



# ТӨРИЙН МЭДЭЭЛЭЛ

№ 24 (549)

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ  
КОМИССЫН ЭЭЛЖИТ ИЛТГЭЛ

- *Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл*

Улсын Их Хурлын Тамгын газар  
Улаанбаатар хот  
2008 он



# ТӨРИЙН МЭДЭЭЛЭЛ

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН АЛБАН МЭДЭЭЛЭЛ  
Долоо хоног тутмын

Улаанбаатар хот

2008 оны зургадугаар сарын 28

№24 (549)

## Гарчиг

### МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ЭЭЛЖИТ ИЛТГЭЛ

361. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын  
талаарх илтгэл

649

### МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ЭЭЛЖИТ ИЛТГЭЛ

2008 оны 04 дүгээр  
сарын 14-ний өдөр

Улаанбаатар  
хот

### МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ ИЛТГЭЛ. 2008 ОН

Нэгдүгээр бүлэг

#### 1. ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

1. Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх
2. Хүний эрхийн талаарх гэрээний тайлагналтын байдал

#### 1. ҮНДСЭН ХУУЛИАР БАТАЛГААЖСАН ЭРХ

##### 1.1. Амьд явах эрх

Үндсэн хууль (1992)-ийн арван зургадугаар зүйлийн 1-д Монгол Улсын иргэн "амьд явах эрхтэй. Эрүүгийн хуульд заасан онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэний учир шүүхийн хүчин төгөлдөр тогтоолоор ялын дээд хэмжээ оногдуулснаас бусад тохиолдолд хүний амь нас бусниулахыг хориглоно" гэж тунхаглан заасан билээ. Монгол улс цаазаар авах ялыг халаагүй 74 орны нэг бөгөөд Эрүүгийн хуульдаа уг ялыг холбогдуулан хэрэглэж болохгүй субъектүүдийг тогтоон мөрдөж ирсэн уламжлалтай. Манай улс 1926, 1929, 1934, 1942, 1961, 1987 (шэнэчлэн найруулсан), 2002 онд тус тус Эрүүгийн хуулийг батлахдаа цаазаар авах ялыг БНМАУ-ын АИХТ-ийн 1953 оны 93 дугаар зарлигаар "...энх тайван цагт алах ялыг хойшид хэрэглэхийн хэрэггүй гэж үзнэ." гэж заасны дагуу 10 орчим сар цаазаар авах ялыг халж чадсан түүхтэй.

НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 6 дугаар зүйлийн 2-т

зааснаар "Цаазаар авах ялыг... зөвхөн онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэний учир... тухайн гэмт хэрэг үйлдэх үед хүчинтэй байсан хуулийн дагуу хувь этгээдэд оногдуулж болно. Энэхүү ялыг гагцхүү эрх бүхий шүүхийн эцсийн шийдвэрийн дагуу гүйцэтгэж болно" гэсэн заалтын хүрээнд Монгол Улс цаазаар авах ялыг хэрэглэж байна. Судалгаанаас<sup>1</sup> үзэхэд сүүлийн 40 гаруй жилд (1965-2005) шүүх 806 хүнд цаазаар авах ялыг оногдуулсан байна. Сүүлийн 2 жилийн дүн мэдээгээр 2006 онд 24, 2007 онд 26 хүнд тус тус ялын дээд хэмжээг шүүхээс оногдуулсан байна.

Цаазаар авах ялыг хамгийн их эрсдэл дагуулсан ялын хувьд гэм буруу нь нотлох баримтаар хөдөлбөргүй тогтоогдсон тохиолдолд гагцхүү шүүх оногдуулж, оногдуулсан ялыг зохих журмын дагуу гүйцэтгэх ба эс тэгвэл засаж залруулах ямар ч боломжгүй, хүний хувь заяа нэгэнт эцэслэн шийдвэрлэгдсэн онцгой нөхцөл байдал үүсдэг юм. Иймд эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд энэ нөхцөл байдлыг байнга анхаарч байх нь нэн чухал билээ.

...Үүний нэг тод жишээ бол "Фүүд Лэнд"-ийн гэх хэргийн таван холбогдогчийн хоёрт нь шүүх 2 удаагийн шүүх хуралдаанаас цаазаар авах ял оногдуулсныг дээд шатны шүүх хүчингүй болгож хэргийг мөрдөн байцаалтад буцаан шалгуулсны эцэст холбогдогчдыг цагаатгаж, тэдэнд хохирлын нөхөн төлбөрийг төрөөс гаргуулсан байна...

<sup>1</sup> "Цаазаар авах ял ба хүний эрх" судалгааны тайлан, Монголын Эмнести Интернэшнл, 2006 он, 10-11-р талд

УИХ, Засгийн газраас хүний эрх, эрх чөлөөг хангах асуудалд анхаарал хандуулсны нэг үр дүн болох Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрт "Шүүхийн шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан цаазаар авах ялд эргэлзээ төрөл гүйцэтгэх хугацааг 3 жилээр хойшуулж, эцэслэн хянах журмыг хуулиар тогтооно", хөтөлбөрийн 2.1.1.1-д "Эмэгтэйчүүд насанд хүрээгүй болон 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд цаазаар авах ял хэрэглэхийг хориглоно. Эрүүгийн хуулийн заалтыг хэвээр хадгалахын зэрэгцээ уг ялыг оногдуулдаг хэргийн төрлийг цөөрүүлэх, хэтдээ ялын төрлөөс хасах чиглэл баримтална" гэж тус тус заажээ. Хөтөлбөрийн дээрх зорилтыг хэрэгжүүлэх аливаа нэгэн нааштай ажиллагаа огт хийгдээгүй байна.

Цаазаар авах ялыг хэтдээ халах зорилтыг биелүүлэхэд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хоёр дахь нэмэлт Протоколыг соёрхон батлах нь чухал юм. НҮБ-ын 1982 оны 16 дугаар чуулганаас гарсан зөвлөмжид дурдсанаар "...гишүүн орнууд ...хамгийн ноцтой гэмт хэрэгт ч цаазаар авах ял шийтгэлийг хязгаарлах ёстой" хэмээн зөвлөсөн байна. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 6 дугаар зүйлийн 4-т "Цаазаар авах ял шийтгүүлсэн хүн бүр уучлал эрх буюу ял хөнгөрүүлэх хүсэлт гаргах эрхтэй. Бүх тохиолдолд өршөөл уучлал үзүүлэх буюу цаазаар авах ялыг хөнгөрүүлж болно" гэж заасан юм.

Эрүүгийн хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.3-т "Цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн этгээд Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид хандаж уучлалт хүсэх эрхтэй. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн этгээдийн амийг уучилсан тохиолдолд 30 жилийн хугацаагаар гянданд хорих ялаар солино" гэж заасан нь пактад нийцж байна.

Цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн ялтанд уучлал үзүүлэх эсэх асуудлыг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2002 оны 156 дугаар зарлигаар баталсан "Ялтанд уучлал үзүүлэхийг хүссэн өргөдлийг хянан шийдвэрлэх журам"-аар зохицуулж байгаа ба энэ зарлиг нь Төрийн нууцын тухай (1995) хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.5, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай (2004) хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 55-д тус тус заасны дагуу төрийн нууцын зэрэглэлд хамаарч байна. Нууцлалын зэрэглэлээс хамаарч цаазаар авах ялыг эхрэх, гүйцэтгэдэг, цогцсыг хэрхдэг, иргэний бүртгэлээс хэрхэн хасах зэрэг нь өнөөдөр огт тодорхойгүй байгаа нь иргэдийн дунд уг ялын гүйцэтгэлтэй золбоотой аливаа сэжиг, таамаг дэвшүүлэх, цуу яриа гарахад хүргэж байна.

"Цаазаар авах ял шийтгүүлсэн шүүгдэгчид шүүх хуралдаан дуусмагц төрөл, садангийн хүнтэйгээ нэг удаа уулзах боломж олгоно" гэсэн Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн (2002) 331

дүгээр зүйлийн 331.1 дэх заалт нь ял шийтгүүлсэн хүний гэр бүлийн гишүүдэд ял гүйцэтгэх хугацаа, үйлдэх асуудлыг мэдэх боломж олгохгүй байгаа бөгөөд нэгэнт гэм буруутай үйлдэлдээ тохирсон ялаа "өөрийн амиар эдэлсэн" хүний цогцос дахин төрийн цэрлэл хүлээ нөхцөл байдалд хүргэж байна. Манай улсад 2005 онд ажилласан НҮБ-ын эрүү шүүлийн асуудлаарх тусгай илтгэгч М.Новакийн илтгэлд цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх огноотой холбоотой нууцлал, цогцсыг оршуулахаар өгөхөөс татгалзаж буй нь гэр бүлийн гишүүдийг сэтгэл зүйн дарамтад оруулах замаар айлган сүрдүүлэх, хүнлэг бусаар хандахад хүргэж, энэ нь Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргийг, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенцийн 7 дугаар зүйлийг зөрчиж байна" гэж онцлон дурдагджээ.

Ялын дээд хэмжээг гүйцэтгэх хүлээлт удаан байдаг тул уг хугацаанд ялтан эрүү шүүлтэд өртөх магадлал их байна.

Эрүүгийн хуулийн 53 дугаар зүйлийн 53.2-т "Цаазаар авах ялыг буудаж гүйцэтгэнэ" гэж хуульчилсан. Энэ нь НҮБ-ын "Цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн хүмүүсийн эрхийн хамгаалалтыг баталгаажуулах арга хэмжээнүүд"-ийн "Цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх тохиолдолд энэ ажиллагаа ялтныг аль болохоор бага зөвөөх байдлаар гүйцэтгэгдвэл зохино" гэсэн 9 дэх заалтад нийцж байгаа хэдий ч цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх журмыг зарим хэсгийн нууцлалыг ил болгох нь зүйтэй гэж ХЭҮК үзэж байна.

## 1.2. Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний 2004 оны илтгэлд агаар, ус, хөрсний бохирдол, хүн амд үзүүлэх сөрөг нөлөө, байгалийн тэнцвэрт буйдал алдагдсаны хор уршгийн талаар дурдаж тодорхой санал дэвшүүлж, зөвлөмж гаргасан билээ. Санал, зөвлөмжийн дагуу УИХ байгаль орчныг хамгаалах багц хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулсны зэрэгцээ Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хөгжлийн тухай (2003) хуулийг баталсан байна.

Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 2.4.4.1-д "Хүрээлэн буй орчны бохирдлыг багасгаж, бохирдлыг зөвшөөрөгдсөнөөс хэтрүүлэхгүй хэмжээнд байлгах, хүнс, ундааны болон хэрэглээний ус, эм тарилга болон ахуйн хэрэглээний нэн тэргүүний хэрэгцээтэй бараа бүтээгдэхүүний аюулгүй, эрүүл ахуйн шаардлагыг хангах, хот суурин агаар усны бохирдлоос сэргийлэх хяналт, шинжилгээг тогтмол сайжруулж, эдгээр хүрээнд тавих хяналтыг хүч, нөлөөтэй болгоно" гэсэн зорилтыг тавьсан юм. Энэ зорилтыг хангах үүднээс Засгийн газраас үндэсний

болон салбарын хэмжээний хэд хэдэн хөтөлбөрүүд гаргаж, агаар, усны бохирдлыг багасгах, урьдчилан сэргийлэхэд олон нийтийн оролцоо нэмэгдүүлэх, хүнс, ундны ус, эм тарилгын чанар, аюулгүй байдлын зарим стандартыг шинэчилж, судалгаа, хяналт, шалгалтын үр нөлөөг дээшлүүлэх зэрэг арга хэмжээг авсан байна.

Түүнчлэн, 2005 онд ХЗҮК, ЕТГ-тай хамтран Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ивээл дор Эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн асуудлаар үндэсний чуулган зохион байгуулсан ба чуулганаас гарсан зөвлөмжийн биелэлт 84,5 хувьтай байна.

**Агаарын бохирдол** Улаанбаатар хот, Дархан-Уул аймгаас бусад аймгуудад агаарын чанарын стандарт дахь голлох бодисын хүлээж агууламж хэвийн байна. Нийслэлийн агаарыг ДЦС, төвлөрсөн халаалтын системд холбогдоогүй айл

ерхийн хэрэглэсэн нүүрсний дутуу исэл, автомашин, бусад машин механизмдын угаарын хий, үйлдвэрлэл үйлчилгээний явцад гарсан бусад эх үүсвэрүүд, хотын хөрс сулралт, нарийн шороо, ил хог хаагдлаас үүссэн их хэмжээний тоосонцор зэрэг бохирдуулж байна.

Агаарын бохирдлыг багасгах зорилгоор багагүй хэмжээний хөрөнгө зарцуулж утаагүй зуух, шахмал түлшний үйлдвэрлэлийг дэмжих, орон сууцны барилгын ажлыг нэмэгдүүлэх, "Ногоон хэрэм" хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зэрэг арга хэмжээ авсан хэдий ч үр дүн нь туйлын хангалтгүй байна. 2004 онд улсын хэмжээнд нийт бүртгэгдсэн 120 418 авто тээврийн хэрэгсэл 2007 онд 41 573 тээврийн хэрэгслээр буюу 34,5 хувиар, 2004 онд Улаанбаатар хотод тоологдож байсан 67 361 тээврийн хэрэгсэл 2007 онд 25 345 тээврийн хэрэгслээр буюу 37,6 хувиар тус тус өссөн байна.

Авто машины төрөл<sup>2</sup>

?	Авто машины төрөл	Авто машины тоо						Улсын дунд эзлэх хувь
		Улсын хэмжээнд			Улаанбаатар хот			
		2004 он	2007он	хувиар өсөлт	2004 он	2007он	хувиар өсөлт бууралт	
1	Суудлын	79 691	110 150	32,2	49 123	69 502	41,5	63,09
2	Нийтийн тээврийн автобус	10 645	13 038	22,5	6 553	6 440	-1,7	49,4
3	Ачааны	25 430	33 678	32,4	9 658	14 265	47,7	42,4
4	Тусгай зориулалтын	4 652	5 125	10,2	2 027	2 499	23,3	48,7
	Дүн	120 418	161 991	34,5	67 361	92 706	37,6	57,2

Нийслэлд нэг өдөрт хөдөлгөөнд оролцож байгаа 60 000 машин жилдээ 600 тн. бензин хэрэглэж, 390 тн. шоргоолжны альдегид, 120 тн. хар тугалга ялгаруулдаг тооцоо байна.

Автомашин тоо огцом өсөж, гудамж замын хөдөлгөөний нягтрал үлэмж нэмэгдэж байгаа нь дараах сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна. Үүнд:

- Агаарын бохирдол зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс үлэмж давах;
- Хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах асуудал хурц болох;
- Хүний амь нас, эрүүл мэндэд бодитой эрсдэл, аюул бий болох.

Агаарын тухай (1995) хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1-д "Иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага агаарт бохирдуулах бодис гаргадаг, физикийн хортой нөлөөлөл үзүүлдэг үйлдвэрлэл эрхэлж, суурийн эх үүсвэр ашиглахдаа мэргэжлийн албаар дүгнэлт гаргуулан сум дүүргийн Засаг даргаас зөвшөөрөл авна", мөн зүйлийн 8.3-т "Стандартаар хүлээж хэм хэмжээг нь тогтоогоогүй бохирдуулах

бодис агаарт гаргах, физикийн хортой нөлөөлөл үзүүлэх зайлшгүй тохиолдолд бодисын шинж чанар, хэмжээ, хүний эрүүл мэнд, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлыг харагдсан түр зөвшөөрлийг байгаль орчны болон эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хамтран олгож болно" гэсэн заалт зарим тохиолдолд хэрэгжихгүй байна.

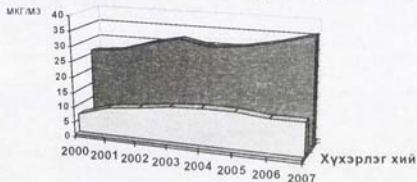
...Тухайлбал, Нийслэлийн БЗД-ийн Хужирбулангийн орчим БНХАУ-ын иргэн эзэнтэй "Х" компани зөвшөөрөлгүйгээр автомашины хэрэглэсэн тосыг дахин боловсруулах үйл ажиллагааг явуулж хэсэг хүмүүсийг хордуулсан тохиолдол гарсан байна...

Улаанбаатар хот манай улсын нийт газар нутгийн өчүүхэн бага буюу 0,03 хувийг эзэлдэг боловч нийт хүн амын 1/3 орчим нь суурьшиж, эрчим хүч, дулааны үйлдвэрлэл төвлөрч байдаг тул агаарт цацагдах утаа, хорт бодисын нягтрал их байна. Түүнчлэн, 10-3 дугаар саруудын хооронд Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол эрс нэмэгдэж байгаа нь жилээс жилд илүүтэй мэдрэгдэж байна.

<sup>2</sup> Монгол Улсын автотехникийн үзлэг, тооллогын нэгдсэн товчоо 2004 он, УСГ-ын мэдээ 2007 оны 12 сар

Агаар дахь хүхэрлэг хийн агууламж харьцангуй нам дор байрлах хотын төв, гэр хорооллын орчимд, азотын давхар ислийн агууламж төв замын ойролцоо буюу баруун дөрвөн замын уулзварын орчимд тус тус хотын бусад хэсгээс 2-3 дахин их байна.

Улаанбаатар хотод агаарын чанарын хяналтын 4 суурин харуул ажиллаж хүхэрлэг хий, азотын давхар ислийн хоногийн дундаж сорьцыг авч шинжлэн, хотын агаарын чанарыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.



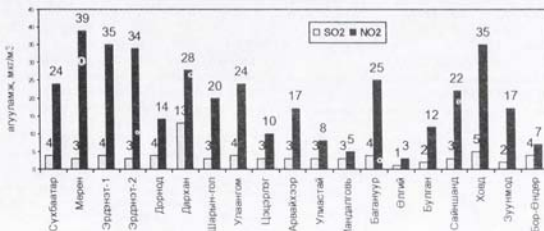
□ Хүхэрлэг хий    ■ Азотын давхар исэл

2003 онд 92 000 орчим байсан гэр хорооллын айл өрхийн тоо 2007 онд 142 300 болж 50 300 өрхөөр буюу 54,7 хувиар нэмэгджээ. Гэр хорооллын 140 000 гаруй өрх жилдээ 650 000 тн. нүүрс хэрэглэж, ойролцоогоор 21 600 тн. хорт бодис, нам даралтын 800 гаруй уурын зуух жилдээ 1300 000 орчим тн. нүүрс хэрэглэж, 45 000 орчим тн. хорт бодис тус тус ялгаруулж байна. Үүн дээр машины утаанаас ялгарч буй хорт бодисыг оролцуулаад нийтдээ 221 100 тн. хорт бодис агаарт цацагдаж байна. Үүнээс гадна бусад эх үүсвэрээс ч багагүй хэмжээний хорт бодис ялгарч байгааг дурдах нь зүйтэй.

2006 онд хийгдсэн "Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын асуудлыг шийдвэрлээгүйгээс

нийгэмд учрах хор уршгийн зардал ба зөв шийдлийн үр ашиг, олон нийтийн оролцоо" судалгааны тайланд "Байгаль орчны шинжилгээний төв лабораторийн дүгнэлтээр Улаанбаатар хотын агаарт жилдээ 144 600 тн. бохирдуулагч бодис цацагддаг бөгөөд үүний 39,3 хувь буюу 58 800 тн. автомашин, бусад хөдөлгөөнт эх үүсвэрүүд эзэлдэг" гэжээ.

Хот суурин газрын агаарын чанарын хяналтыг Улаанбаатар хотоос бусад 17 газарт 19 суурин харуул хэрэгжүүлж, агаар дахь хүхэрлэг хий, азотын давхар ислийн агууламжийг нэг удаа (өглөөний 8, үдээс хойш 13, 19 цагт)-ийн сорьц авалтаар тодорхойлж байна<sup>1</sup>.



2007 онд аймгуудын агаар дахь хүхэрлэг хийн жилийн дундаж агууламж 2-13м.кг/м³ байсан бөгөөд хамгийн их агууламж нь Дархан-Уул аймагт 461м.кг/м³ хүрсэн байна. Азотын давхар ислийн жилийн дундаж агууламж 5-39 м.кг/м³, хамгийн их агууламж нь Дархан-Уул аймагт 123 м.кг/м³ хүрч, нийт 5 удаа агаарын чанарын стандарт дахь хүлцэх агууламжаас давсан байна. Хүлэмжийн хийн

мониторингоор манай орны агаар дахь хүлэмжийн хийн суурь агууламж тасралтгүй өсөж, сүүлийн 15 жилд 7 орчим хувиар нэмэгдсэн байна.

Агаарын бохирдлоос үүдэлтэй өвчлөлийн тоо жилээс жилд өсөн нэмэгдэж, түүнд зарцуулах мөнгөн дүн ч ихэссээр байна. Судлаачдын тооцогоор 2005 онд улсын хэмжээнд 90 700 орчим

<sup>1</sup> Агаарын чанарын төлөв байдал 2006-2007 он





хүн амьсгалын замын өвчнөөр өвчилж, өвчнийг эмчлэхэд ойролцоогоор 4,8 тэрбум төгрөг зарцуулсан бөгөөд үүнээс Улаанбаатар хотод 42,2 хувь буюу 36-400 хүнийг эмчлэхэд 2,4 тэрбум төгрөг зарцуулсан тооцоо гаргажээ<sup>1</sup>.

**Хөрсний бохирдол** Газрын хөрс нь гадны үйлчлэлийг эс тооцвол өөр ямар ч нөхцлийг үл ажран байрландаа байж, түүнд цацагдсан, нэвчсэн бохирдуулагч бодисуудыг өөртөө шингээх чадвартай онцлог тогтолцоо юм. Хот суурин газрын хөрсийг бохирдуулагч нь агаарт цацагдсан хорт бодис, утаа, тортог, нарийн ширхэгтэй унс, шороо, тоосонцор, хог хаягдал, бохир шингэн зүйлс байдаг. Улаанбаатар хотын хөрсийг хамгийн ихээр бохирдуулж байгаа зүйл нь хатуу хог хаягдал юм. Сүүлийн жилүүдэд хог ялгах шинэ арга ажиллагаа нэвтэрч байгаа хэдий ч иргэд хэрэгцээгүй хог хаягдлаа ил задгай хаяж явдал түгээмэл байна. Хөрсний болон агаарын бохирдолд хийсэн шалгалтын дүнгээр Улаанбаатар хотод амьдарч байгаа гэр хорооллын айл өрхүүдийн 67 хувь нь стандартын шаардлага хангаагүй бие засах газартай, 34,5 хувь нь огт бие засах газаргүй, бохир усны цооноггүй байна.

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2004 оны илтгэлд "Зориулалтын бус газар хаясан хог хаягдал олон мянган га, газрыг хамарч, газрын нөөц, орчныг бохирдуулж байна. Өнөөг хүртэл манай улсад байгаль орчинд хоргүй, олон улсын жишигт нийцсэн хогийн цэг байхгүй. Том хотуудын хөрсний бохирдол хүн амын эрүүл мэндэд нөлөөлж буй нь сэтгэл түгшээсэн асуудлын нэг болж байна. Хөрсний нянгийн бохирдлыг харьцуулахад гэдэсний савханцраар хотын хөрс хамгийн их бохирдсон байна. Улаанбаатар хотын хөрсөн дэх хар тугалганы дундаж хэмжээ 49.92 мг/кг буюу хэмжээнээс 2,4 дахин, цайрын дундаж агууламж 145,9 мг/кг буюу 1,2 дахин их гарчээ" гэж тэмдэглэсэн дутагдал өнөөг хүртэл засагдаагүй байна.

...Тухайлбал, Шар хад орчмын Улиастай голын савд их хэмжээний хог хаягцаг, үргэлжилсэн хогийн цэг үүсгэсэн байна. Ийм хогийн цэг нийслэл орчмын зуслангуудад нилээд байна...

Хар тугалга Улаанбаатар хотын хөрсөнд дунджаар 43,7 мг/кг байгаа нь бохирдоогүй газрын хөрсний дунджаас 2 дахин их байгаа бөгөөд зарим газар 433 мг/кг хүрсэн нь зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс даруй 4,3 дахин их байна гэсэн үг юм.

Хотын гэр хороололд ил задгай хаясан хог хаягдал нь цас хайлах, хүчтэй ширүүн бороо орох

үед урсаж, үерийн уснаас хамгаалах суваг, шуудууг бөглөх улмаар Сэлбэ, Дунд голоор урсаж Туул голын усыг фохирдуулахад хүргэж байна.

Хөрсний бохирдолтой шууд холбоотой үүсдэг халдварт өвчний гаралт улам бүр нэмэгдэж байна. 2006 онд Улаанбаатар хотын хэмжээнд гарсан нийт халдварт өвчний 5,2 хувийг цусан суулга аэзлж, 2005 онохоос 38 тохиолдлоор, 2007 онд 527 тохиолдлоор буюу 28,2 хувиар тус тус өсжээ. 2006 онд халдварт гепатит өвчний 6 695 тохиолдол гарч, урьдах оноос 3 хувиар, 2007 онд 10 029 тохиолдол гарч 2006 онтой харьцуулахад 3 334 тохиолдлоор буюу 49,7 хувиар тус тус өссөн байна.

**Нийслэлийн усан хангамж, ундны усны бохирдол, хомсдол** Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2004 оны илтгэлд усан хангамж, ундны усны бохирдлын асуудлыг тавьж байсан тул энэ удаад зөвхөн Нийслэлийн усан хангамж, ундны усны эх үүсвэр, эрүүл ахуй, бохирдол, хомсдолын нөхцөл байдлыг авч үзлээ.

2007 онд явагдсан усны тооллогын урьдчилсан дүнгээр Улаанбаатар хотын хэмжээнд устай гол горхи 43, нуур цөөрөм 2, булаг шанд 51, рашаан 11, усан сан, цөөрөм 11, өрөмдөл худаг 1 039, богино яндант худаг 234, энгийн уурхайн худаг 33 тус тус тоологджээ. Налайх, Багахангай, Баянгол зэрэг 3 дүүргийн нутагт гол горхи байхгүй. Налайх дүүргт булаг шанд 2, рашаан 1 байна<sup>2</sup>.

2005 онд манай орны булгийн усанд бүсчилсэн түүвэр судалгаа хийсэн ба Улаанбаатар хот орчмын булаг, шандны 67,9 хувь нь унд, ахуйн хэрэглээний эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй байжээ<sup>3</sup>. Туул голын сав газарт хайрга шороо олборлож, булаагүй олон нүх бий болсноос тэдгээр нь их хэмжээний хогоор дүүрч голыг бохирдуулах явдал гарсаар байна. Сүүлийн жилүүдэд Улаанбаатар хотын хүн амын тоо эрс нэмэгдэхийн хамт усны хэрэглээ ихэссэн нь Төв цэвэрлэх байгууламжаас гарч Туул голд нийлэх хагдал усны хэмжээ өсөхөд хүргэжээ. Тухайлбал, 2004 оны 5 дугаар сард Туул голд нийлэх хагдал усны хэмжээ 0,53 м<sup>3</sup>/с байсан бол мөн оны 7 дугаар сард 3,15 м<sup>3</sup>/с, 9 дүгээр сард 8,8 м<sup>3</sup>/с болсон байв. Энэ тоо одоо улам бүр өссөн нь дамжиггүй.

Төв цэвэрлэх байгууламжийн бохир ус Туул голд нийлсний дараа аммонийн ионы агууламж 1,0-2,0 мг/л (бохирдолттой-их бохирдолттой) заримдаа 12,5 мг/л хүрдэг (маш их бохирдолттой) байна<sup>4</sup>. Энэ нь Төв цэвэрлэх байгууламжийн тоног төхөөрөмж

<sup>1</sup> Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол, Асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээс нийгэмд учрах хор уршгийн зардал ба зөв шийдлийн үр ашгийг олон нийтийн оролцоо судалгааны тайлан, 2006 он

<sup>2</sup> УХЭГ-ын усны 100 бүртгэлийн дүн, 2007 он

<sup>3</sup> ДЭМБ, ЭМЯ, ЭМШУИС хамтарсан судалгааны тайлан, 2005 он, 13-р талд

<sup>4</sup> Нийслэлийн байгаль орчны төлөв байдлын үнэлэлт, 2005 он

варалтай шинэчлэгдэх шаардлагатай болсныг нотолж байна.

... 2007 оны дундуур арьс ширний 5 үйлдвэр химийн хорт бодис бүхий хаягдал усаа Туул гол руу урсгадаг байсан, мөн Төв цэвэрлэх байгууламжийн гурван тунгаагуураас 4 өдрийн туршид цэвэрлээгүй ус шахагдсан зэргээс голын ус маш их бохирдож, улмаар 2007 оны 7 дугаар сарын 2-ны өдөр ХУД-ийн 13 дугаар хорооны Туул тосгоны Салхитын гацаанаас Төв аймгийн Алтанбулаг сумын 1, 2 дугаар багийн нутаг дахь Мандалын тохой хүртэлх 40 гаруй км газарт 2-3 тн. загас үхсэн. Энэ харамсалтай явдал Туул голын усан дахь хүчилтөрөгчийн горим алдагдаж, голын ус эрдэс, азот, хөвөлзүүр лагаар бохирдсоноос болсон байна.

Монгол Улсын байгаль орчны хууль, тогтоомжуудыг үнэлгээ, "Ногоон од" хөтөлбөрийн тайлан, 2008 он, 8-р талд...

Дахин энэ мэт явдал гаргахгүйн тулд хяналт шалгалтыг сайжруулж, буруутай этгээдэд цаг тухайд нь хариуцлага тооцож, олон нийтэд ил тод мэдээлж хэвших шаардлагатай байна. Гачууртаас Алтанбулагийн харуул хүртэлх Туул голын ус хамс, биологийн гүн бохирдолд орсон нь Төв цэвэрлэх байгууламж, бусад бохирдсон эх үүсвэрүүд Туул голд нийлж байгаатай холбоотой байна<sup>6</sup>. Иймд Төв цэвэрлэх байгууламжийг орчин үеийн техник технологиор шинэчлэхийн чухлыг дахин тэмдэглэхийн хамт Туул голын дагуух ариун цэвэр, эрүүл ахуйн бүсийн дэглэмийг шинээр тогтоох, усны эх үүсвэртэй ойролцоо айл өрх, амралтын газрыг нүүлгэх, ил бие засах газар, бохир усны цэгийг устгах, ил хогийг үгүй болгох арга хэмжээ авах шаардлагатайг анхааруулж байна.

**Зохистой, аюулгүй хоол, хүнсээр хангагдах** Хүн эрүүл амьдрах, хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох, урт наслахад зохистой, аюулгүй хоол хүнс чухал юм. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2005 оны илтгэлд зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхийн талаар тусгайлан оруулж байсан. Харин энэ удаад дээрх илтгэлээр дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжийн хэрэгжилт, хоол, хүнсний аюулгүй байдлын өнөөгийн нөхцлийн талаар баримт, мэдээлэлд тулгуурлан илтгэж байна.

Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактаар хүн бүрийн зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхийг баталгаажуулж, энэ эрхийг баталгаатай эдлэх нөхцлийг бүрдүүлэх үүргийг пактад оролцогч улсуудын Засгийн газарт хүлээлгэсэн юм. Үндсэн хуульд зохистой, аюулгүй хоол хүнсээр хангагдах эрхийг тусгайлан заагаагүй

хэдий ч энэ эрх нь эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн бүрэлдэхүүн хэсэг юм.

Сүүлийн жилүүдэд үндэсний үйлдвэрүүд, тэр дундаа хүнсний үйлдвэрүүд сэргээж байгаа нь иргэдийн зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхийн хэрэгжилтэд эерэг нөлөөлж байна. 2007 онд хүнсний салбарын борлуулалтын хэмжээ 124 тэрбум төгрөгт хүрч, 1.8 тэрбум төгрөгийн бүтээгдэхүүн экспортод гаргажээ. Улсын хэмжээнд жилд дунджаар 6,4 сая толгой мал хүнсэнд хэрэглэгдэж байна. Өөрөөр хэлбэл, жилд 210 000 тн. мах болтгэгдэж, дотоодын хэрэгцээг хангахын хамт гадаад улс оронд экспортлож байна. Манай улсын сүү, цагаан идээний жилийн хэрэгцээ 325,9 сая орчим литр бөгөөд 2006 онд улсын хэмжээнд 479,4 сая литр сүү, цагаан идээг зах зээлд нийлүүлсэн байна. Сүүлийн 5 жилд гурилын хэрэгцээ, нийлүүлэлтийн дундаж үзүүлэлт жилдээ 210 000 орчим тн. байна. 2007 онд улсын хэмжээнд 114 500 тн. төмс, 76 500 тн. хүнсний ногоо хураан авсан нь хэрэгцээт төмсний 98,2 хувь, хүнсний ногооны 47,3 хувийг хангасан байгаа ба сүүлийн 4 жилийн дунджаар жилд 40 000 тн. төмс, 6 600 тн. хүнсний ногоо импортлосон байна.

Манай улс улаан буудай, гурил төмс хүнсний ногоо, өндөгний хэрэгцээний зохих хувийг, цөцгийн болон ургамлын тос, чихэр, загасан бүтээгдэхүүн, цай, кофе, жимс, жимсгэнэ, будааныхаа хэрэгцээг бүхэлд нь импортын эх үүсвэрээр хангаж байна.

Хүнсний бүтээгдэхүүний түүхий эдийг бэлтгэх, бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх хадгалах, тээвэрлэхэд эрүүл ахуйн шаардлага хангагдаагүйгээс хоол хүнсний чанар, аюулгүй байдал алдагдаж, хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэж байна. УМХГ-ын нэгдсэн төв лабораторийн эрүүл ахуй, нян судлалын шинжилгээгээр хүнсний түүхий эд, бүтээгдэхүүний 4 182 дээжийг шинжлэхэд 49 буюу 1,17 хувь нь нянгийн бохирдолтой, 1 922 дээжийн 71 буюу 3,7 хувьд хөгц, мөөгөнцөр илэрчээ. Хүнсний захээр худалдаалагдаж байгаа махны дээжийг 2007 онд шинжлэхэд 100 хувь нянгаар бохирдсоноос гадна 60 хувь нь хальсгүйжсэн, 9-12 хувь нь үнэр, өнгөний өөрчлөлттэй, 16 хувь нь өнгөц ялзралттай, 3,9 хувь нь салсжилттай, 2 хувь нь хөгц толботой байсан байна<sup>7</sup>. 2007 онд УМХГ-ын нэгдсэн төв лабораторид сүү, сүүн бүтээгдэхүүний дээжид хими, хор судлалын шинжилгээ хийхэд 4,4 хувь нь химийн элементийн бохирдолтой гарч байсны сацуу сүү, сүүн бүтээгдэхүүний бохирдлын 40 шахам хувийг бруцеллээ, 36,7 хувь нь ус, гурил, содын аль нэгийн хольцтой байсныг тогтоосон байна<sup>8</sup>. Төв аймгийн

<sup>6</sup> Нийслэл байгаль орчны төлөв байдлын үнэлэлт тайлан, 2005 он

<sup>7</sup> ХХААЯ-ны мэдээлэл

<sup>8</sup> УМХГ-ын нэгдсэн төв лабораторийн шинжилгээний дүн, ХХААЯ-ны мэдээлэл, 2007 он

зарим сумдын малчид болон хувиараа сүү борлуулалчид сүүнд ус, гурил хольдгийг ийнхүү хяналт судалгааны явцад илрүүлсэн байна<sup>11</sup>.

2005 онд ХХААЯ-наас худалдаа, үйлчилгээний газруудад явуулсан хүнсний бүтээгдэхүүний бохирдлын түвшин тогтоох түүвэр судалгаанд хамрагдсан супермаркет, дэлгүүрийн 9.3 хувь, худалдааны төв, захуудын 12.5 хувь, ТҮЦ-ийн 21.7 хувь нь зориулалтын бус байранд үйлчилгээ явуулж, нийт ажиллагсдын 37.2 хувь нь эрүүлмэндийн үзлэг шинжилгээнд огт хамрагдаагүй байжээ. Түүнчлэн, бүтээгдэхүүний 69.7 хувьд нь хадгалалтын хугацаа тавигдаагүй, 52.4 хувийг эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын дүгнэлтгүйгээр худалдаалж байсан байна. Бүтээгдэхүүнээс дээж авч шинжлэхэд нян зориллын шинжилгээгээр 17.4 хувь, химийн шинжилгээгээр 26.5 хувь нь шаардлага хангахгүй үзүүлэлттэй гарсан байна.

2006 оны эхний хагас жилийн байдлаар хүнсний бүтээгдэхүүний чанар, аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагыг хангахгүй, стандартын заалтыг мөрдөхгүй байгаагаас хоол хүнсээр дамжсан хордлого, халдварын хэд хэдэн томоохон дэгдэлт гарч байжээ.

...Тухайлбал, 2005 онд ХУД-ийн "Амтлаг" нарийн боовны үйлдвэрийн бялууг идсэнэй улмаас 193 хүн, 2007 оны 6 дугаар сарын сүүлээр Дулааны 3 дугаар цахилгаан станцын ажилчдын цайны газар бохирдсон, шинжилгээгүй махаар хоол хийсний улмаас 500 гаруй хүн тус тус өвчилсөн байна...

Импортоор орж ирж буй хүнсний бүтээгдэхүүний 40 гаруй хувийг УМХГ-аас шинжлэхэд 7.8 орчим хувь нь чанар, аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хувьд шаардлага хангахгүй гэсэн дүгнэлт гарчээ. Хилийн хяналт сул байдгаас метилийн болон техникийн спирт нууцар оруулах зөрчил гарсаар байна. Ийм спиртоор үйлдвэрлэсэн архи олон хүний амь нас, эрүүл мэндийг хохиросон эмгэнэлт явдал Багануур дүүрэгт гарлаа. Хүн амын хоол, хүнсний хэрэглээний бүтэцэд уламжлалт хүнсний бүтээгдэхүүний эзлэх хувийн жин багасаж, импортын бүтээгдэхүүний эзлэх хувь хэмжээ нэмэгдэж байгааг холбогдох байгууллагууд онцгойлон анхаарч хилийн мэргэжлийн хяналтын ажилтны тоог нэмэгдүүлэх, чадавч, хариуцлагыг дээшлүүлэх, хилийн лабораторийн хүчин чадал, нарийвчлалыг сайжруулах цогц арга хэмжээ авч байх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

2006 оны байдлаар хүн амын 32.2 хувь нь ядуу буюу 100 хүн тутмын 32 нь хүнсний болон хүнсний бус зайлшгүй шаардлагатай хэрэглээний зүйлийг худалдан авах чадваргүй байна<sup>12</sup>. Ядуу

өрхийн хоол хүнсний хангамж, баталгааны талаар Улаанбаатар хот, Хэнтий, Дорноговь, Говь-Алтай, Архангай аймгуудыг бүсчлэн 731 өрхийн 3 926 хүнийг хамруулж ХЭҮК 2005 онд судалгаа хийсэн. Судалгаанд хамрагдсан 731 өрхийн 381 буюу 60 хувь нь нэн ядуу, 209 нь буюу 32.5 хувь нь ядуу байна. Судалгаанд хамрагдсан 24,9 хувь нь хүнсээ эзэлээр, 11,8 хувь нь гуйлгаар, 7,8 хувь нь өрхийн аж ахуйгаасаа, 5,1 хувь нь ах дүүгийн тусламжаар хангаж, үлдсэн 50,4 хувь нь худалдан авч чадаж байна. Эдгээр айл өрхийн гишүүдийн хоол, хүнсний баталгаа алдагдсан, хэрэглэж буй хоол хүнсний нэр төрөл хязгаарлагдмал байна.

ЭЗНСЭХ-оос гаргасан ерөнхий зөвлөмжийн 12-ын 28-д "Оролцогч улс эдийн засгийн тэгшитгэл, уналт, цаг зуурын хүчин зүйл болон бусад хүчин зүйлүүдээс шалтгаалан нөөц хязгаарлагдмал болсон үед хүртэл хүн амын эмзэг бүлэг болон хувь хүмүүст зохистой хоол хүнсээр хангагдах эрхийг нь баталгаажуулах шаардлагатай" гэжээ. Цаашид эмзэг бүлгийнхний уураг, илчлэг, амин дэм, эрдэс бодистой хоол хүнсээр хангах талаар онцгой анхаарч, тусгайлсан арга хэмжээ авах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 11 дүгээр зүйлийн 2-т "...оролцогч улсууд хүн бүрийн өлсгөлөнгөөс ангид аж төрөх үндсэн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, ...шаардлагатай арга хэмжээг ...авна" гэж заасны дагуу хүүхэд, хөгшид, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон нэн ядуу иргэд зэрэг нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүсийн зохистой, аюулгүй хоол хүнсний хүрэлцээ, хангамжийн асуудлыг шийдвэрлэхэд нийгмийн хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага санаачилгатай ажиллах шаардлагатай байна.

Бага насны хүүхдүүдэд уураг, илчлэг, амин дэм, эрдэс бодисын агууламж сайтай, чанартай, хэвийн өсөлт, бойжилтод нь нөлөөлөхгүй хоол хүнсний хангалт сайнгүй байгаа талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2005 оны илтгэлд дэлгэрэнгүй дурдаж байсан. Засгийн газраас хүүхэд бүрт сард 3 000, улиралд 25 000 төгрөг өгч байгаа нь хүүхдийн амьдрах эрхийг хангахад чиглэсэн чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ мөн. Түүнчлэн, "Хүүхэд хөгжил, хамгаалал" үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд бага насны хүүхдийн хоол тэжээлийн чанарыг нэмэгдүүлэх талаар арга хэмжээ авч, нааштай үр дүн гарч байгаа боловч эмзэг бүлгийн буюу алслагдсан газрын айл өрхийн хүүхдүүд тураалд орох, өсөлт бойжилт нь саарах, бие бялдрын байдал сул, өвчин эмгэгт өртөмтгий байх явдал цөөнгүй байна.

Хоол тэжээлийн дутагдлын улмаас бага насны хүүхэд олон төрлийн өвчинд нэрвэгдэх

<sup>11</sup> ХЭҮК-ын судалгааны материалээс

<sup>12</sup> Мянганы хөгжлийн зорилгуудын хэрэгжилтийн үндэсний хоёр дахь илтгэл, 2007 он, 16-р тал



явдал гарч байна. Судалгаагаар 5 хүртэлх насны хүүхдийн 43,2 хувь, өсвөр насны хүүхдийн 28,6 хувь нь тус тус "Д" амин дэмийн дутагдалтай байгаа нь тогтоогджээ. Хоол, хүнсний эрүүл ахуйн болон аюулгүй байдлыг хангаагүйгээс шалтгаалан элдэв өвчин, эмгэг үүсэх нөхцөл бүрдэж байна.

### 1.3. Хөдөлмөрлөх эрх

Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 4-т иргэн "ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэний ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй". Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар зүйлд "Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах эрхтэй". Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлд "оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд тухайлбал, бүх хөдөлмөр эрхлэгчдэд цалин хөлсийг шударгаар тогтоох, аливаа ялгаваргүйгээр адил үнэлгээтэй хөдөлмөрт тэгш цалин хөлс олгох, эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцлийг бий болгох, тэдний адил хөдөлмөрт нь тэгш цалин хөлс олгох ёстой" болохыг тус тус заажээ.

Монгол Улс ОУХБ-ын 16 орчим конвенцид нэгдэн орж, дээрх олон улсын пакт болон ОУХБ-ын гэрээ, конвенцийн заалтыг Хөдөлмөрийн тухай (1999) болон холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн бусад актдаа тусган хэрэгжүүлж байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд "Ажил олгогч нь ажилтныг ажлаар, хөдөлмөрийн аятай

нөхцлөөр хангах, хөдөлмөрийн үрдүнд нь тохирсон цалин хөлс олгох, хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ хэлэлцээр, хөдөлмөрийн дотоод журамд заасан үүргээ биелүүлэх үүрэгтэй", 6 дугаар зүйлийн 6.1-д "Ажилтан нь аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн хөдөлмөрийн нөхцлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, өөрөө болон төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор эвлэлдэн нэгдэх, хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж авах, хөдөлмөрийн ба хамтын гэрээ хэлэлцээрт заасан бусад эрх, хөнгөлөлт, эдлэх эрхтэй" гэж тус тус заасан.

Иргэд ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх зүйн орчин үндсэндээ бүрдсэн байна. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай (2001), Ажиллах хүч гadaадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай (2001) хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай (2002) хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2-т "Мэргэжлийн сургалтын зорилго нь мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх, давтан сургах замаар хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд оршино" гэжээ. Сүүлийн 3 жилд мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвийг 22 300 хүн төгсөж, шинэ залуу мэргэжлийн ажилтан бэлтгэгдсэн нь ажил мэргэжлээ сонгох боломжийг хангаж байна<sup>13</sup>. 2007 оны Монголын хүний хөгжлийн илтгэлд дурдсанаар хөдөлмөрийн идэвхгүй байдал тусгай мэргэжлийн дунд болон техник мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн 32,2-34,5 хувь буюу бүрэн, бүрэн бус дунд боловсролтой үе тэнгийнхээсээ даруй 2,2 дахин бага байгаа нь мэргэжил эзэмшсэн хүний ажил, хөдөлмөр эрхлэх, эрхээ эдлэх боломж, нөхцөл, сэтгэл зүй бүрдсэнийг харуулж байна.

15-29 насны залуучуудын ажил эрхлэлтийн байдал, боловсролын түвшингээр (2006)<sup>14</sup>

Боловсролын ялгаа	Ажиллах хүчний оролцооны түвшин	Ажилгүйдлийн түвшин	Ажил эрхлэлтийн түвшин	Идэвхгүй байдлын түвшин
1. Боловсролгүй	57,9	8,1	53,3	42,1
2. Бага боловсролтой	50,2	7,7	46,3	49,8
3. Бүрэн бус дунд /8-р анги төгссөн/	26,2	14,9	22,3	73,8
4. Бүрэн дунд /10-р анги төгссөн/	28,4	21,9	22,2	71,6
5. Техник мэргэжлийн	65,4	15,3	55,4	35,5
6. Тусгай мэргэжлийн дунд	67,8	8,1	62,3	32,2
7. Бакалаврын зэрэгтэй	77,5	11,6	68,5	22,5
8. Магистр ба түүнээс дээш зэрэгтэй	79,2	5,4	74,9	20,8
Бүгд	39,7	14,0	34,2	60,2

<sup>13</sup> УСГ-ын 2007 оны 12 дугаар сарын мэдээ

<sup>14</sup> Монголын хүний хөгжлийн илтгэл, 2007 он, 91-р талд

Засгийн газраас сүүлийн жилүүдэд ажлын байр шинээр бий болгох, нэмэгдүүлэх замаар ажилгүйдэл, ядуурлыг багасгах арга хэмжээ авч байна. 2007 онд 50 000 ажлын байр бий болгож, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр 166 200 хүн ажилгүй байснаас 55 400 хүнийг ажилд зуучлан оруулж, орон нутгийн хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтсүүдэд 2007 оны эцэст бүртгэлтэй ажилгүйдлийн тоо 29 900 болж, 2006 оны жилийн эцсийнхээс 9,1 хувь буюу 3 000 хүнээр буурсан байна.

Танил тал харах, зарим үед "шан харамж" өгч байж ажилтай болдог тухай иргэд ярьдаг нь ор үндэсгүй зүйл биш юм. Харин 1990-ээд оноос хойш манай улсын иргэдэд аж ахуй эрхлэх боломж

нээгдэж, хувийн хэвшлийн салбар хөгжиж байгаа нь ажилгүйдлийн түвшинг бууруулахад эерэг нөлөө үзүүлж байна. Түүнчлэн, олон тооны иргэд хувиараа хөдөлмөр эрхэлж байгаа билээ. Аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийг 1991 онд Улсын Бага Хурлаас батлан гаргасны дараа Компанийн тухай (1999), Хоршооны тухай (1998), Нөхөрлөлийн тухай (1995) зэрэг бизнесийн хуулиуд батлагдаж, үүний үр дүнд хувийн хэвшил хөгжих хууль, эрх зүйн орчин 10 гаруй жилийн туршид телевизийг ирсэн байна. Үндсэн хууль (1992)-ийн арван зургадугаар зүйлийн 4-д "иргэн хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй" гэсний дагуу хувийн хэвшлийн зохион байгуулалтын дээд хэлбэр болсон компани, нөхөрлөл, хоршоод байгуулагдан, эдийн засгийн албан салбар хөгжин өнөөгийн түвшинд хүрсэн байна.

Хувийн хэвшлийн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжүүдийн сүүлийн 3 жилийн тоон үзүүлэлт<sup>15</sup>

Аж ахуйн нэгжийн төрөл хэлбэр	2005 он	2006 он	2007 он
XX Компани	29 526	35 162	42 202
Нөхөрлөл	3 425	3 345	3 275
Хоршоо	3 012	2 926	2 746
Бүгд	35 963	41 433	48 223

2007 онд 48 223 аж ахуйн нэгж байгаа нь 2005 оныхоос 12 260 буюу 34,0 хувиар, 2006 оныхоос 6 790 нэгжээр буюу 16,4 хувиар тус тус нэмэгдсэн байна. Хувиараа аж ахуй эрхэлж буй иргэдийн санаачилга болон албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг бүх талаар дэмжих зорилгоор УИХ 2006 онд "Төрөөс албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого"-ыг баталсан. Энэхүү бодлогын баримт бичигт албан бус хөдөлмөр эрхлэгчдэд аливаа дарамт шахалт үзүүлэхийг хориглох, хувь хүн, өрх, хамтын аж ахуй эрхлэх эрхийг хүндэтгэх, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтээс албан хэлбэрт шилжих санаачилга, үйл ажиллагааг дэмжихээр заажээ.

2007 оны эцсийн байдлаар 366 226 хүн мал маллаж байна<sup>16</sup>. Албан бус эдийн засгийн салбарт ажиллагсдын дотор хамгийн эрсдэлтэй, эрх нь байнга зөрчигддөг бүлэг бол гар аргаар алт олборлогчид юм. Энэ талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2004 оны илтгэлд тусгаж байсан. Гар аргаар алт олборлогчдын асуудлыг эрх зүйн зохицуулалтад оруулах талаар Засгийн газраас арга хэмжээ авч, 2008 оны 1 дүгээр сард "Хувиараа ашигт малтмал олборлож байгаа иргэдийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай" тогтоол гаргасан нь нааштай эхлэл болсон байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд "Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж

болохгүй. Хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс угсаа, арьсны өнгө, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглоно" гэж заасан. Гэвч орон нутгийн зарим цагдаагийн байгууллага баривчлагдсан, эрүүлжүүлэгдсэн хүмүүсээр өөрсдийнх нь хүсэл зориогоо гадгуур үнэ хөлсгүй ажил хийлгэх явдал байсаар байна.

Төсвийн болон хувийн хэвшлийн зарим байгууллагад ажилтныг ажилд авах болон хөдөлмөрлөх явцад ил, далд хэлбэрээр алагчлан гадуурхаж байна. 2005 онд МҮЭХ "Хөдөлмөрийн зах зээл дээрх хүний эрхийн байдал" сэдэвт судалгаанд 192 үйлдвэр, аж ахуйн газар хамрагдсанаас тэдний 31 буюу 16,1 хувь нь хөдөлмөр эрхэлж буй иргэнийг ялгаварлан гадуурхдаг талаар тэмдэглэжээ. Ялгаварлан гадуурхалтын шалтгаан нь ихэвчлэн намын харьяалал, хүйс, хөрөнгө чинээ байдаг байна. Тус судалгаагаар ижил төрлийн ажил хийж буй эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст адил түвшний цалин хөлс олгодог эсэхийг тодруулахад, судалгаанд оролцсон нийт аж ахуйн нэгжийн 19,8 хувь нь ижил цалин хөлс олгож чадахгүй байна. Түүнчлэн, хүнийг нас, хүйс, гадаад төрх, үзэмжээр ялгаварлах явдал түгээмэл гарч байгааг тэмдэглэж байна.

Цалин хөлс авах эрхийг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар зүйл, Эдийн засаг,

<sup>15</sup> УТЕГ-ын бүртгэлийн албаны мэдээ, 2007 он

<sup>16</sup> УСГ-ын 2007 оны 12 дугаар сарын мэдээ

нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйлд баталгаажуулсан. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд "цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ" гээд 49 дүгээр зүйлд цалин хөлс олгох зарчим, хэлбэрийг тогтоосон байна. Энэхүү заалтыг ихэнх аж ахуйн нэгж, байгууллагууд мөрдөж, үндсэн болон нэмэгдэл

цалин хөлс, нөхөн олговрыг олгож байна. Цөөн тооны хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн ажилтны цалин, нэмэгдэл хөлс, илүү цалин хөлсийг бүрэн олгодоггүй зөрчил гаргаж байна.

Дундаж цалин, хөдөлмөрийн хөлсний доод түвшин болон инфляцийн өөрчлөлтийн хамаарал, уялдаа холбоо муу байна.

Өрхийн нийт орлого, түүний дотор цалин хөлсний эзлэх хувийн жин, хувь

Орлогын төрөл	Улсын дундаж				Хот				Хөдөө			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Нийт орлого-Бүгд	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1. Мөнгөн орлого-Бүгд	80,7	77,5	87,4	86,7	92,2	92,3	94,8	95,1	68,2	63,1	80,8	84,0
Цалин	25,6	29,4	38,8	37,8	37,8	47,4	55,6	58,6	12,6	12,3	14,4	19,6
Тэтгэвэр, тэтгэмж	6,6	8,3	10,3	11,4	7,3	10,0	11,3	13,7	5,8	6,7	8,9	9,9
Өрхийн үйлдвэрлэл, Үйлчилгээний орлого	30,0	31,1	30,5	30,0	23,6	23,8	19,0	14,7	36,8	37,8	52,3	47,3
Бусад	18,5	8,7	7,8	7,5	23,5	11,0	8,8	8,1	13,0	6,3	5,3	7,2
2. Бусдаас үнэгүй авсан	4,4	3,9	3,6	2,1	5,4	4,5	3,7	2,6	3,1	3,3	2,5	1,9
3. Хувийн аж ахуйгаас бэлтгэсэн хүнсний зүйл	14,9	18,6	9,0	11,2	2,4	3,2	1,5	2,3	28,7	33,6	16,7	14,1

МАОЗНХ-ны судалгаагаар бизнес эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн 40 гаруй хувь нь ажиллагсдын цалингийн харьцангуй бага хэсгийг урьдчилан олгож, үлдсэнийг нь үр дүнгээр тооцож өгөх хандлагатай байхад, 57 орчим хувь нь нийт цалингийн тэн хагасыг урьдчилан олгож, үлдсэнийг нь үр дүнтэй холбодог байна. Ялангуяа, боловсрол, уул уурхай, санхүүгийн түрээс, эрүүл мэнд, зочид буудал, зоогийн газарт ажиллагсдын цалинг ажлын үр дүнтэй холбох хандлага муу байдаг нь цалингийн тогтолцоо уян хатан биш байгаатай холбоотой юм. Цалин хөлстэй холбогдсон дүрэм, журмыг бараа, Үйлчилгээний үнийн өсөлттэй уялдуулан шинэчилж байх нь зүйтэй гэж бизнес эрхлэгч, менежерүүдийн 75 хувь нь санал болгожээ.

Төрийн болон хувийн хэвшлийн цалингийн сүлжээ, тогтолцооны харилцан уялдааг бий болгох эрх зүйн орчим бүрдээгүй байна. Иймээс хувийн хэвшлийн цалин хөлсийг нэмэгдүүлэхэд саад учруулж буй хууль, эрх зүйн орчныг зах зээлийн хөгжлийн баримжаатайгаар өөрчлөх шаардлагатай байна.

ОУХБ-ын Шөнийн цагаар ажиллуулах тухай 171 дүгээр конвенцийн 3 дугаар зүйлд "Шөнийн цагаар ажиллагсдын эрүүл мэндийг хамгаалах, гэр бүлийн болон нийгмийн үүргээ биелүүлэхэд нь тэдэнд туслал, мэргэжлийн талаар өсөн дэвжих боломжоор хангах ба зохих нөхөн төлбөр олгоно.

Шөнийн цагаар хөдөлмөр эрхэлж буй бүх ажиллагсдын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал ба эхчүүдийг хамгаалах арга хэмжээг авна" гэжээ. Конвенцийн 8 дугаар зүйлд "Шөнийн цагаар ажиллагсдад тогтоох ажлын цаг, олгох цалин хөлс буюу бусад хөнгөлөлт нь уг хөдөлмөрийн онцлогийг харгалзана" гээд Конвенцийг хэрэгжүүлэх 178 дугаар зөвлөмжийн 4-ийн 1-д "...хамтын гэрээгээр буюу хэрэв энэ нь байхгүй бол эрх бүхий этгээдээс хүлээн зөвшөөрөгдсөн онцгой нөхцөл байдлаас бусад тохиолдолд шөнийн цагаар ажиллагсдын ажлын цаг хоногийн 24 цагийн аль ч үед 8 цагаас хэтрэхгүй байвал зохино", 4-ийн 2-т "Шөнийн цагаар ажиллагсдын ердийн ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа нь холбогдох салбар буюу түүнээс хэтрэхгүй байвал зохино" гэж тус тус заасан байна. Зөвлөмжийн 8-ын 1-д "Шөнийн цагаар ажил гүйцэтгүүлэх нь зохих мөнгөн нөхөн олговор олгох үндэс болно. Энэхүү нөхөн олговор нь ижил төрлийн ажлын өдрийн цагаар хийсний төлөө олгодог хөлснөөс илүү байна" гэсэн байна. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 54 дүгээр зүйлд "Шөнийн цагаар ажилласан ажилтныг нөхөн амруулаагүй бол түүнд олгуулах нэмэгдүүлсэн цалин хөлсийг хамтын ба хөдөлмөрийн гэрээгээр зохицуулна гэж заасан тул нэмэгдэл нь нөхөн амруулаагүй тохиолдолд олгогдохоор байгаа нь дээрх конвенц, зөвлөмжийн заалтад нийцэхгүй байна. Шөнийн цагаар ажиллагсдын үргэлжлэн

ажилгасан цагийг Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжоор тогтоогоогүй төдийгүй хамтын гэрээгээр зохицуулах харилцаанд шөнийн цагийн хэмжээ, олгох цалин хөлс, бусад холбогдох хөнгөлөлтүүд, эхчүүдэд жирэмсний болон амаржаны чөлөөг сунгах зэрэг асуудлыг тусгаагүй байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 91 дүгээр зүйлийн 91.1-д "Ажил олгогч нь ажилтныг хөдөлмөрийн аятай нөхцөл бүхий ажлын байраар хангах бөгөөд үйлдвэрлэлийн явцад бий болсон хими, физик, биологийн хүчин зүйл нь ажлын

байрны хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй байх нөхцлийг бүрдүүлнэ" гэж заасан. Гэвч аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ажилтны хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцлийг хангах талаар жигд ажиллахгүй байна. Хангалтгүй байдал ялангуяа, хувийн хэвшлийн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагад илүү ажиглагдаж байна. Уул уурхайн албан бус салбарт ажиллагсад ялангуяа, гар аргаар алт олборлогод хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцлийг хангаагүйгээс үйлдвэрлэлийн осолд орох нь түгээмэл байна.

1995-2007 онд гарсан үйлдвэрлэлийн осол

Үзүүлэлт	Тоо, оноор											Нийт дүн	
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006		2007
Ослын тоо	521	403	365	284	345	428	343	381	305	320	396	343	4434
Осолд өртсөн хүний тоо	550	424	440	321	345	481	365	381	323	366	460	379	4835
Тахир дутуу болсон хүний тоо	46	78	42	43	36	34	34	42	41	58	58	65	577
Нас барсан хүний тоо	35	48	46	28	29	88	47	50	64	68	134	88	725

Үйлдвэрлэлийн осолд орсон нийт хүний тоонд нас барсан хүний эзлэх хувь 1996-2000 оны хооронд 6-11 хувь, 2001-2007 онд 13-29 хувьд хүрсэн байгаа нь хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа ямар түвшинд хангагдсаныг илэрхийлж байна. УМХГ-ын тайлангаар 2000-2007 онд 2 861 үйлдвэрлэлийн осол гарч, үүнд 3 100 хүн өртсөнөөс, 2 164 хүн хөдөлмөрийн чадвараа алдаж, 368 нь тахир дутуу болж, 568 нь нас барсан байна. 2000-2007 оны байдлаар уул уурхайн салбарт 423, хөнгөн, хүнсний салбарт 418, зам тээвэр, холбооны салбарт 239, эрүүл мэндийн салбарт 168, хөдөө аж ахуйн салбарт 86 осол гарсан байна. Нийт ослын 1/3 нь Нийслэлд гарчээ. Хөдөө аймгуудаас Орхон (139), Дархан-Уул (101), Хэнтий (55), Сэлэнгэ (51), Дорнод (41) аймгууд үйлдвэрлэлийн ослын тоогоороо тэргүүлж байна. Харин Говь-Алтай, Баян-Өлгий, Увс, Ховд, Баянхонгор, Говьсүмбэр, Сүхбаатар зэрэг аймгуудад жилд дунджаар 2 хүртэл тооны осол гарсан байв.

#### 1.4. Нийгэм хамгаалалд хамрагдах эрх

Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16.5-т "Өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй" гэж заасан. Хөдөлмөрийн чадвараа алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн талаар 2007 онд ХЗҮК

дэлгэрэнгүй илтгэж байсан тул энэ удаад Үндсэн хуулийн дээрх заалтын хүрээнд ахмад настны эрхийн талаар авч үзлээ.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1992 оны 47/5 дугаар тогтоолоор батлагдсан Насжилтын талаарх тунхаглалд "...60 ба түүнээс дээш насны хүмүүсийг ахмад настан" гэж үзэхээр заажээ. Түүнчлэн, 1991 онд НҮБ-аас ахмад настай хүмүүсийн талаарх зарчмуудыг тунхаглаж, зарчмуудыг Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад заасан эрхүүдтэй нягт хамааралтай болохыг дурдсан байна. Тэдгээр баримт бичгүүдэд зааснаар ахмад настан дараах таван бүлэг эрхийг баталгаатай эдлэх ёстой. Үүнд:

- Бие даан амьдрах эрх; (Зохистой хоол хүнс, орон байр, хувцсаар хангагдах)
- Нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн оролцох эрх; (Хөдөлмөрлөх, сурч боловсрох боломжтой байх, өөрт хамааралтай асуудлаар төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд оролцох, өөрсдийн мэдлэг, туршлагаа бусадтай хуваалцах, эвлэлдэн нэгдэх, ганцаардахгүй байх)
- Нийгмийн халамж, хамгаалалд хамрагдах эрх; (Гэр бүл, үр хүүхдээрээ халамжлуулах, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэх, тэтгэвэр авах, нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээнд хамрагдах)



- Алдагдсан боломж, чадвараа нөхөн сэргээх эрх;
- Нэр төр, эрхэм зэргээ хүндэтгүүлэх эрх; (Хүндлүүлэх, аюулгүй амьдрах, мөлжлөг, сэтгэл санааны дарамтаас ангид байх, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх)

2007 онд Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай (2005) хуулийн хүрээнд 89 910 ахмад настанд 2.2 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлт тусламж үзүүлсэн нь төрөөс тэдгээр иргэдийнхээ асуудалд бага боловч анхаарч байгаагийн илрэл юм.

2008 оны 2 дугаар сард ХЭҮК-оос Төв аймгийн Батсүмбэр сум, Дорноговь аймгийн Сайншанд суманд байрлах Ахмад настны асрамж, үйлчилгээний төвд шалгалт хийсэн юм. Шалгалтын дүнд Батсүмбэр дэх Ахмадын асрамжийн төвд асруулагчдын эрх зөрчигдөж байгаа нь тогтоогдсон. Тэнд амьдардаг ахмадуудын зохистой орон байр, хоол хүнсээр хангагдах, аюулгүй, амар тайван амьдрах, эмнэлгийн чанартай үйлчилгээ хүртэх эрх илүүтэй зөрчигдөж байна. Тухайлбал, тус асрамжийн газрын барилга хуучирч муудсаны улмаас өрөөнүүд хүйтэн, чийгтэй, хана, тааз нь мөөгөнцөрсдсөн байснаас гадна асруулагчдын хүнсний төсөвлөгдсөн зардал зах зээлийн үнээс харьцангуй доогуур (өдөрт 2000 орчим төгрөг нэг хүнд зарцуулагддаг) байгаа юм. Батсүмбэрийн асрамжийн газарт амьдардаг сэтгэцийн арга өвчтэй 32 асруулагч сэтгэцийн өвчний хурц үедээ бусад асруулагч, төвийн ажилтнуудын биед халдаж, эрүүл мэндэд нь хохирол учруулж байна. Цаашид Засгийн газар, НХХЯ ахмад настны асрамжийн газруудад анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.

Хүүхэд төрүүлэх, асрахад төрөөс үзүүлэх мөнгөн тусламжийн хэмжээ жилээс жилд нэмэгдэж байгаа нь сайшаалтай байна. Тухайлбал, 2007 оны байдлаар жирэмсэн болон хөхүүл 65 890 эхэд 12,5 тэрбум, амаржсан 111 эхэд 2,6 сая, хүүхэд асарсан 19 732 хүнд 1,6 тэрбум, бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн өсгөж байгаа 350 иргэнд 57,0 сая төгрөгийг тус тус олгосон байна. Үүний зэрэгцээ шинээр төрсөн 58 258 хүүхдэд 5,8 тэрбум, 938 926 хүүхдэд мөнгөн тэтгэмж 33,4 тэрбум төгрөг олгожээ...

УИХ-ын 2007 оны 88 дугаар тогтоолоор 1995 оноос өмнө цэргийн албан хаагчийн бүрэн тэтгэвэр тогтоолгосон иргэн бүрт нэг сая төгрөгийн нэг удаагийн тэтгэмжийг, 2007 оны 21 дүгээр тогтоолоор "Эхийн алдар" I зэргийн одонтой эхэд 100 000, II зэргийн одонтой эхэд 50 000 төгрөгийг жилд нэг удаа давхардуулахгүйгээр олгож байхаар тогтоосон нь олон хүүхэд төрүүлсэн эхчүүд, цэргийн алба олон жил хаасан хүмүүсийн амьжиргааг дэмжих үр дүнтэй арга хэмжээ болсон байна.

## 1.5. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх

ХЭҮК эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийн хэрэгжилтийг судалж, үр дүнг нь 2003 оны илтгэлдээ тусгаж байсан. Энэ удаад төрөөс иргэдийнхээ эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг хангах талаар авсан арга хэмжээ, ахиц өөрчлөлтийг үнэлэн илтгэж байна.

Засгийн газраас "Эрүүл мэндийн технологийг сайжруулах", "Нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд", "Орчны эрүүл мэнд", "Эрүүл монгол хүн", "Халдвар болон халдварт бусад өвчинтэй тэмцэх" зэрэг гол болон зонхилох бусад өвчнийг бууруулах, багасгах, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэгдсэн 10 гаруй салбарын болоод үндэсний хэмжээний хөтөлбөрүүдийг батлан хэрэгжүүлж байгаа нь зохих үр дүнгээ өгч байна.

Өнгөрсөн хугацаанд эрүүл мэндийн салбарт эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, материаллаг баазыг бэхжүүлэх, оношилгоо эмчилгээний зарим дэвшилтэт техник, технологийг нэвтрүүлэх, эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнийг давтан сургаж чадваржуулах, зохих стандарт, зөвлөмжөөр хангах, орон нутгийг эмчээр хангах, мэдээллийн системийг боловсронгуй болгох талаар багагүй арга хэмжээ авчээ. Тухайлбал, 2002-2006 онд 41 сумын эмнэлгийн барилгыг шинээр барьсан, эмнэлгийн 231 барилгад их засвар хийсэн, сумын эмнэлгийн 85 хувь нь парк шинэчлэлт хийсэн, төрөх газрууд, 300 сумын эмнэлгийг лабораторийн техник, хэрэгслээр хангаснаас гадна эмнэлгүүд орчин үеийн өндөр хүчин чадалтай тоног төхөөрөмжөөр хангагдаж байна. Засгийн газраас баталсан "Эрүүл мэндийн технологийг сайжруулах" үндэсний хөтөлбөрт "Манай улсад эмчилгээний 40 000 орчим төхөөрөмж байгаагийн 80 хувь нь 9-21 жил ашиглагдаж хуучирч хоцрогдсон байна" гэж тэмдэглэснийг үзвэл цаашид ч энэ талаар хийх зүйл чамгүй их байна.

"Эрүүл мэндийн салбар дахь сайн засаглалын ёс зүй, шударга байдлыг бэхжүүлэх нь" төслийн хүрээнд эмнэлгийн мэргэжилтнээс эй зүйн хэм хэмжээг анагаах ухааны салбарт мөрдөж буй шинэ хандлага, үйлчилгээний өнөөгийн хэрэгцээ, үйлчлүүлэгчдийн ашиг сонирхлыг харгалзан шинэчилж, сургалт, сурталчилгаа явуулах, эмнэлгийн ажилтны ёс зүйг дээдэлж байгууллага, хамт олон шалгаруулах болзолт уралдаан зарлах зэрэг зохион байгуулалтын шинжтэй арга хэмжээ авчээ.

Сумын эмнэлгийн эмчийн тогтвортой ажиллах нөхцлийг хангах тал дээр түлхүү анхаарсан нь орон нутагт иргэдийн эрүүл мэндээ

хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх зөрчигдөхгүй байх нөхцөл бүрдэж байна.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн 2-(а)-д эх нялхсын эндэгдлийг багасгаж, хүүхдийн эрүүл, чийрэг есөлтийг хангахыг оролцогч улсуудад үүрэг болгосны дагуу Засгийн газраас бодитой арга хэмжээ авч байна. Харин 100 000 амьд төрөлтөд ногдох эхийн эндэгдэл 2005 онд 93,0 пункт байсныг 2006 онд 69,7 болж бууруулсан хэдий ч 2007 онд 89,6 болж өссөн нь анхаарал татаж байна.

Иргэдийнхээ сэтгэцийн эрүүл мэндэд ихээхэн анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Засгийн газрын 2002-2007 оны "Сэтгэцийн эрүүл мэнд" хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай (2000) хууль болон холбогдох хуулийн дагуу СӨМУТ-ийг байгуулж, хүн амд үзүүлэх сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг дээшлүүлэх уялдаа холбоо, удирдлага, зохион байгуулалтыг сайжруулах чиглэлийн арга хэмжээ авсан байна. Түүнчлэн, сургалт, сурталчилгааны ажил явуулж, сэтгэл заслын эмчилгээ үзүүлж, сэтгэцийн эмгэгийн 7 төрлийн өвчний оношилгоо, эмчилгээний стандартыг боловсруулж мөрдүүлсэн нь сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулах алхам болжээ. Цаашид бухимдал, сэтгэлийн гутралтай олон мянган хүний асуудлыг нарийвчлан судалж, эмчилгээ үйлчилгээ үзүүлэх арга замыг тодорхойлох нь зүйтэй байна. Түүнчлэн, харж хандах хүнгүй, сэтгэцийн аргаар өвчтэй хүмүүст зориулсан улсын асрамжийн газар байгуулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Зарим халдварт өвчний тархалт жилээс жилд нэмэгдэж байгаа нь олны сэтгэлийг түгшээх боллоо. Сүрьеэ өвчний 52,4 хувь нь Улаанбаатар хотод гарсан байгаа бөгөөд хүүхдүүдийн дунд сүрьеэ өвчний тархалт 15,5 хувь, 16-49 насныхны дунд 68,4 хувь болжээ. Бруцеллээ өвчтэй хүмүүсийн тоо буурахгүй байгаа бөгөөд одоогийн байдлаар 10 850 хүн энэ өвчний улмаас эмнэлгийн хяналтад байна. БЗХӨ/ХДХВ-ын халдварт өвчин буурахгүй, зарим талаар өсөх хандлагатай байна. Тэмбүүгээр өвчлөгсдийн тоо 2006 онд 3 017 байснаа 2007 онд 3 306 болж, 289 тохиолдлоор нэмэгдсэн байна. Энэ нь хүүхэд, залуучуудад эрүүл мэндийн мэдлэг олгох, зөв аж төрөх ёсонд сургаж чадахгүй байгаатай холбоотой. Халдварт гепатит өвчний хор хөнөөлийг таниулах ажил иргэдэд төдийлэн хүрэхгүй байгаа нь гепатитаар өвчлөгсөд нэмэгдэхэд хүргэж байгаа нэг хүчин зүйл болж байна. 2006 онд 6 695 хүн өвчилж, 2007 онд 10 029 хүн энэ өвчинд нэрвэгдсэн байна. Орчны бохирдлоос болж халдварт өвчин, зүрх судасны, амьсгалын замын, хавдрын өвчлөл ихсэх хандлага ажиглагдаж байна.

Төв, орон нутгийн улсын болон хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдэд хийсэн хяналт шалгалтаар эмчилгээний хяналтын чиглэлээр 11 537 зөрчил илэрсний дотор оношийн алдаа 92, эмчийн эмчилгээний тактик, технологийн алдаа 100, эмчийн ёс зүйн алдаа 57, хариуцлага хайхрамжгүй байдал 29 удаа тус тус илэрсэн байжээ<sup>17</sup>. Стандартын бус, чанарын шаардлага хангаагүй, хугацаа дууссан, зохих шинжилгээг хийж улсын бүртгэлд бүртгэгдээгүй эмийн зүйл, тарилга нь хүний эрүүл, мэнд, амь насанд ноцтой хохирол учруулж, хүний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг зөрчихөд хүргэдэг.

Орхон, Булган аймгуудад, нийслэлийн хэд хэдэн эмнэлгийн эмийн сан болон хувийн хэвшлийн эмийн үйлдвэр, цех, эмийн сангуудад хугацаа нь дууссан, зохих шинжилгээ хийгдээгүй, улсын бүртгэлд бүртгэгдээгүй эмийн зүйл, тарилга борлуулж байсан, зохих зөвшөөрөлгүй, чанарын баталгаагүй эм, эмийн хэрэгсэл борлуулах буюу эмчилгээнд хэрэглэхээр бэлтгэсэн, эм ханган нийлүүлэх байгууллагын үйл ажиллагаанд тавигдах ерөнхий шаардлагыг хангаагүй зэрэг зөрчил илэрсэн байна<sup>18</sup>.

## 1.6. Сурч боловсрох эрх

Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16.7 дахь хэсэгт иргэн "сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулан ажиллуулж болно". Боловсролын тухай (2002) хуулийн 5 дугаар зүйлд "боловсролыг тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлж, төрийн ивээл, зохицуулалт, төр, олон нийтийн хяналтад байгана" гэж заасан. Боловсрол олгохтой холбогдсон харилцааг Бага, дунд боловсролын тухай (2002), Дээд боловсролын тухай (2002), Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай (2002) хуулиар зохицуулж байна. Түүнчлэн, Боловсролын тухай, Нийгмийн халамжийн тухай (2005), Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай (2005) зэрэг хуулиуд, "Бичиг үсгийн боловсрол" Засгийн газрын хөтөлбөр, "Хүүхдэд ээлтэй сургуулийг хөгжүүлэх бодлого", "Монголын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө" зэрэг сурч боловсрох эрхийг дэмжсэн бодлогын баримт бичгүүдийг батлан гаргажээ.

"Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн багшид багшлах эрх олгох, хасах журам", "Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, Боловсролын газрын арга зүйч, албан бус боловсролын багшид мэргэжлийн зэрэг олгох, хүчингүй болгох журам", "Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын багш, холбогдох албан тушаалтны мэргэжил дээшлүүлэх журам"-ыг

<sup>17</sup> Төв, орон нутгийн МХГ-ын хяналт шалгалтын нэгдсэн мэдээ, 2007 он

<sup>18</sup> Төв, орон нутгийн МХГ-ын хяналт шалгалтын нэгдсэн мэдээ, 2007 он

шинэчлэх зэргээр бага, дунд боловсролын стандартыг батлуулж мөрдүүлсэн нь сурч боловсрох эрхийг хангах хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн арга хэмжээ болжээ.

Манай орон боловсролын албан ба албан бус тогтолцоотой бөгөөд сургуулийн өмнөх, бага, дунд, дээд боловсрол олгож байна. Албан сургалт нь өдөр, орой, эгнээ, экстернат зэрэг хэлбэртэй байна. Албан боловсролын агуулга, стандартыг хуульд заасан журмын дагуу тогтоож, харин албан бус боловсролын агуулга чөлөөтэй байхаар зохицуулсан байна.

16 нас хүртэлх хүүхэд заавал суралцах ёстой бөгөөд төрийн өмчийн сургуулиуд ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгож байна. Хүүхдүүд сургуулийнхаа барилга, анги танхимыг үнэ төлбөргүй ашиглах эрхтэй тул авьяас чадвараа хөгжүүлэх, чөлөөт цагаа зөв өнгөрүүлэх боломжтой байна.

Сурч боловсрох эрхийг хангахад сургуулийн материаллаг нөхцлийг сайжруулах нь ихээхэн чухал бөгөөд дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 7 орчим хувьтай тэнцэх хэмжээний хөрөнгийг боловсролын салбарт зарцуулж байна. Тухайлбал, боловсролын санхүүжилт 2006-2007 онд 195,2 тэрбум төгрөгт хүрч 33,8 хувиар өссөн байна. Боловсролын салбарын нийт төсвийн 18-20 хувийг сургуулийн өмнөх боловсролд, 35-40 хувийг ерөнхий боловсролд, 3 орчим хувийг сургуулийн дотуур байрны зардалд, үлдсэн хувийг мэргэжлийн боловсрол, удирдлагын зардалд зарцуулж байна. УИХ-аар батлагдсан Монгол Улсын 2007 оны төсвийн тодотголоор боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны салбарын 2007 оны төсвийн багц 270,6 тэрбум төгрөгт хүрч 2007 оны батлагдсан төсвөөс 34,4 тэрбум төгрөг буюу 14,5 хувиар нэмэгдсэн байна.

**Сургуулийн өмнөх боловсрол** Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд "цэцэрлэг нь хоёр наснаас сургуульд орох хүртэлх хугацаанд хүүхдийн бие бялдар, оюун санааг хөгжүүлж, төлөвшүүлэх сургуулийн өмнөх боловсролын сургалтын байгууллага мөн", "цэцэрлэг нь боловсролын стандартын дагуу хүүхдэд сургуулийн өмнөх боловсрол эзэмшүүлнэ" гэж заасан нь сурч боловсрох эрхийг хэрэгжүүлж эхлэх анхны алхам болж байгаагаараа чухал ач холбогдолтой юм. 2006-2007 оны хичээлийн жилд 10 ясли, 742 цэцэрлэг үйл ажиллагаа явуулж, нийт хүүхдийн 60 гаруй хувь буюу 94 700 хүүхэд хамрагджээ. Нийт цэцэрлэгийн 87 хувь нь төрийн өмчит, 8 хувь нь хувийн, үлдсэн нь байгууллагын мэдлийнх байна. Нийт цэцэрлэгийн 98 орчим хувь нь ердийн цэцэрлэг бөгөөд өөрийн нутаг дэвсгэрийн хүүхдийг жил бүрийн 9 сарын 1-нээс дараа жилийн

6 сарын 1 хүртэлх хугацаанд ажлын таван өдрөөр хүмүүжүүлж, хүүхдийн хэл яриаг хөгжүүлэх, математикийн энгийн төсөөллийг ойлгуулах, дуу хөгжим, бие бялдар, дүрслэх урлагийн зэрэг сургалтын үйл ажиллагааг батлагдсан стандартын дагуу зохион байгуулж байна.

Гэр хороолол, алслагдсан бус нутгийн малчин өрх, гар аргаар алт олборлож байгаа газруудад хүүхэд сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах боломж хязгаарлагдмал хэвээр байна. Хөдөөгийн хүүхдийн цэцэрлэгт хамрагдал бага байгаа нь малчдын амьдарлын хэв маягтай холбоотой. Бэлчээрийн хомсдол, цөлжилтийн улмаас малчин өрх улам алс, бие биеэсээ хол газар амьдрахад хүрч байгаагаас сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх өртөг зардлыг улам нэмэгдэхэд хүргэж байна. Цаашид малчин өрхийн хүүхэд, гар аргаар алт олборлогчдын хүүхдэд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.

**Суурь боловсрол** Бага, дунд боловсролын сургалтын хөтөлбөр, түүний агуулгыг олон улсын жишигт ойртуулах чиглэлээр Бага, дунд боловсролын тухай хуульд 2006 онд оруулсан нэмэлтийн дагуу "бага боловсролыг 6, суурь боловсролыг 9, бүрэн дунд боловсролыг 12 жилд тус тус эзэмшүүлэх" -ээр заасан байдаг. Ерөнхий боловсролын сургуулийг 12 жилийн тогтолцоонд шилжүүлэх эрх зүйн орчныг шинэчлэхийн зэрэгцээ сургалтын стандарт, төлөвлөгөө, сургалтын орчин, багшийн боловсрол, хангамж, үйл ажиллагааны санхүүжилт, ялангуяа бага насны хүүхдийг асран хамгаалах, хүүхдэд эзлэй орчин бүрдүүлэх зэрэг ажлыг цогц байдлаар хэрэгжүүлэхэд боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг чиглүүлэх шаардлага тавигдаж байна.

Боловсролын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлд үндэсний цөөнхийн боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, сургуулийн орчинд төрөлх хэлээрээ харилцах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулахыг аймаг, нийслэлийн Засаг даргын бүрэн эрхэд хамааруулсан байна. Казах, цаатан хүүхдийн боловсролд тэгш хамрагдах бололцоог нэмэгдүүлэхэд анхаарч байна.<sup>14</sup> БСШУЯ казах хэлний боловсролын стандарт, хөтөлбөрийг Баян-Өлгий аймгийн БСГ-тай хамтран боловсруулах, тува хэлний сургалтын хөтөлбөрийг Боловсрол соёл, шинжлэх ухааны сайдын тушаалаар батлан хэрэгжүүлсэн байна.

Боловсрол соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2004 оны 190 дүгээр тушаалаар баталсан "Хүүхдэд эзлэй сургуулийг хөгжүүлэх бодлого"-ын баримт бичигт сургуулийн орчинд хүүхдийн үндсэн эрхийг бүрэн хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг

<sup>14</sup> Казах хүүхдийн боловсролын байдлын дүн шинжилгээ, Их Британий хүүхдийг өвээх сан, 2005 он



тодорхойлсон байна. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн өгсөн зөвлөмжийн дагуу 2006-2007 оны хичээлийн жилээс сургалтын төлөвлөгөөнд сурагчдыг зөв төлөвшүүлэх, нийгмийн харилцаа, үнэт зүйлсийг таниулахад чиглэсэн "Иргэний боловсрол" хичээл оруулан зааж эхэлсэн, сургуулийн номын сангаар дамжуулан 347 400 сурах бичгийг эмзэг бүлгийн өрхийн хүүхдэд олгож, ерөнхий боловсролын сургуулийн дөрвөн хүүхдийн нэг нь сурах бичгийг үнэ төлбөргүйгээр хэрэглэж байгаа нь хүүхэд бүрт сурч боловсрох эрхээ хэрэгжүүлэх боломж бүрдүүлэхэд чиглэсэн байна.

**Албан бус боловсрол** 2005-2006 оны хичээлийн жилд 7-15 насны 12 300 хүүхэд сургууль завсардсаны 61 хувийг эрэгтэй хүүхэд эзэлж, 2007-2008 онд 8 775 хүүхэд сургууль завсардсан нь өмнөх оныхоос 3 525 хүүхдүүд буюу 28,6 хувиар буурсан байна. БСШУЯ-аас бага, дунд боловсролын 25 стандартыг боловсруулан хүүхдэд боловсролыг дүйцүүлэн эзэмших боломж, нөхцлийг бүрдүүлжээ. 2006-2007 оны хичээлийн жилд дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтад 7-15 насны 4 372 хүүхэд, бичиг үсгийн боловсрол олгох сургалтад 4 837 насанд хүрэгч, мэргэжлийн чиг баримжаа олгох, амьдрах ухааны сургалтад 12 747 хүн хамрагдсан байна. Хөдөөд бага насны хүүхэд сургууль завсардаж байгаа шалтгааны нэг нь сургуулийн дотуур байрны хүртээмж хангалтгүй явдал юм. Дотуур байрны шинээр барих, өргөтгөх, засварлах ажилд улсын төсвийн болон бусад хөрөнгийн эх үүсвэрийг ашигласнаар дотуур байрны хүүхдийн тоо 2002 онд 33 700, 2005 онд 41 100 болж 22 хувиар өссөн байна. Өөрөөр хэлбэл, хүсэлт гаргасан нийт суралгчдын 84 хувь нь дотуур байраар хангагдаж байна.

**Мэргэжлийн боловсрол** 2007-2008 оны хичээлийн жилд мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн 56 төв үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 42 нь төрийн өмчит, 14 нь хувийн өмчит сургууль байна. 2006-2007 оны хичээлийн жилд суурь боловсрол эзэмшигчдийн 20,9 хувь нь МСҮТ-д элсэн суралцсан нь эрэлт хэрэгцээ өсөж байгааг харуулж байна. Түүнчлэн, МСҮТ-д суралцагчдад 2007-2008 оны хичээлийн жилээс эхлэн сар тутам 23 000 төгрөгийн тэтгэлэг олгож, үг тэтгэлэгт 24 700 суралцагч хамрагджээ. МСҮТ-д тавигдах нийтлэг шаардлагыг шинээр боловсруулан, мэргэжлийн боловсролын сургалтын байгууллага (Мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төв, шаталсан сургалттай коллеж, сургууль)-ыг шинээр байгуулах, өөрчлөх, тусгай зөвшөөрөл олгох, аттестатчилах, магадлан итгэмжлэх болон шинэ мэргэжлээр сургалт эрхлэхтэй холбогдсон дүгнэлт гаргах зэрэг ажлуудыг эхлүүлсэн нь чухал ач холбогдолтой болжээ.

**Дээд боловсрол** 2007-2008 оны хичээлийн жилд 162 их, дээд сургууль, коллежид 150 900 оюутан суралцаж байна. Эдгээр сургуулийн 47 нь төрийн өмчийн, 109 нь хувийн, 6 нь гадаадын их

дээд сургуулийн салбар сургууль байна. Засгийн газраас сургалтын төрийн сангаар дамжуулан их, дээд сургуулийн оюутанд сургалтын хөнгөлөлттэй зээл, сургалтын тэтгэлэг, буцалтгүй тусламж олгох санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж байна. 2006-2007 оны хичээлийн жилд сургалтын төрийн сангийн зээлд 11 000, буцалтгүй тусламжид 17 400 оюутан хамрагдсан байна. Төрийн албан хаагчийн гэрэлд үзүүлэх хөнгөлөлтийг 18 500 оюутан эзэлсэн байна. Арилжааны банк, хувийн хэвшлийн томоохон аж ахуйн нэгж, олон нийтийн байгууллагууд сурлагын амжилт гаргасан, амьдралын түвшин доогуур оюутнуудад тэтгэлэг олгох хэлбэр нэлээд өргөжиж байгаа нь олны талархал хүлээсэн ажил болж байна. Дээд боловсролын чанарыг сайжруулах, мэргэжлийн хөрөвч чадварыг дээшлүүлэх, төсөгчдийг ажлын байраар хангах зэрэгт анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. 2007 онд 25 900 оюутан их, дээд сургууль төгссөнөөс 44,4 хувь нийгмийн шинжлэх ухааны, 12,6 хувь нь багш, сурган хүмүүжүүлэх ухааны, 11,9 хувь нь техник, технологийн, 10,1 хувь нь хүмүүнлэгийн ухааны, 7,5 хувь нь эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн, 13,5 хувь нь бусад чиглэлээр төгссөн байна.

## 1.7. Оюуны өмчийн эрх

Манай улс ДОӨБ байгуулах тухай конвенцийг 1978 онд соёрхон баталж, улмаар олон улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа оюуны өмчийн 22 гэрээ, хэлэлцээрийн 14-т нь нэгдэн орсон байна. Утга зохиол, уран сайхны бүтээлийг хамгаалах тухай Бернийн конвенцийг 1997 онд соёрхон баталж, Бүтээгдэхүүний загварын олон улсын хадгалалтын тухай Гаагийн хэлэлцээрт 1997 онд нэгдэн орсны зэрэгцээ, 1996 онд ДХБ-д гишүүн болсонтой холбогдуулан үндэсний хууль тогтоомжийг үе шаттайгаар нийцүүлэх арга хэмжээ авч байна. Тухайлбал, 2006 онд Патентын тухай, Зохиогчийн эрх, түүнд хамаарах эрхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг УИХ-аас баталснаар оюуны өмчийн патентын хүчинтэй байх 20 жилийн хугацааг цаашид сунгаж болох заалтыг өөрчилж, ургамлын шинэ сорт, мал, амьтны шинэ үүлдэр, оношилгоо, эмчилгээний зарим аргыг шинэ бүтээлд тооцогүй болгох, мөн өмнө нь хуулийн тодорхой зохицуулалтгүй байсан патентын итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчдийн шалгуур үйл ажиллагааны үндсийг хуульчилсан байна.

Монгол Улс Патентын хамтын ажиллагааны гэрээнд 1991 онд нэгдэн орсон боловч энэхүү гэрээний дагуу олон улсын мэдүүлэг гаргах журам үндэсний хууль тогтоомжид зохицуулалтгүй, гадаадын иргэд манай улсад мэдүүлэг гаргах, манай улсын иргэд, байгууллагууд оюуны бүтээлийн эрхээ олон улсын түвшинд хамгаалуулах, олон улсын конвенц, гэрээгээр шалгасан эрхээ хангалтгүй эдэлж байсан. Харин



энэ талаар зохицуулалтыг Патентын тухай хуульд оруулснаар гадаад патентын мэдүүлгийн тоог нэмэгдүүлж чадсан байна. Түүнчлэн, оюуны өмчийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, зөрчлийг таслан зогсоох, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, оюуны өмчийн эрх зөрчсөн иргэн, албан тушаалтанд харуцлага тооцох эрх бүхий оюуны өмчийн улсын байцаагч ажиллуулах, тэдний эрх хэмжээний талаарх зохицуулалтыг мөн хуульд оруулжээ.

Зохиогчийн эрхийн тухай хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр олон улсад тогтсон зохиогчийн эрхийн үндсэн ойлголттой хуулийн зохицуулалтыг уялдуулж, зохиогчийн эрх, хамаарах эрхийн ялгааг тодруулан, уран бүтээлч, тоглогчидтой холбоотой зохицуулалтыг тодорхой болгосон байна.

Аж үйлдвэрийн өмчийн объектод хамаарах барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хууль нь аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэгч иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага өөрийн бараа, үйлчилгээг бүсдэнхаас ялгаж зорилгоор зах зээлд өөрийгөө сурталчлах барааны тэмдгийг бүртгүүлж эрх зүйн хувьд хамгаалуулах боломжийг бүрдүүлсэн байна.

Манай улсад анх 1960 оноос оюуны өмчийн эрхийн хамгаалалт хийгдэж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл шинэ бүтээл 3 113, бүтээгдэхүүний загвар 1 883, барааны тэмдэг 6 928, ашигтай загвар 1 624 тус тус улсын бүртгэлд бүртгэгджээ. Монгол Улсын иргэний бүтээсэн оюуны бүтээл эх орондоо төдийгүй гадаад 180 гаруй орнуудад хамгаалагдах эрх зүйн боломж бүрдсэн байна.

## 1.8. Төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрх

Иргэн төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхээ төрийн бүх шатны байгууллагад төлөөлөгч сонгох, өөрөө төрийн албан тушаалд сонгогдох буюу томилогдох, ард нийтийн санал асуулгад оролцох зэрэгт хэрэгжүүлж байна. ХЭҮК 2004 оны УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулийн үйл явц, сонгуулийн хууль тогтоомжид хүний эрхийн зарчмын үүднээс дүн шинжилгээ хийж, судалгааны дүгнэлтээ санал, зөвлөмжийн хамт Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2005 оны илтгэлд оруулж байсан юм. Үүнээс хойш Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль, УИХ-ын 46, 65 дугаар тойргийн нөхөн сонгууль тус тус явагдсан байна. Түүнчлэн, Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжид хэд хэдэн удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон нь иргэдийн сонгох, сонгогдох эрхийн хэрэгжилтэд нөлөөлөхүйц зүйл болсон юм.

Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай (2008) хуулиар тус хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3<sup>20</sup>, 13 дугаар зүйлийн

13.3<sup>21</sup>, 28 дугаар зүйлийн 28.2<sup>22</sup> дахь хэсгийг хүчингүй болгосон.

Нам, эвслээс нэр дэвшигчдийн 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байх тухай Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн заалтыг хүчингүй болгосон нь Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 4 дүгээр зүйлд заасан эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийг тэгш эрхийг түргэтгэхэд чиглэсэн түр тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээс ухарсан явдал болсон гэж ХЭҮК үзэж байна. Сонгуульд нэр дэвшигчдэд тавих квот нь эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийг хангах түр тусгай арга хэмжээ байж болох талаар ЭАБХҮХ-ны 23 дугаар ерөнхий зөвлөмжид заасан байдгийг зориуд дурдаж байна.

Монгол Улсын иргэн хилийн чанадад оршин сууж байгаа нь сонгох эрхээ хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт болох үндэслэл биш юм. Зохион байгуулалтын арга хэмжээг зөв тодорхойлж чадаагүйн улмаас иргэнийхээ сонгох эрхээ эдлэх нөхцөл бололцоог хангахгүйд хүрч байна. Гадаад улсад амьдарч байгаа сонгуулийн эрх бүхий иргэн сонгуульд оролцох эрхтэй байх, тэдний саналыг авах хэсэг байгуулах журмыг СЕХ батлах тухай УИХ-ын сонгуулийн заалтыг хүчингүй болгосон нь Үндсэн хуульд заасан сонгууль бүх нийтийн байх зарчмыг зөрчсөн шийдвэр болсон байна.

Сонгуулийн ажлын зохион байгуулалт хангалтгүйгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, цагдан хоригдож байгаа хүмүүс сонгуульд оролцож чадахгүй байна. 2004 оны УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд ШШГЕГ-ын харьяа 0461 дүгээр ангид цагдан хоригдож байсан 800 гаруй сонгуулийн эрх бүхий иргэн саналаа өгч чадаагүй тухай 2005 оны Хүний эрх, эрх чөлөөний илтгэлд дурдсаныг дахин тэмдэглэж байна. Эдгээр хүмүүсийн иргэний бүртгэл, бичиг баримтын асуудлыг сонгуулийн бэлтгэл ажлын хүрээнд шийдвэрлэж, эрхээ эдлэх боломжийг хангах шаардлагатай юм.

ХБИҮХ-оос 2007 онд явуулсан Нийслэлийн БЗД, ХУД, Налайх, Архангай аймгийн 4 400 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг камруулсан санал асуулгаар тэдний 34,75 хувь нь 2004 оны УИХ-ын сонгуульд, 4,25 хувь нь 2004 оны орон нутгийн сонгуульд, 57,5 хувь нь 2005 оны Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд тус тус оролцсон тухай дүн гарсан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуулийн оролцоо хангалттай бус байгааг харуулж байна. Сонгуульд оролцоогүйнхээ шалтгааныг оролцогчдын 40 хувь нь брайль тэмдэглэгээ байхгүйгээс, 58 хувь нь тэргэнцэртэй хүн орох боломжгүйгээс гэж хариулжээ.

2004 оны орон нутгийн сонгуулийн оролцоо 2000 оныхтой харьцуулахад 7 хувиар өссөнийг эс тооцвол сонгуульд оролцох иргэдийн оролцоо улам

<sup>20</sup> Гадаад улсад амьдарч байгаа Монгол Улсын сонгуулийн эрх бүхий иргэн сонгуульд оролцох эрхтэй

<sup>21</sup> Гадаад улсад амьдарч байгаа Монгол Улсын иргэдийн саналыг авах хэсэг байгуулах журмыг Сонгуулийн ерөнхий хороо батална.

<sup>22</sup> Нам, эвслээс нэр дэвшигчдийн 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байна.

бүр буурч байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь сонгуулийн ач холбогдлын талаарх иргэдийн

ойлголт доогуур, сонгуулийн зохион байгуулалт хангалттай байж чадахгүй байгаатай холбоотой юм.

Сонгууль	Он	Нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэн сонгогчдын тоо	Санал өгсөн сонгогчдын тоо	Хувь
Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль	1992	1 085 129	1 037 392	95,60
	1996	1 147 260	1 057 189	92,15
	2000	1 247 033	1 027 985	82,43
	2004	1 329 798	1 088 318	81,84
Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль	1993	1 106 403	1 025 970	92,73
	1997	1 155 228	982 640	85,06
	2001	1 205 885	1 000 110	82,94
	2005	1 241 691	930 976	74,98
Орон нутгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгууль	1996	1 028 216	739 946	71,96
	2000	1 066 147	647 616	60,74
	2004	1 059 252	732 205	67,22

### 1.9. Нам, олон нийтийн байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрх

Манай улсад УДШ-д бүртгэлтэй 18 нам, ХЗДХЯ-д бүртгэлтэй 5 300 төрийн бус байгууллага, мэргэжил, үйлдвэрлэлийн чиглэлээр байгуулагдсан 13, нутаг дэвсгэрийн зарчмаар байгуулагдсан 22 үйлдвэрчний эвлэлийн холбоод Улс төрийн намын тухай (2005), Төрийн бус байгууллагын тухай (1997), Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай (1991) хуулийн хүрээнд тус тус үйл ажиллагаа явуулж байна. 2003 онд батлагдсан Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулиар хуулийн этгээдийг бүртгэх үйл ажиллагааг нэг мөр зохицуулж, хуулийн этгээдийг бүртгэхтэй холбоотой хугацаа, бүртгэхээс татгалзах үндэслэл зэргийг тодорхойлсон нь иргэдийг эвлэлдэн нэгдэх эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцлөөр хангахад чиглэгдсэн, төрийн үйлчилгээг хүндрэлгүй болгоход ач холбогдлоо өгч байна.

Гэсэн хэдий ч гадаад буюу товчилсон нэртэй ТББ-ын нэрийг зөвшөөрөх, бүртгэхэд зарим хүндрэлтэй асуудал гарч байгааг тэмдэглэж байна. Тухайлбал, 2008 онд Монголын эмэгтэйчүүдийн ТББ-уудын сүлжээ нэрээ "МОНФЕМНЭТ" болгон өөрчлөх асуудлаар холбогдох байгууллагад хандахад Төрийн албан ёсны хэлний тухай (2003) хуулийн дагуу гадаад нэртэй байгууллагыг бүртгэх боломжгүй тухай тайлбарлаж, ШУА-ын Хэл, утга зохиолын хүрээлэнгээр нэрийнхээ утгыг тайлбарлуулахыг зөвлөжээ. Харин Төрийн албан ёсны хэлний тухай, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд хуулийн этгээдийн нэр гадаад хэл дээр байхыг хориглосон шууд заалт байхгүй байна.

Нам, олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг Үндсэн хуулиар хориглосон нь эвлэлдэн нэгдэх эрхийн баталгаа мөн. Түүнчлэн, Төрийн албаны тухай (2002) болон Үйлдвэрчний эвлэлийн эрхийн тухай хуулиар төрийн албан хаагч, үйлдвэрчний эвлэлийн

гишүүнийг нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяаллаар ялгаварлахыг хориглосон. Гэтэл төрийн албан хаагчийг намын харьяаллаар нь ил, далд ялгаварлах, ажил, албан тушаалаас нь халах, өөрчлөх тохиолдол ялангуяа УИХ, орон нутгийн сонгуулийн дараа цөөнгүй гарч байна.

Энэ нь ТА3-д ирүүлсэн маргаан үүсгэх тухай хүсэлтийн тоогоор нотлогдож байгаа юм. Тухайлбал, төрийн албан хаагч, иргэдээс ТА3-д маргаан үүсгүүлэхээр 2004 онд 26 удаа хандаж байсан бол 2005 онд энэ тоо бараг 6 дахин өсөж 133-д хүрчээ. 2005 оны 1 сард тус Комисс ТА3-тэй хамтран Хэнтий, Сүхбаатар аймгийн ЗДТГ, ИТХ-ын үйл ажиллагаанд хийсэн шалгалтаар 2004 оны 10 сараас 2005 оны 1 сар хүртэлх хугацаанд нийт 38 хүнийг төрийн албанаас халж, чөлөөлсний дотор 15 нь төрийн жинхэнэ албан хаагч байсан. Харин тухайн хугацаанд 30 хүн шинээр ажилд томилогдсоны дотор 9 нь тухайн ажлын байранд ямар нэг сонгон шалгаруулалт, мэргэжлийн шалгалтын үр дүнгээр томилогдоогүй байв. Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж байгууллагуудын удирдлага, зарим тохиолдолд төрийн байгууллагын зүгээс үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын гишүүн, идэвхтэн, сонгуультныг ялгаварлах, хавчих, үйл ажиллагаагаа явуулах боломжгүй болгох тохиолдол гарч байна. Энэ талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, чөлөөний тухай 2006 оны илтгэлд тусгайлан оруулж байсан.

### 1.10. Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж, шийдвэрлүүлэх эрх

Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16.12-т иргэн "Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан нь иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэх үүрэгтэй" гэж заасан байна. Үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх арга замыг Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай (1995)

хуулиар нарийвчлан тодорхойлсон. Түүнчлэн, гэмт хэргийн шинжтэй гомдлыг Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль (2002), иргэний эрхийн харилцааны явцад үүссэн материаллаг хохирол, нэр төрийг сэргээн эдлүүлэхтэй холбоотой гомдлыг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2002), иргэн, хуулийн этгээдээс захиргааны актыг хууль бус гэж үзэж, зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар гаргасан гомдол, нэхэмжлэлийг Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай (2002) хуулиар тус тус зохицуулж байна.

Төрийн ихэнх байгууллагууд иргэдийг хүлээн авч уулзах тусгай байр, албан ерөө, хүлээн авах цагийн хуваарьтай байгаа нь иргэдийг

чирэгдүүлэхгүй хүлээн авч, өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх аятай боломж бүрдүүлж байна. Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэхгүй байх, удаашруулдаг явдал буурч байгаа нь иргэний нийгмийн үйл ажиллагаа, төрийн хүнд суртлыг арилгахад чиглэсэн Засгийн газрын бодлогын үр дүн гэж үзэж байна.

Энэ мэт ахиц дэвшил гарч байгаа хэдий ч төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргах эрх зөрчигдсөөр байгааг судалгааны дүн харуулж байна. АТГ-аас ТТБ-тай хамтран хийсэн судалгаагаар төрийн байгууллагуудын иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлээгүй буюу шийдвэрлэх явцад гаргасан зөрчил дараах байдалтай байна.



Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг түргэн шуурхай, үнэн бодитой шийдвэрлэх үүрэг хүлээсэн албан тушаалтнуудын дотор хүнд суртал гаргаж, хөшүүн хойрго хандаж чирэгдүүлдэг дутагдал байгааг дараах байдлаар гаргасан байна.



## 1.11. Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө

Иргэний шашин шүтэх, эс шүтэх эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай (1993) хууль, түүнд нийцүүлэн аймаг, нийслэлийн ИТХТ-ийн тогтоолоор

Монгол Улсад бүртгэлтэй шашны байгууллагуудыг урсгал чиглэлээр нь ангилсан байдал



Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд зааснаар сүм, хийд байгуулах хувь хүн аймаг, нийслэлийн ИТХ-аас зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлж байна. Гэвч тухайн нутаг дэвсгэрийн ИТХ-аас сүм хийдийг бүртгэхэд үндэслэлгүйгээр татгалзах, төрийн байгууллагын зүгээс ялгаварлах, дарамтлах хандлага гарч байна. Тухайлбал, Төв аймгийн Жаргалант суманд үйл ажиллагаа явуулж байсан христийн сүмийг хөөсөн, Аргалант сум дахь христийн сүмийг цагдаагаар тараалгасан, Зуунмод хотод байгуулагдсан Ватиканы төлөөлөгчийн газрын санхүүжилттэй хүүхдийн цэцэрлэгийг шашны үйл ажиллагаа явуулж байна гэсэн үндэслэлээр зогсоосныг Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2002 оны илтгэлд дурдаж байсан. Энэ байдал одоо ч зогсоогүй байна. 2007 оны 5 сард Төв аймгийн ИТХ "Үнэний чуулган" христийн сүмд зөвшөөрөл өгөхөөс үндэслэлгүйгээр татгалзаж, итгэгч, сүсэгтнүүдийн эрх чөлөө зөрчигдөхөд хүргэж байгаа тухай ХЭҮК-т ирсэн гомдлыг шалгахад гомдолд дурдсан нөхцөл байдал тогтоогдсон тул хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох тухай Комиссын гишүүний шаардлагыг Төв аймгийн ИТХ-д хүргүүлсэн. Гэвч шаардлагыг биелүүлээгүй тул ХЭҮК Төв аймгийн сүм дундын шүүхэд хандсанаар, Төв аймгийн ИТХ-ын даргад шүүх захиргааны арга хэмжээ авсан болно.

Аймаг, нийслэлийн ИТХТ-ийн тогтоолоор батлагддаг шинээр сүм хийд байгуулах зөвшөөрөл олгох журмаар шашны байгууллагад үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг нэг жилийн хугацаатай олгож, хугацаа нь дуусах бүрт дахин нэг жилээр сунгадаг журам тогтсон нь нийтлэг байна. Гэвч зөвшөөрөл олгосон ИТХ-ын бүрэн эрхийн хугацаа дууссаны дараа шинэ сонгогдсон хурлаас шашны байгууллагад зөвшөөрөл олгох, хугацаа сунгахдаа

баталсан журмаар зохицуулж байна. Өнөөгийн байдлаар манай улсад 7 шашны урсгал чиглэлийн 342 байгууллага бүртгэгдэн, үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 60 орчим хувь нь буддын шашны байгууллага байна.

хойрго хандах, цааргалах хандлага гардаг байна. Шашны үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгохгүй, олгосон ч богино хугацаатай байх нь иргэний шашин шүтэх эрх чөлөөг хязгаарлахад хүргэж байна.

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд "Сүсэгтэн олны шашин номын эрэлт хэрэгцээг хангах зорилгоор байгуулагдаж, шашны зан үйл, хурал ном, боловсролын ажлыг эрхлэн гүйцэтгэж буй албан ёсны зөвшөөрөл бүхий хийд, сүм, дацан, төв болон тэдгээрийн удирдах байгууллагыг шашны байгууллага гэнэ" хэмээн тодорхойлоод, 7 дугаар зүйлийн 7.7-д "аливаа шашны байгууллага, лам санваартан өөрийн шашныг эс шүтэгчдийг ...эд мөнгөөр татахыг хориглоно" гэж заасан. Гэвч эдгээр заалтыг зарим албан тушаалтнууд хүмүүнлэгийн ажил хийж байгаа бол шашны ажил огт хийж болохгүй, шашны ажил хийж байгаа бол хүмүүнлэгийн ажил хийж болохгүй гэсэн явцуу утгаар тайлбарлаж, хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаа нь зарим шашны гол үйл ажиллагаа байдгийг үгүйсгэх оролдлого гарч байна.

Неев талаас зарим байгууллага хүнийг ямар нэг шашин шүтэхийг албадах, шашны үйл ажиллагаа явуулахдаа нийгмийн хэв журам, иргэдийн тайван байдлыг хөнөдөж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

...Тухайлбал, Нийслэлийн ХУД-ийн нутагт байрлах "Бадамлянхуа" хүүхдийн асрамжийн төв асрамжийн хүүхдүүдээ Ананда маргын шашныг сурталчилж, махан хоол идэхийг хориглосны зэрэгцээ найз нөхдийнхөө гэр, цайны газарт махан хоол идсэн хүүхдийг шийтгэж, төвөөс хөөсөн нь ХЭҮК-оос 2005 онд хийсэн шалгалтаар илэрсэн. Очих газаргүй, харж хандах хүнгүй хүүхдийн



эмээг байдлыг далимдуулан шашны дэг жаягийг дагахыг энэ мэтээр шаардах нь хүүхдийн эрхийг ноцтой зөрчих байна...

НУБ-ын ХЭХ-ны 22 дугаар ерөнхий зөвлөмжид шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг шашин шүтлэг, сүсэг бишрэлээ илэрхийлэх эрх чөлөөнөөс ялгаж үзэх ёстой бөгөөд аливаа хүн сүсэг бишрэлээ илэрхийлэхдээ бүх нийтийн аюулгүй байдал, нийтийн дэг журам, иргэдийн эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөөнд хохирол учруулж болохгүй тухай заасан. Гэтэл зарим шашны байгууллага үйл ажиллагаа явуулахдаа бусдын эрхэд хүндэтгэлгүй хандаж байгааг ХЭҮК шүүмжилж байна.

...Тухайлбал, Налайх дүүрэгт үйл ажиллагаа явуулдаг христийн шашны байгууллага чанга яригчаар мөргөл, залбирал явуулдаг нь оршин суугчдад хүндрэл учруулж байгаа тухай гомдол, мэдээлэл ирж байна...

### 1.12. Итгэл үнэмшилтэй байж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө

Хэн нэгэн этгээдээс үл хамааран хэрэгждэг, хэрэгжих бололцоотой "туйлын" эрх чөлөө бол хүний итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөө юм. Харин итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөний биелэл нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх явдал мөн. Хүн үзэл бодлоо үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал цуглаан хийх замаар илэрхийлдэг бөгөөд ингэхдээ бүх нийтийн аюулгүй байдал, нийтийн дэг журам, иргэдийн эрүүл мэнд, ёс суртахуун, бусдын эрх, эрх чөлөөнд хохирол учруулах ёсгүй.

Хэвлэн нийтлэх эрхийг баталгаажуулах үүднээс 1998 онд УИХ-аас Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулийг баталж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн чөлөөт байдлыг хязгаарласан хууль гаргах, төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт тавихыг хориглосон. Түүнчлэн, 2005 онд Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийг баталснаар УРТХЭГ татан буугдаж, МҮОНРТ байгуулагдаж төрийн мэдлийн өргөн нэвтрүүлгийг олон нийтийн болгосон билээ.

Эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд энэ мэт ач холбогдолтой арга хэмжээ авагдаж байгаа боловч иргэний хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хязгаарлах, дарамт, шахалт үзүүлэх, эрүүл мэндийг нь хохироох зэргээр эрх чөлөөг нь зөрчих тохиолдол цөөнгүй гарч байна.

"Глоб Интернэшнл" ТББ хэвлэн нийтэлснийх нь төлөө сэтгүүлчийн эрх чөлөөнд халдсан үйлдлийг 2005 оны 10 сараас 2006 оны 10 сарын хооронд бүртгэж, баримтжуулсан байна. Энэ хугацаанд тэдэнд 16 хэрэг бүртгэгдсэн бөгөөд

сэтгүүлчийг айлган сүрдүүлсэн, эд мөнгөөр татахыг завдсан, зодсон, эмэгтэй сэтгүүлчийг хүчирхийлсэн тохиолдол гарчээ. Түүнчлэн, тус ТББ-аас 2005 оны 11 сард өдөр тутмын таван сонин, долоо хоног тутмын хоёр томоохон сонин сэтгүүлчдийн дунд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний зөрчлийн талаар судалгаа хийхэд тэдний талаас илүү хувь нь ажил үүрэгтэйгээ холбоотой дарамт, заналхийлэлд өртөж байжээ. Сэтгүүлчийг утсаар заналхийлэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн удирдлагаас дарамт, шахалт үзүүлэх, цагдаагаар сүрдүүлэх, худал залруулга нийтлэхийг шаардах зэрэг зөрчил хамгийн их гардаг тухай судалгаанд оролцогчид мэдээлсэн байна.

...Орхон аймгийн "Номин" телевизийн редактор "Ц" 2006 оны 6 сарын 11-нд Эрдэнэтийн уулын баяжуулах үйлдвэрийн 9 000 ажилтны их хувьчлалын эрхийн бичгийн тухай "Үзэхийг хориглоно" нэвтрүүлэг эфирээр цацжээ. Нэвтрүүлгийг эфирт гарахын өмнө буюу хоноо сэтгүүлч эмэгтэйд үл мэдэгдэх хүмүүс утсаар заналхийлснээс гадна "Эрдэнэт" үйлдвэрийн ажилчдын их хувьчлалын эрхийн бичгийг хадгалж байсан брокерын пүүсийн захирал асан "А" .Хамаагүй юм мэдээлж байж алуулав, энэ чин их хэцүү асуудал шүү... гэж сүрдүүлжээ. "Ц" 7 сарын 6-ны өдөр орцондоо үл таних хүмүүст зодуулсан байна. Тэдгээр хүмүүс "Ц"-г трубагаар нуруу цээж руу нь цохиход зугтааснаас "Ц"-гийн хавирга хугарч, тархи доргисон байна.

...Eagle телевизийн сэтгүүлч "Б"-г 2005 оны 11 сарын 10-нд ресторанд үдийн цайгаа ууж байхад нь үл таних хүмүүс зодож, танхайрч доод хоёр үүдэн шүдийг хугалж гэмтээжээ. 12 сарын 19 20-нд шилжих шөнө "Б"-гийн суудлын машинг эвдэж, эд хөрөнгийн хохирол учруулжээ. Эдгээр үйл явдлын өмнө тэрээр нийгмийн даатгал, татвар, тагнуулын салбарын хууль бус үйл ажиллагаа, хээл хахуулийн тухай эрэн сурвалжилж, нэвтрүүлэг хийхээр бэлтгэж байжээ...

Цаашид хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход төр, байгууллага, хувь хүнээс мэдээлэл авах, сэтгүүлчийн мэдээллийн эх сурвалжийг хамгаалах эрх зүйн зохицуулалт үгүйсгэгдэж байгааг анхаарах нь зүйтэй. УДШ-ийн Иргэний хэргийн танхимын 2000 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдрийн хуралдаанаар батлагдсан зөвлөмжид сэтгүүлч мэдээллийн эх сурвалжаа нууцлах эрхтэй болохыг дурджээ. Нөгөө талаас мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах үүргийг сэтгүүлчдийн баримтлах зарчим, ёс зүйн дүрмээр сэтгүүлчид ногдуулсан байдаг. Энэ байдлыг баталгаажуулсан хуулийн заалт байхгүйгээс сэтгүүлчээс эх сурвалжийг нь мэдээлэхийг шаардах, дарамтлах, заналхийлэх тохиолдол гарч байна. Сэтгүүлчид дарамт

шахалтын дор эх сурвалжаа илчлэх нь мэдээлэгчийн аюулгүй байдалд нөхцөл учруулах төдийгүй хэвлэл мэдээллийн байгууллага иргэдийн өмнө хүлээсэн үүргээ хөсөрдүүлэхэд хүргэдэг.

Хэвлэл нийтлэх эрх чөлөөгөө хэрэгжүүлж буй хэн боловч бусдын эрх, эрх чөлөөнд хохирол учруулахгүй байх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх шаардлагатай байна. Хувь хүний нууцад хамаарах мэдээллийг нийтэд цацсаны улмаас хүний эрх зөрчихдөг, эсхүл олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгээр хэлэлцэгдэж буй асуудлын зорилго, агуулгад төдийлөн хамааралгүй, хувийн шинжтэй асуудлыг сэтгүүлчийн зүгээс "хэт сонирхон" асууж, ёс зүйн хэм хэмжээгээ зөрчиж байгааг ч тэмдэглэх нь зүйтэй.

Иргэн үзэл бодлоо илэрхийлэх удаах үндсэн арга бол тайван жагсаал цуглаан хийх явдал юм. Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний хэрэгжилтийн талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2004 оны илтгэлд оруулж, "цуглаан" гэсэн ойлголтыг тодорхойлох, зөвшөөрлийн тогтолцоо, зөвшөөрөл олгох хугацаа, субъектын талаарх зохицуулалтыг хянан үзэхийг УИХ-д санал болгосон. Үүний дагуу 2005 оны 11 сард Жагсаал, цуглаан хийх журмын :ухай (1994) хуульд нэмэлт өөрчлөлт орж, Улаанбаатар хотын Сүхбаатарын талбайд тайван жагсаал, цуглаан хийхийг хориглосон заалтыг хүчингүй болгосны зэрэгцээ жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад зөвшөөрлийн зохицуулалтыг бүртгүүлэх зохицуулалт болгон өөрчилсөн байна. Гэвч бүртгэлтэй холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт иргэний тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөгөө эдлэх баталгаа болж чадахгүй байна. Хуулийн зөвшөөрөл олгох, зөвшөөрөл авах гэсэн хэллэгийг бүртгэх, бүртгүүлэх гэсэн нэр томъёогоор хэлбэрийн төдий сольж, жагсаал, цуглааныг бүртгүүлээгүй бол албадан тараах эрх үйцэн зохицуулалт хэвээр байгаа нь үнэн хэрэгтээ зөвшөөрлийн тогтолцоо үйлчилсээр байгааг харуулж байна.

Нийслэлийн ЗДТГ-ын мэдээгээр Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд дээр дурдсан нэмэлт, өөрчлөлт орсноос хойш иргэдээс Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хүсэлт 2005 онд 5, 2006 онд 27, 2007 онд 35 удаа гаргажээ. Харин СБД-ийн Засаг дарга дээрх хүсэлтийн 7-д нь татгалзсан хариу өгсөн байна.

#### Жишээлбэл,

- 2006 онд Эрүүл нийгэм, иргэний хөдөлгөөнөөс гаргасан хүсэлтийг ТЭХЯ-наас агаарын бохирдлыг бууруулах чиглэлээр хийж буй арга хэмжээтэй давхцсан, тодорхой маршрутаар хийж жагсаал нь авто хөдөлгөөнд саад учруулах, жолооч, зорчигч, иргэдийн

бухимдлыг төрүүлэх, авто замын осол гаргах нөхцөл бүрдүүлэхгүй байсан гэх үндэслэлээр:

- 2006 онд Хааягдлаар бизнес эрхлэгчдийн холбооноос гаргасан хүсэлтийг Сүхбаатарын талбайд "Мөнгөн шөнө" цэнгүүний бэлтгэл ажил эхэлсэн гэх үндэслэлээр;
- 2007 онд иргэн "З", "Н" нараас гаргасан хүсэлтэд төрийн хамгаалалтад байгаа газар гэсэн үндэслэлээр;
- 2007 онд БГД-ийн 15 хорооны нутаг дэвсгэрт хувиараа худалдаа эрхлэгчдээс гаргасан хүсэлтийг Нийслэлийн ЗДТГ-ын 1 дүгээр байрыг Засгийн газрын 1997 оны 250 дугаар тогтоолоор Төрийн тусгай хамгаалалтад авсан гэсэн үндэслэлээр;
- 2007 онд иргэн "С"-ийн гаргасан хүсэлтийг төрийн бус байгууллага, эсвэл холбоодоос зохион байгуулж буй жагсаал цуглаан нь хууль бус үйлдэл, замбараагүй байдлаар үүсгэж байгаа тул иргэний аюулгүй байдлыг хангах үүднээс тус тус татгалзсан хариу өгсөн байна.

Эдгээр татгалзлын зарим нь үндэслэл муутай, хуульд заагаагүй үндэслэл байгаа нь харагдаж байна...

Жагсаал, цуглааныг шөнийн цагаар албадан тараадаг жишиг тогтож байгааг шүүмжилж байна. 2005-2007 онд төрийн байгууллага, албан тушаалтны эсрэг хатуу шаардлага, шүүмжлэл гаргасан 1 жагсаал, 1 цуглаан, 1 өлсгөлөнг шөнийн цагаар албадан тараасан, тараахыг оролдсон тохиолдол гарсан байна.

Жагсаал, цуглааныг зохион байгуулагчид эрхээ хэрэгжүүлэхдээ нийтийн дэг журмыг зөрчихгүй, бусдын эрх, эрх чөлөөнд хохирол учруулахгүй байх үүргээ умартаж байна. Байгууллагын эд хөрөнгийг эвдэн сүйтгэх, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаа хүмүүсийн бие, эрүүл мэндэд халдах зэргээр жагсаал, цуглаанд оролцогчид зүй бус авирлаж байгааг буруушааж байна.

Иргэний үзэл бодлоо илэрхийлэх нэг хэлбэр нь өлсгөлөн зарлах хэдий ч энэ нь хүний амь нас, эрүүл мэндэд харш, хүнлэг бус үйлдэл юм. Иймд хүний эрхийн үндэсний байгууллага болохынхоо хувьд өлсгөлөн зарлах, түүнд оролцохыг ХЭҮК дэмжих боломжгүй гэдгээ илэрхийлж байна. Харин нийгэмд үүсэж буй нөхцөл байдалтай холбоотой өлсгөлөн зарлахтай холбогдсон эрх үйцэн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна. Иргэн үзэл бодлоо өлсгөлөн зарлах, суулт хийх, ажил хаях зэрэг аргаар илэрхийлж байгаа нийтэд нь "цуглаан" гэж үзэх боломжгүй бөгөөд өлсгөлөн зарлахтай холбоотой асуудлыг хэсэгчлэн Сэжигтэн яллагдагчийг баривчлах, цагаан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай (1999) хуулийн 36 дугаар зүйл, Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль

зүйн сайдын хамтарсан 1999 оны А-26/10 дугаар тушаалаар батлагдсан "Өлсгөлөн зарлсан үед эмнэлгийн үйлчилгээг үзүүлэх заавар"-аар зохицуулж байна. Энэ асуудлыг хуулиар нэг мөр зохицуулаагүйгээс хүний эрүүл мэнд хохирох, эрх зөрчигдөх асуудал гарах бодитой нөхцөл байдал бий болж байна.

### 1.13. Мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх чөлөө

Мэдээллийн эрх чөлөө нь мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх бүлэг эрхийн нэгдэл юм. Иргэн бүр мэдээллийн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлэх бололцоотой байх ёстой бөгөөд иргэнээ мэдээллээр хангах, төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, бусад эрх, эрх чөлөөгөө эдлэх нөхцөл бололцоог бий болгох нь ардчилсан төрийн үүрэг билээ. Сүүлийн жилүүдэд иргэний мэдээллийн эрх чөлөөг хангах талаар хэд хэдэн чухал арга хэмжээ авч хэрэгжүүлснийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Тухайлбал, төрөөс улсын төсөв болон уул уурхайн салбарын ил тод байдлыг хангах, төрийн хөрөнгөөр бараа, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг нээлттэй болгох талаар амжилт гаргаж байгаа, 2006 онд АТГ-ыг байгуулж, албан тушаалтны хөрөнгө орлогыг нийтэд ил тод болгож, АТГ-аас төрийн байгууллагууд иргэдийг мэдээллээр хангах үүргээ биелүүлэхийг шаардах болсон зэрэг нааштай арга хэмжээг дурдаж болно. Гэвч УИХ-ын 2005 оны намрын чуулганаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад багтсан байсан Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл өнөөг хүртэл хэлэлцэгдээгүй байгаад шүүмжлэлтэй хандвал зохино.

Иргэдийн мэдээллийн эрх чөлөөг хэрэгжүүлэхэд хэвлэл мэдээллийн байгууллага чухал үүрэгтэй. Манай улсад өнөөгийн байдлаар 1 680 сонин, 55 сэтгүүл, 237 радио, телевиз үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд интернэт хэрэглэгчдийн тоо, үйлчилгээний хурд, багтаамж жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байна.

Дурдсан ололт амжилтын зэрэгцээ хэвлэл, мэдээллийн байгууллагын ажилтан, сонирхогч иргэн мэдээлэл хайх, олж авахад нь төрийн албан хаагч саад учруулах, мэдээлэл өгөхөөс татгалзах, хуульд заагаагүй мэдээллийг нууцлах, "асуудалд орох"-оос болгоомжилж, удирдах албан тушаалтны зөвшөөрөл, бичиг шаардах тохиолдол цөөнгүй гарч байна. Тухайлбал, Хадгаламжийн банкны улсад төлсөн гатварын талаар мэдээлэл авахыг хүссэн сэтгүүлчийг УТЕГ-ын мэргэжилтэн чирэгдүүлсэн, Өвөрхангай аймгийн төрийн захиргааны болон олон нийтийн байгууллагын хуралд сэтгүүлчийг оруулахгүй байх нь хэвийн үзэгдэл болсон, Өмнөговь аймгийн нэр бүхий албан тушаалтан орон нутгийн телевизийн ажилтнуудыг удаа дараа

дарамталсан зэрэг олон тохиолдлууд "Глоб Интернэшнл" ТТБ-ын судалгааны тайланд тэмдэглэгдсэн байна.

Орон нутгийн ЗДТГ-аас зөвшөөрөл авч, бизнес эрхлэгчдийн дэмжлэгтэй үйл ажиллагаа явуулдаг хөдөө, орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд хараат байдалд ажиллаж байна. Үнэн бодит, хараат бус мэдээлэл түгээх нь мэдээллийн эрх чөлөөний хэрэгжилтийн чухал асуудал мөн билээ.

Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг хангах үүднээс төрийн байгууллагууд цахим хуудас нээх, мэдээллийн самбар ажиллуулах зэрэг арга хэмжээ авч байгаа боловч тэдгээрийг шинэчлэх нь ховор, мэдээлэл дутуу дулимаг байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Мэдээллийн эрх чөлөөний хязгаарлалт нь төр, байгууллага, хувь хүний нууцын тухай (1995) хууль юм. Төрийн нууцын тухай хуулиар 59 зүйлийн мэдээллийг төрийн нууцад хамруулж, нэг бүрчлэн нэрлэн заасан. Байгууллагын нууцын тухай (1995) хуулиар тухайн байгууллага нууцаа өөрөө тогтоож, нууц мэдээллийг хамгаалах журам батлах үүрэг хүлээлгэсэн нь хүний мэдээллийн эрх чөлөөг зүй бусаар хязгаарлаж байна. Цаашид төрийн нууцад хамруулах мэдээллийг нууцлах шаардлагатай эсэхийг үнэлж, нууцлах мэдээллийг аль болох цөөрүүлэх, байгууллагын нууцад хамаарах мэдээллийг хуулиар нэрлэн тогтоох шаардлагатай байна.

## 2. ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТАЛААРХ ГЭРЭЭНИЙ ТАЙЛАГНАЛТЫН БАЙДАЛ

Хүний эрхийн олон улсын гэрээ, конвенцор хүлээсэн үүргээ Монгол Улс хангалтгүй биелүүлж байгаа талаар 2003 онд ХЭҮК-оос УИХ-д илтгэж, олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг сайжруулахад чиглэсэн санал гаргасан билээ.

Өнгөрсөн таван жилийн хугацаанд Монгол Улсын олон улсын гэрээг "Төрийн мэдээлэл" сэтгүүлд нийтлүүлэх, шүүхийн практикт хэрэглэх талаар ахиц дэвшил гарсан байна.

Гэвч үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээний заалт, зарчимд нийцүүлэх, тэдгээрийн хэрэгжилтийг НҮБ-ын хороод, ОУХБ-ын Шинжээчдийн хороонд тайлагнах үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна.

Иймээс хүний эрхийн олон улсын гэрээний тайлагналтын асуудлыг энэ удаагийн илтгэлдээ хөндөн тавьж байна.

Манай улс НҮБ-ын хүний эрхийн 6 үндсэн гэрээ<sup>21</sup>, 4 нэмэлт протокол<sup>22</sup>-ыг дагаж мөрдөх зөвшөөрлөө илэрхийлсэн.

Тэдгээр пакт, конвенциудад заасны дагуу оролцогч улсууд гэрээгээр баталгаажуулсан эрхийг хэрэгжүүлэх үүднээс авсан арга хэмжээнийхээ талаар НҮБ-ын хороодод<sup>23</sup> тайлагнах үүрэг хүлээдэг.

Оролцогч улсууд пакт, конвенциудаас гадна Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн нэмэлт

протоколуудын хэрэгжилтийг тайлагнах үүрэгтэй.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, тэдгээрийн нэмэлт протоколуудаас бусад олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг тайлагнах хугацаа 1-6 жилээр хэтэрч байгаа боловч Засгийн газраас тайланг НҮБ-ын холбогдох хороодод хүргүүлэх шуурхай арга хэмжээ авахгүй байгааг анхаарах шаардлагатай байна. Хүний эрхийн үндсэн гэрээний хэрэгжилтийн талаар Монгол Улсын Засгийн газрын хүлээгдэж буй илтгэл дараах байдалтай байна.

Гэрээ	Хүлээгдэж буй илтгэл	Тайлагнах журам	Хүргүүлэх ёстой хугацаа	Хоцорсон хугацаа <sup>24</sup>
Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт	5 дугаар илтгэл	Соёрхон баталснаас хойш нэг жилийн дотор түүнээс хойш 5 жил тутам, эсхүл шаардсан тухай бүр тайлагнана	2003 оны 3 сарын 31	5 жил
Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт	4 дүгээр илтгэл	Соёрхон баталснаас хойш нэг жилийн дотор түүнээс хойш тусгай хөтөлбөрийн дагуу тайлагнана	2003 оны 6 сарын 30	4 жил 8 сар
Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц	6 дугаар илтгэл	Соёрхон баталснаас хойш нэг жилийн дотор түүнээс хойш дөрвөн жил тутам тайлагнана	2002 оны 9 сарын 3	5 жил 6 сар
Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц	19, 20, 21 дүгээр илтгэл	Соёрхон баталснаас хойш нэг жилийн дотор түүнээс хойш 2 жил тутамд тайлагнана	2002 оны 9 сарын 5	5 жил 6 сар
Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргийг, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенц	1 дүгээр илтгэл	Соёрхон баталснаас хойш нэг жилийн дотор түүнээс хойш дөрвөн жил тутам тайлагнана	2003 оны 2 сарын 23	6 жил

Засгийн газрын 2007 оны 17 дугаар тогтоолоор батлагдсан "Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг 2007, 2008 онд хэрэгжүүлэх ажлын төлөвлөгөө"-нд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын үндэсний 5 дахь илтгэлийг 2007 оны 1 дүгээр

улиралд, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын үндэсний 4 дүгээр илтгэлийг 2007 оны 2 дугаар улиралд, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргийг, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх үндэсний

<sup>21</sup> Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийг 1969 онд, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактыг 1974 онд, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактыг 1974 онд, Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийг 1981 онд, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийг 1990 онд тус тус соёрхон баталсан бөгөөд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргийг, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцид 2000 онд нэгдэж орсон.

<sup>22</sup> Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын нэгдүгээр нэмэлт протоколд 1991 онд нэгдэж орсон бол Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн нэмэлт протоколыг 2001 онд, Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг болон Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг Хүүхдийн эрхийн конвенцийн нэмэлт протоколуудыг 2002 онд тус тус соёрхон баталсан.

<sup>23</sup> Хүний эрхийн хороо, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо, Арьс үндсээр алагчлах үзлийг устгах хороо, Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах хороо, Эрүү шүүлтгийн эсрэг хороо болон Хүүхдийн эрхийн асуудал эрхэлсэн хороо.

<sup>24</sup> 2008 оны 3 дугаар сарын байдлаар.



анхдугаар илтгэлийг 2007 оны 1 дүгээр улиралд багтаан НҮБ-ын холбогдох хороонд хүргүүлэхээр төлөвлөжээ.

Гэвч эдгээр ажил хийгдээгүй байна. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцийн хэрэгжилтийн тайлан бичиг ажлын хэсэг ХЗДХЯ-ны төрийн нарийн бичгийн даргын тушаалаар байгуулагдсан хэдий ч ажлын явц удаашралтай байна.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын үндэсний 4 дэх илтгэл, Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенцийн үндэсний 19, 20, 21 дэх илтгэлийг боловсруулах талаар дорвитой арга хэмжээ аваагүй байна.

Хэдийгээр Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 5 дугаар илтгэлийг 2007 онд НҮБ-ын хороонд хүргүүлсэн боловч 6 дугаар илтгэлийг хүргүүлэх хугацаа 5 жил 6 сараар хоцорсон байгааг анхаарч шаардлагатай байна.

Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн тайлан тухайн асуудлаарх эрх зүйн зохицуулалт болон хийсэн ажлаа тоочих байдлаар бичигдэж байгаа бөгөөд эрхийг хэрэгжүүлэхэд тулгамдаж буй бэрхшээл, шийдвэрлэх арга зам, оршиж байгаа зөрчил, дутагдлыг төдийлэн бодитой тусгахгүй байна. Түүнчлэн, тайлан бичигхэд ХЗҮК болон иргэний нийгмийн саналыг авч, хамтарч ажиллах явдал туйлын хангалтгүй байна.

Засгийн газрын илтгэлийг бэлтгэх ажлын хэсгийн гишүүдийг чадавхжуулах, илтгэл боловсруулах үүргийг яам, газрын эрхлэх ажилд тусгах, албан хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолтод оруулах, илтгэлийг боловсруулахтай холбогдуулан тухайн гэрээ, конвенцийг олон нийтэд сурталчлах зэрэг ажил зохион байгуулах нь уг гэрээ, конвенцийн хэрэгжилтийг цаашид хангахад чухал ач холбогдолтой болно гэж үзэж байна.

Монгол Улс ОУХБ-ын 16 конвенц, түүний дотор үндсэн 8 конвенцийг<sup>27</sup> соёрхон баталсан. Түүнчлэн, тус байгууллага чухал ач холбогдолтой гэрээний ангилалд багтах 4 гэрээний хоёрыг<sup>28</sup> нь соёрхон баталжээ. 1996 оноос үйлчилж эхэлсэн

гэрээний хэрэгжилтийг тайлагнах ОУХБ-ын шинэ тогтолцооны дагуу гэрээнд оролцогч улсууд үндсэн 8 конвенц чухал ач холбогдолтой 4 конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх тайланг 2 жил тутамд, бусад конвенциудын талаарх тайланг 5 жил тутамд ОУХБ-ын Шинжээчдийн хороонд хүргүүлэх үүрэгтэй.

2007 онд Монгол Улс Шинжээчдийн хороонд 9 конвенцийн хэрэгжилтийг тайлагнах, түүний дотор Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай конвенцийн анхдугаар илтгэлийг хүргүүлэх ёстой байсан боловч энэ үүргээ биелүүлээгүй байна. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 98 дугаар конвенц, Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенц, Алагчлахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтэд) тухай 111 дүгээр конвенц, Хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлогын тухай 122 дугаар конвенц, Газар доор буюу уурхайд ажиллагсдын насны доод хязгаарын тухай 123 дугаар конвенц, Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай 138 дугаар конвенц, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах тухай 182 дугаар конвенцийн хэрэгжилтийг тайлагнахыг хүссэн ОУХБ-ын Шинжээчдийн хорооны хүсэлтэд Засгийн газар хариу өгөөгүй байна.

Хэдийгээр НХХЯ тайлан бичих загвар, зааварчилгааг англи хэлнээс орчуулах, цахим хуудсаар дамжуулан нийтэд мэдээлэх зэрэг бэлтгэл ажлууд хийсэн боловч тайланг боловсруулах, хүргүүлэх талаар бодитой арга хэмжээ аваагүй байна. Цаашид манай улс ОУХБ-ын конвенциудын хэрэгжилтийг тайлагнах асуудалд ач холбогдол өгч, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд хүчин чармайлт гаргах шаардлагатай байна.

ОУХБ-ын дүрмийн дагуу гишүүн улс орны Засгийн газар тус байгууллагаас шинээр батлагдсан конвенц зөвлөмжүүдийг батлагдсанаас хойш нэг сарын дотор өөрийн улсын хууль тогтоох дээд байгууллагад өргөн мэдүүлэх үүрэг хүлээсэн.

Энэ нь хууль тогтоогчдод хөдөлмөр, ажил эрхлэлтийн талаарх олон улсын эрх зүйн шинэ баримт бичгийн талаар мэдээлэл өгөх, бодлого тодорхойлоход тусалцаа үзүүлэх, улмаар тэдгээр гэрээг соёрхон батлах үйл явцад дэмжлэг үзүүлэх зорилготой. 1995 оноос хойш батлагдсан ОУХБ-ын 11 конвенц, 13 зөвлөмжийг Засгийн газар УИХ-д өргөн мэдүүлээгүй байна.

<sup>27</sup> Монгол Улс Албадан хөдөлмөрийн талаарх 29 дүгээр конвенцийг 2005 онд, Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 87 дугаар конвенцийг 1909 онд, Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай 98 дугаар конвенцийг 1969 онд, Тэгш шан хөлс олгох тухай 100 дугаар конвенцийг 1969 онд, Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 105 дугаар конвенцийг 2005 онд, Алагчлахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтэд) тухай 111 дүгээр конвенцийг 1969 онд, Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай 138 дугаар конвенцийг 2002 онд, Хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах тухай 182 дугаар конвенцийг 2001 онд тус тус соёрхон баталжээ. Эдгээр конвенциуд ОУХБ-ын үндсэн гэрээнд тооцогддог.

<sup>28</sup> Хөдөлмөр хяналтын тухай ОУХБ-ын 81 дүгээр конвенц, түүний нэмэлт Протокол болон Хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлогын тухай ОУХБ-ын 122 дугаар конвенц, Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг дэмжих гурван талт зөвлөлдөөний тухай ОУХБ-ын 144 дүгээр конвенциуд багтана. Эдгээрээс Монгол Улс Хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлогын тухай ОУХБ-ын 122 дугаар конвенцийг 1976 онд, Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг дэмжих гурван талт зөвлөлдөөний тухай ОУХБ-ын 144 дүгээр конвенцийг 1998 онд соёрхон баталсан байна.

Эдгээр конвенц зөвлөмжүүд уул уурхайн үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлыг хангах, мэргэжлээс шалтгаалах өвчинийг тодорхойлох, гадаад улсад ажиллах хүч зуучлах байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах, жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд ажлын байр бий болгох зэрэг манай улсын хувьд тулгамдсан асуудлуудыг зохицуулсан байгаа бөгөөд тэдгээрээс санаа авч, үндэсний хууль тогтоомжоо боловсронгуй болгох нь чухал ач холбогдолтой билээ.

**Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрван зургадугаар зүйлд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилт, хүний эрхийн гэрээний таилгалтын талаарх илтгэлээ үндэслэн САНАЛ болгох нь:**

1. Цаазаар авах ялыг гүйцэтгэх огноог нууцалж, цогцсыг аргэрт нь хүлээлгэж өгөхөөс татгалзаж буй нь гэр бүлийн гишүүдийг сэтгэл зүйн дарамтад оруулж, хүнлэг бусаар хиндахад хүргэж байгаа тул ял гүйцэтгэх огноог ил болгож, цогцсыг аргэрт нь өгөх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
2. Улаанбаатар хотын Төв цэвэрлэх байгууламжийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх;
3. Айл өрх, байгууллага бүр хогоо ангилж хаях нөхцлийг бий болгох, хаягдлыг дэхин боловсруулах үйлдвэрүүдийг дэмжих, олон улсын жишигт нийцсэн хогийн нэгдсэн цэгүүдийг бий болгох;
4. Төв, орон нутгийн хүнсний шинжилгээний лабораториудын тоног төхөөрөмжийг сайжруулах, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, боловсон хүчнийг чадавхжуулах;
5. Хүнсний нэн шаардлагатай бүтээгдэхүүний дотоодын үйлдвэрлэлийг бодлогоор дэмжих;
6. Үйлдвэрлэл хөгжихийн хамт иргэд шөнийн цагаар ажиллах явдал улам бүр түгээмэл болж байгааг анхаарч, шөнийн цагийн нэмэгдэл хөлс, ажлын цагийн асуудлыг Хөдөлмөрийн хуулиар нарийвчлан зохицуулах;
7. Баривчлагдсан, эрүүлжүүлэгдсэн хүмүүсийг өөрсдийнх нь хүсэл зоригоос гадуур, хөлсгүй хөдөлмөр хийлгэхийг таслан зогсооход чиглэгдсэн арга хэмжээ авах;
8. Ахмад настны эрхийн асуудалд төрөөс анхаарал хандуулж, тэднийг нийгмийн амьдралд оролцох явдлыг дэмжих, чөлөөт цагаа өнгөрүүлэхэд зориулсан төвүүдийг байгуулах; Харж хандах хүнгүй ахмадуудын асрамжийн газрын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх;
9. Сэтгэцийн өвчтэй хүний төрөлжсөн асрамжийн байгууллага байгуулах;
10. Эрүүл мэндийн тухай (1998) хуулийн 50 дугаар зүйлийн 50.1.1-д заасан "олон нийтийн хяналт", мөн 35 дугаар зүйлд заасан "төрийн өмчийн эрүүл мэндийн байгууллагаас эх, хүүхдэд

үзүүлэх эмнэлгийн мэргэжлийн тусламж, үйлчилгээний төлбөрийг төр хариуцах" тухай заалтуудыг эргэн харж, олон нийтийн хяналтыг хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон, хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн байгууллагуудад адил тэгш боломж олгосон байхаар тус тус хуульчлах;

11. 2008 оны УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд цагдан хоригдож байгаа хүмүүс, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд оролцох нөхцлийг бүрдүүлэх, улмаар гадаад улсад амьдарч буй Монгол иргэдийн сонгох эрхийг хангахад чиглэсэн шат дараатай арга хэмжээ авах;
12. Хэлэлцэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуульд сэтгүүлчийн мэдээллийн эх сурвалжийг хамгаалахтай холбогдсон зохицуулалт нэмж оруулах;
13. Мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг УИХ-аар нэн даруй хэлэлцэж батлах;
14. Хүний эрхийн гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Засгийн газрын 2008 оны 39 дүгээр тогтоолын хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих; Хүний эрхийн гэрээний хэрэгжилтийн тайланд ХЗҮК-ын саналыг авч байх.

## Хоёрдугаар бүлэг

### II. ТОДОРХОЙ ЭРХИЙН ТАЛААРХ СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

1. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд
2. Хохирогчийн эрхийн хэрэгжилт
3. БНСУ-д ажиллаж буй Монгол иргэдийн эрхийн хэрэгжилт
4. "Эмэгтэйчүүдийн эрх" олон улсын хэм хэмжээ, үндэсний хууль тогтоомжийн харьцуулсан судалгаа

### 1. ХҮҮХДИЙН ХӨДӨЛМӨРИЙН ТЭВЧИШГҮЙ ХЭЛБЭРҮҮД

#### Нэг. Ерөнхий нөхцөл байдал

2000 оны байдлаар Монгол Улсын нийт хүн ам 2373 500-д хүрч, жилийн дундаж өсөлт 1.4 хувь байв. Нийт хүн амын 46,6 хувийг 18 хүртэлх насны хүүхэд, 12,1 хувийг 19-24 насны залуучууд эзэлж байна.

1990 онд хүн амын 36,3 хувь нь амьжиргааны түвшнээс доогуур орлоготой байсан ба 2000 онд 35,6 хувь, 2005 онд 36,1 хувьд хүрч, 2006 онд 32,2 хувь болж буурчээ<sup>28</sup>. Хотын ядуурлын хэмжээ 2003-2006 онд 30,3 хувиас 27 хувь хүртэл, хөдөөгийнх 43,4 хувиас 37 хувь хүртэл тус тус багасжээ. Монгол хүний хөгжлийн индекс<sup>29</sup> 2006 онд 0,691 болж, хүний хөгжлөөрөө "дунд зэрэг" гэсэн ангилалд багтжээ.

<sup>28</sup> Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт. Үндэсний хоёр дахь илтгэл. Хураангуй 2007 он, 4-р талд

<sup>29</sup> ХХИ

Эдийн засгийн шинэ тогтолцоонд шилжих явцад хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн эрчимтэй явагдаж, хот суурин газрын хүн амын тоо өссөний улмаас зарим сөрөг үр дагавар гарах болов. Тухайлбал, ажиглгүйдэл, ядуурлын тоо нэмэгдэх, хараа хяналтгүй хүүхэд олширч, сургууль завсардах, хүүхэд хөдөлмөр эрхлэх, ялангуяа тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэх зэрэг хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсэж байна.

ҮСГ хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх судалгааг 2003-2004, 2006-2007 онд тус тус хийсэн байна. Судалгааны дүнд эдийн засгийн идэвхтэй буюу ажил эрхэлж байгаа хүүхдийн тоо буураагүй байна. 2002-2003 онд 5-17 насны 68 580 хүүхэд буюу 10,1 хувь нь хөдөлмөрлөж байсан бол 2006-2007 онд 71 330 хүүхэд буюу 11,5 хувьд хүрч, ажил эрхэлж байгаа хүүхдийн тоо 1,4 хувиар өссөн байна.

Эдгээр хүүхдүүдийн 89, 4 хувь нь хөдөө орон нутагт, 10,6 хувь нь хот суурин газарт амьдардаг ба 60,3 хувь нь эрэгтэй, 39,7 хувь нь эмэгтэй байна.

Улсын хэмжээнд тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдүүдийн талаарх тоо баримт, нэгдсэн судалгаа байхгүй байна. Харин ХТҮГ-аас 2008 онд улсын хэмжээнд 1 200 орчим хүүхэд тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж байгааг мэдээлж байжээ. Эдийн засгийн идэвхтэй хүүхдүүд ихэвчлэн албан бус салбарт, эрх зүйн зохицуулалтаас гадуур ажиллаж байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийн гишүүн орны хувьд манай улс хүүхдийн хөдөлмөрийг хязгаарлах, түүний дотор тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийг устгах чиглэлээр нэлээд арга хэмжээ авч байгаа боловч асуудал бодитойгоор оршсоор байна. Энэ нь хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах зорилтыг хэрэгжүүлэхэд ирээдүйтэй бодлого, чиглэл чухал байгааг харуулж байна.

Хүүхдийн хөдөлмөр ялангуяа, тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр нь бидний ирээдүй болсон хүүхэд, залуучуудын эрүүл мэнд, ёс суртахуун, аюулгүй байдалд муугаар нөлөөлж, хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих эрхэд саад учруулж буй сөрөг үзэгдэл болж байгаа тул ХЭҮК-оос хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хэсэгчлэн судалж, үнэлгээ хийсэн юм.

### **Хоёр. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн талаарх олон улсын баримт бичиг, үндэсний хууль тогтоомж**

Монгол Улс НҮБ болон ОУХБ-аас баталсан хүүхдийн эрхийн талаарх 10 орчим олон улсын гэрээний оролцогч болсон байна. Тухайлбал, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, Хүүхдийг

худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн нэмэлт протокол, Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн нэмэлт протокол зэрэг НҮБ-ын гэрээнүүд. Аж үйлдвэрийн салбарт ажилд авах насны доод хязгаарын тухай 59 дүгээр конвенц, Газар дор болон уурхайд ажиллагсдын насны доод хязгаарын тухай 123 дугаар конвенц, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг нэн даруй устгах, хориглох тухай 182 дугаар конвенц, Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай 138 дугаар конвенц зэрэг ОУХБ-ын гэрээнүүдийг дагаж мөрдөх зөвшөөрлөө илэрхийлжээ.

Ийнхүү олон улсын гэрээнд нэгдэн орж, соёрхон баталсан боловч зарим зохицуулалтыг үндэсний хууль тогтоомжид оруулаагүй байна.

Хүүхдийг ажилд авах насны доод хязгаарын асуудал хүүхдийн эрхийн баримт бичгүүдийн чухал зарчим юм. ОУХБ-ын 123 дугаар конвенцэд газар дор болон уурхайд ажиллагсдыг ажилд авах насны доод хязгаарыг 15, 59 дүгээр конвенцэд аж үйлдвэрийн салбарт ажилд авах насны доод хязгаарыг 16, 138 дугаар конвенцэд хөдөлмөрийн насны доод хязгаарыг бүрэн бус дунд боловсрол эзэмших нас байх бөгөөд ямар ч тохиолдолд 15 наснаас доошгүй, өсвөр үеийнхний эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй ажлын хувьд 18 наснаас доошгүй байхаар тус тус тогтоосон.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөр, 71 дүгээр зүйлд заасан насанд хүрээгүй хүний ажиллах цагийн талаарх зохицуулалт дээр дурдсан гэрээ, конвенцийн зарим заалттай зөрчилдөж байна. Тухайлбал, Хөдөлмөрийн тухай хуулиар 14-15 настай хүн хөдөлмөр эрхэлж болохыг зөвшөөрсөн байхад ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцд ажилд авах насны доод хязгаар 15 наснаас доошгүй байхаар тогтоосон байна. Эцэг, эхчүүдийн хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх ойлголт сул, ажиглгүйдэл, ядуурал, ажлын байрны хомсдолтой өнөөгийн нөхцөлд 14-15 насны хүүхэдтэй эцэг, эхийнх нь зөвшөөрлөөр хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж, хөдөлмөр эрхлүүлж болохоор хуульчид насны хүүхдийн эрхийн тааламжтай хамгаалалт гэж үзэх боломжгүй. Иймд Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хөдөлмөрийн настай холбоотой заалтыг өөрчлөх шаардлагатай байна.

Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухайн 138 дугаар, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай 182 дугаар конвенцэд хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлэхийг ажлын хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт хамааруулж, ийм ажлыг үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэн ажил олгогч, ажилчдын байгууллагатай зөвшилцсөний үндсэн



дээр эрх бүхий байгууллагаас тогтоохоор заасан ба уг ажлыг эрхлэх насны доод хязгаар 18 байхаар тогтоосныг тэмдэглэж байна.

ОУХБ-ын баримт бичгүүдэд хүүхдийн хөдөлмөрт эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлэхийг гэсэн 3 шалгуур тавьснаас манай улс зөвхөн оюун ухааны хөгжил, эрүүл мэндэд ач холбогдол өгч хуульчлан, хүүхдийн ёс суртахуунд нөлөөлөх гэсэн шалгуурыг орхигдуулсан байна.

ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийг хэрэгжүүлэх тухай 190 дүгээр зөвлөмжийн гуравдугаар хэсгийн 11-т хүүхдийн хөдөлмөрийн дараах тэвчишгүй хэлбэрүүдийг гэмт хэрэг гэж үзэж, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан. Үүнд:

1. Боолчлолын бүх хэлбэрүүд болон хүүхдийг хүчээр болон албадан хөдөлмөрлүүлэх;
2. Хүүхдийг худалдах, хил дамжуулан худалдах, өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох;
3. Хүүхдийг биеэ үнэлэх үйл ажиллагаа, садар самууны сурталчилгаа, үзүүлбэрт ашиглах, татан оролцуулах;
4. Мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, наймаалахад насанд хүрээгүй хүнийг татан оролцуулах зэрэг.

Зөвлөмжийн энэ үзэл санаа манай улсын хуульд дараах байдлаар тусгагджээ.

Эрүүгийн хуулийн 121 дүгээр зүйлд хүүхдийг албадан болон хүчээр хөдөлмөрлүүлэхийг гэмт хэрэгт тооцож, торгох, 4 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан. Энэ зүйлээр ял шийтгүүлсэн тохиолдол өнөөг хүртэл гараагүй байна. Боолчлолын аливаа хэлбэрийг гэмт хэрэгт тооцох тухай заалт манай хууль тогтоомжид байхгүй байна.

Эрүүгийн хуулийн 113 дугаар зүйлд хүн худалдах, худалдан авахыг гэмт хэрэгт тооцож, хүүхдийг худалдах, худалдан авсан тохиолдолд хүндрүүлэн зүйлчлэхээр тогтоосон байсан. Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай (2008) хуулиар 113 дугаар зүйлийг "хүн худалдаалах" гэж өөрчилснөөр хүн худалдан авсан этгээд эрүүгийн хариуцлага хүлээхгүй болсон нь хууль тогтооног худалдан авсан этгээд нь ихэвчлэн хилийн чандад байдаг зэрэг нөхцлийг харгалзсан байж болох ч энэ нь авлига өгсөн этгээдийг эрүүгийн хариуцлагад татахгүй байгаатай ижил зохицуулалт болсон байна.

Эрүүгийн хуульд хүүхдийг өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох явдлыг гэмт хэрэгт тооцох зохицуулалт байхгүй байгаа юм. Ажилгүйдэл, ядуурал их байгаа өнөө үед хүүхдийг өрийн төлөөс болгох тохиолдол гарахыг үгүйсгэх аргагүй байна.

Эрүүгийн хуулийн 123 дугаар зүйлд садар самууныг сурталчилсан ном, хэвлэл, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг бэлтгэх, тараах, борлуулах, нийтэд үзүүлэх, хилээр оруулж ирэхийг гэмт хэрэгт тооцохоор заажээ. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсэгт насны дээд хязгаарыг 16 гэж тогтоосон нь ОУХБ-ын 190 дүгээр зөвлөмжид<sup>21</sup> заасантай зөрчилдөж байна.

Насанд хүрээгүй хүнийг согтуурал, мансуурал, тэнүүчлэл, гуйланчлал болон биеэ үнэлэх үйл ажиллагаанд татан оролцуулах нь Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэг мөн. Энэ үйлдлийг хүүхдийг хүмүүжүүлэх үүрэг хүлээсэн эцэг, эх, сурган хүмүүжүүлэгч, харгалзан дэмжигч үйлдсэн буюу хүч хэрэглэж, хүчээр заналхийлж үйлдсэн тохиолдолд хүндрүүлж зүйлчилж байна. Түүнчлэн, биеэ үнэлэх газар байгуулсан, санхүүжүүлсэн, биеэ үнэлэхэд зуучилсан, тусалсан бол Эрүүгийн хуулийн 124 дугаар зүйлийн дагуу хариуцлага хүлээлгэж байна. Насанд хүрээгүй хүнийг биеэ үнэлэхэд татан оролцуулсан гэм буруутай этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын зохицуулалт хангалттай гэж үзэж байна.

Эрүүгийн хуулийн 192 дугаар зүйлд мансууруулах бодис хууль бусаар бэлтгэсэн, олж авсан, хадгалсан, тээвэрлэсэн, борлуулсан бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх, гэмт үйлдэлдээ насанд хүрээгүй хүнийг татан оролцуулсан бол ял шийтгэлийг хүндрүүлэхээр заасан. Энэ зүйлийг хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөртэй уялдаатай байдлаар хэрэглэх тухай УДШ-ийн тайлбар гаргуулах шаардлагатай байна.

ОУХБ-ын 190 дүгээр зөвлөмжид хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах үүднээс хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх эрүүгийн, иргэний, захиргааны хариуцлагыг нэн даруй тодорхойлохын зэрэгцээ урьд нь хүүхдийг тэвчишгүйгээр хөдөлмөрлүүлж байсан байгууллагад тусгай хяналт тавих, зөрчил үргэлжилсээр байвал тухайн байгууллагын үйл ажиллагааг түр болон бүрмөсөн зогсоох хүртэл арга хэмжээ авах хэрэгтэй талаар зөвлөсөн. Насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөр ялангуяа, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэртэй холбоотой хууль тогтоомжийг зөрчсөн байгууллага, аж ахуйн нэгж, албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх, нөхөн төлбөр онгодуулах, түүний үйл ажиллагааг зогсоох талаарх зохицуулалт манай хууль тогтоомжид байхгүй байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 141 дүгээр зүйлийн 141.1.6-д насанд хүрээгүй хүнээр хориглосон ажил гүйцэтгүүлсэн, зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс илүү хүнд ачааг өргүүлсэн, хөдөлмөрийн хэвийн бус нөхцөлтэй болон түүний оюун ухааны хөгжил, эрүүл мэндэд харшлах ажлын байранд, эсхүл шөнийн буюу илүү цагаар

<sup>21</sup> Зөвлөмжид "18 нас" гэж тогтоосон.





ажиллуулсан албан тушаалтныг 15 000-30 000 төгрөгөөр торгохоор тусгасан. Энэ нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн бусад заалтыг зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагаас доогуур байгааг анхаарах шаардлагатай юм.

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 2000 оны 166 дүгээр тушаалаар насанд хүрээгүй хүн ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг баталсан. Жагсаалтаар 17 төрлийн 300 гаруй ажлын байрыг тодорхойлсон боловч хүүхдийн акулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлж болох ажлын хүрээг бүрэн хамарч чадаагүй учир өөрчлөх хэрэгтэй байна.

**Гурав. Хүүхдийг наймаалах, бэлгийн мөлжлөг, садар самуунд ашиглах, хүчээр хөдөлмөрлүүлэх гэмт хэргийн нөхцөл байдал**

Хүүхдийг биеэ үнэлэх үйл ажиллагаа, садар самууны үйлдвэрлэл, сурталчилгаанд ашиглах нь хүүхдийн эсрэг ноцтой гэмт хэрэг юм. Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйлд насанд хүрээгүй хүүнийг биеэ үнэлэхэд татан оролцуулахыг гэмт хэрэг тооцож, оногдуулах ял шийтгэлийг тодорхойлсон. Харин энэ зүйлээр ял шийтгүүлсэн хүний тоо харьцангуй бага юм. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйлд заасан гэмт хэрэгт 2005 онд 1, 2006 онд 1 хүн тус тус ял шийтгүүлсэн шүүхийн байгууллагын мэдээ, баримт байна.

цэнгээний газар, 130 орчим саун массажны газар, 50 орчим караоке-д биеэ үнэлэх явдлыг ил, далд дэмжиж, ихэнх тохиолдолд хамтарч байгаа тухай мэдээлэл хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацагдаж байгаа нь үндэслэлгүй зүйл биш юм. Зарим зочид буудал, баар, саун биеэ үнэлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулж байсан нь цагдаагийн байгууллагад шалгагдаж байсан байна.

2002-2007 онд бусдыг биеэ үнэлэхийг зохион байгуулсан гэх үндэслэлээр 54 эрүүгийн хэрэг үүсгэсэнээс сүүлийн 3 жилд 26 хүнийг энэ төрлийн гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгасан нь хүүхэд бэлгийн мөлжлөгт ашиглагдах нөхцөл боломж хэдийн бүрдсэнийг харуулж байна.

Манай улсын хувьд биеэ үнэлэгч болон бэлгийн мөлжлөгт өртөж байгаа охидын судалгааг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд нэг бус удаа хийсэн. Тэдгээг судалгааны дүнгээр охидуудын бэлгийн харьцаанд орж байгаа насны дунджийг 14,4 гэж тогтоосон боловч 8 орчим насандаа бэлгийн харьцаанд орох тохиолдол цөөнгүй байгаа тухай дурдагдсан байна. Насанд хүрээгүй охидыг анх танилгийн харьцаанд орсон байдлыг судалж үзэхэд найз, үе тэнгийнхэнтэйгээ гэж 45,5 хувь нь, хойд эцэг, дагавар хүүхэдтэй гэж 36,1 хувь нь, тэнгэмэл хүмүүс, танихгүй хүнтэй гэж 18,2 хувь нь, мөнгөтэй болохын тулд өөрийн хүсэлтээр гэж 16,4 хувь нь тус тус хариулсан байна.

Олон жил тэнгэмэл амьдралаар айл, халамжийн төв дамжин амьдардаг, хөдөө орон нутгаас нийслэлд нүүж суурьшсан өрхийн, ядуу өрхийн сургууль завсардсан, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртдөг, зах дээр хөдөлмөр эрхэлдэг, эцэг эх нь салсан, хойд эцэгтэй гэр бүлийн охидууд бэлгийн мөлжлөгт илүү ихээр өртөж байна. Хүүхдийг бэлгийн дүр хүслээ хангах зорилгоор ашиглагчдын ихэнх нь зах дээр хувиараа хөдөлмөр эрхэлгэгчид гудамжинд амьдардаг насанд хүрэгчид, үе тэнгийн хөвгүүд, архинд донтогсад байгаа нь сэтгэл түгшээж байна.

...15 настай "Э" хотын захын гэр хороололд эх, хойд эцгийн хамт амьдардаг. Ээжийг нь эзгүйг хойд эцэг, хойд эцгийн дагавар хүү нь түүнийг хүчирхийлсэн байна. Энэ явдлаас хойш "Э" гудамжанд амьдрах болсон бөгөөд одоо ЦЕГ-ын Хүүхдийн хаяг тогтоох, халамж үйлчилгээний төвд амьдарч байна.

...14 настай "Ц" -гийн эзж түүнийг багад нас барсан тул эцэгтэйгээ хамт амьдардаг байжээ. Тэднийхээр байнга орж гардаг авьсны найз "Г" гэгч эр "миний тусламж байхгүй бол танай амьдрал байхгүй, тиймээс чи нөдтэй унтах ёстой" гэж охиныг дарамтлан хүчирхийлжээ. Энэ явдал эцгийг нь эзгүйг байнга давтагдах болсон байна. "Ц" түүнээс зугатан гудамжинд тэнгэдэг болсон бөгөөд одоо "Хүүхдийн хаяг тогтоох халамж үйлчилгээний төв"-д амьдарч байна.

Өсвөр үе хөгжил төв" ТББ-ын судалгаанаас

...Дархан-Уул аймгийн иргэн "А" 1998 оноос хойш насанд хүрээгүй охидуудын биеийг үнэлүүлж байсан гэмт хэрэгт 2005 онд Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаар ял шийтгүүлжээ.

...2006 онд Дорноговь аймгийн Замьян-Үүд сумын иргэн "Д" иргэн "Э"-г насанд хүрээгүй "Г"-ийн хамт хуурч мэхлэн улсын хилээр гарган БНХАУ-д биеийг үнэлүүлсэн, зуучилсан хэрэгт Эрүүгийн хуулийн 115.1-д зааснаар ял шийтгүүлсэн байна...

Цагдаагийн байгууллагын албан бус мэдээгээр Улаанбаатар хотын гудамж талбайд биеэ үнэлдэг 1600 орчим, гадаад улс оронд биеэ үнэлдэг 1000 орчим, караоке-д биеэ үнэлдэг 400 орчим, саун, массажны газар биеэ үнэлдэг 200 гаруй, давхардсан тоогоор 2 300 орчим эмэгтэйчүүд байгаа юм. Харин хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд буюу нэгдсэн арга хэмжээний явцад биеэ үнэлдэг нь тогтоогдсон насанд хүрээгүй охидын тоо 2005 онд 93, 2006 онд 156 байсан бол 2007 оны эхний 9 сарын байдлаар 127 болжээ. Түүнчлэн, ЭЦГ-ын мэдээгээр биеэ үнэлсэн гэх үндэслэлээр захиргааны арга хэмжээ авагдсан насанд хүрээгүй хүүхдийн тоо улсын хэмжээнд 2005 онд 380, 2006 онд 412, 2007 онд 426 байгаа нь улам бүр өсөж байгааг харуулж байна.

Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж буй 200 орчим зочид буудал, 700 орчим баар



Судалгааны дүнгээр охидыг бэлгийн мөлжлөгт татан оролцуулдаг этгээд нь биеэ үнэлдэг буюу урьд нь биеэ үнэлдэг байсан эмэгтэйчүүд, үе тэнгийн биеэ үнэлэгч охид, траншейнд амьдардаг хөвгүүд, цагаан утас ажиллуулагсад, зочид бүүдлын үйлчлэгчид, таксины жолооч нар байх нь түгээмэл байна.

...2008 онд УМБГ-аас саун, массажны газруудад хийсэн нэг удаагийн шалгалтаар насанд хүрсэн "Б" гэгч охид, бүсгүйчүүдийг биеэ үнэлэхийг зохион байгуулж, тэдгээр охидоос мөнгө хураах ажлыг гүйцэтгүүлэхээр 17 настай "Н"-ийг ажиллагаандаа татан оролцуулсны илрүүлж, шалгаж байна...

Хяналтгүй зар, сурталчилгаа охид бэлгийн мөлжлөгт өртөх нэг хүчин зүйл болж байна. 2007 онд "Монголын эмэгтэйчүүд сан" ТББ, МУИС-ийн социологи, нийгмийн ажлын тэнхимээс "Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр садар самууныг сурталчилж буй өнөөгийн байдал" тандалтын судалгаа явуулжээ. Судалгаагаар өдөр тутмын 1 сонин, чөлөөт хэвлэлээс 2 сонин, МУОНРТ, зөвхөн нийслэл хотод цацагддаг С1, ТВ8 телевизийн ТВ чат сувгийг сонгон, зар сурталчилгааны байдалд мониторинг хийхэд С1 телевизийн садар самуунтай холбоотой мэдээлэл нь 1 680 минут буюу нийт нэвтрүүлгийн 11,02 хувь, ТВ8 телевизэд 13 560 минут буюу нийт нэвтрүүлгийн 88,97 хувь эзэлж байсан байна. ТВ-чат нэвтрүүлгийн оролцогчдын 50 гаруй хувийг 14-24 насныхан эзэлж байсан байна.

2005 онд МУИС-ийн Хүн ам зүй, сургалт судалгааны төв, Хүйсийн тэгш эрхийн төв зэрэг байгууллагууд Улаанбаатар, Дархан, Дорноговь аймгийн Замын-Үүд, Дорнод аймгийн Хавиргын боломгод биеэ үнэлж амьдарч байгаа 91 охид, эмэгтэйчүүдийн дунд судалгаа явуулжээ. Судалгаанд хамрагдсанад санхүүгийн хүндрэл, гэр бүлийн тааламжгүй амьдрал, сургууль завсардалт, эцэг эхийн салалт, бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдлын улмаас биеэ үнэлэх болсон гэжээ. Тэдний хамгийн бага нь 12 настай байсан бөгөөд 60 гаруй хувь нь 18 ба түүнээс доош наснаасаа биеэ үнэлж эхэлжээ. Тэдгээр охид, эмэгтэйчүүдийн тал нь гудамжинд, 1/3 нь зочид буудал, баар, сауны газарт биеэ үнэлж, орлогынхоо 84,6 хувийг өөртөө үлдээдэг байна. Харин 14-15 насны охидын 46 хувь нь гудамжинд, 8 орчим хувь нь шөнийн цэнгээний газруудаар биеэ үнэлдэг бөгөөд орлогынх нь 84,6 хувийг зуучлагч нь авч байв. Биеэ үнэлэгч охид гол төлөв, зуучлагчаар дамжуулж үйлчлүүлэгчээ олж, зуучлагчаасаа хөлсөө авч байна. Тухайлбал, 14-15 насны бүх охид, 16-18 насны охидын 53,6 хувь нь зуучлагчаар дамжуулж биеэ үнэлжээ.

Эрүүгийн хуулийн 124 дүгээр зүйл "Биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах"-д заасан гэмт хэрэг 2004-2007

оны эхний 9 сарын байдлаар 12 гарч, 7 нь хэрэгсэхгүй болж, 5 хэргийг яллах дүгнэлт үйлдүүлэхээр прокурор т шилжүүлсэн байна. Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйлийн 126.3-т заасан "14 насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндсэн" гэмт хэрэгт 2006 онд 46, 2007 онд 61 хүн ял шийтгүүлсэн бол мөн хуулийн 126 дугаар зүйлийн 126.2.4-т заасан насанд хүрээгүй хүнийг хүчиндсэн гэмт хэрэгт 2006 онд 36 хүн, 2007 онд 32 хүн тус тус ял шийтгүүлжээ. Эдгээр гэмт хэргийн тоо улам бүр өсөх хандлагатай байна.

...Хүчит шонхор зах дээр лангуу угаадаг 15 настай "У" ээж, ах 2-ын хамт амьдардаг. Ээж нь бие муутай, ах ажилгүй. Ажлаа хийж байхад нь 3 залуу "Хэрэв бидэнтэй бэлгийн харьцаанд орвол гар утас авч өгнө" гэсэн байна. "У" зөвшөөрчээ. Харин залуус гар утсаа авч өгөлгүй зугтаасан байна. Хэд хоногийн дараа биед нь зовиур илэрч эмчид хандахад "У" БЗХӨ-тэй байжээ.

"Тэгш мөр төв" ТТБ-ын судалгаанаас...

**Хүүхэд худалдаалах гэмт хэрэг** Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай 2003 оны илтгэлд эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалагдах, бэлгийн мөлжлөгт ашиглагдах нөхцөл бий болж байгааг анхааруулж, энэ асуудалд анхаарлаа хандуулахыг холбогдох төрийн байгууллагуудад сануулж байсан. Гэвч өнөөдөр асуудал улам хүндэрч, нийгмийг хамарсан байгааг өрнөж буй үйл явц харуулж байна.

Хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртөх эрсдэлтэй бүлэг нь биеэ үнэлэгчид ялангуяа, насанд хүрээгүй биеэ үнэлэгчид, хараа хяналтгүй, гэр бүлийн хүчирхийлэл, дарамтад байдаг, ядуу амьдралтай хүүхдүүд байгаа юм.

Хараа хяналтгүй хүүхдүүдийн байдал анхаарал татаж байна. НЦГ-ын харьяа Хүүхдийн халамж үйлчилгээний төвд хараа хяналтгүй хүүхдийг 14 хүртэл хоногоор байлгаж, хаягийг нь тогтоосны эцэст эцэг эх, асран хамгаалагчид нь хүлээлэгж өгөх буюу асрамжийн газарт шилжүүлэх арга хэмжээ авч байна. Тус төвд 2006 онд 03-16 насны 1 128 хүүхэд (207 эмэгтэй, 921 эрэгтэй), 2007 онд 1 067 хүүхэд (157 эмэгтэй, 910 эрэгтэй) хүрэгдэн ирж, зохих газруудад шилжжээ. 2007 оны байдлаар Нийслэл хотод үйл ажиллагаа явуулдаг 40 гаруй хүүхдийн асрамжийн төвд 1 450 орчим хүүхэд амьдарч байна.

Цагдаагийн байгууллагад 2005 онд 72, 2006 онд 58, 2007 онд 50 хараа хяналтгүй хүүхэд бүртгэгджээ. Нийслэлд траншейнд тогтмол амьдардаг 50-67 хүүхэд байгаа бөгөөд улирлын байдлаас шалтгаалан энэ тоо хэлбэлзэж байна. 2008 онд НЦГ-ын ОНХХ, ХТҮГ-аас зохион байгуулсан "Халамж-2008" арга хэмжээний үеэр



хараа хяналтгүй, дулааны цооног, орц, хонгил, худалдааны төвүүдээр хонголож байсан 99 хүүхдийг бүртгэсэн байна<sup>32</sup>. Сүүлийн жилүүдэд хараа хяналтгүй хүүхдийн тоо эрс цөөрсөн нь тэдгээр хүүхдүүд хил давуулан худалдагдаж байгаатай холбоотой гэж ТТБ-аас хийсэн судалгааны тайланд дурдсан байна.

2007 оны шүүхийн статистик мэдээгээр хүн худалдаалах 1 гэмт хэрэгт 3 хүн ял шийтгүүлсэн байна. Түүнчлэн, шалгагдаж байгаа хэд хэдэн гэмт хэрэг байна.

...2007 оны 7 сард "Б, Ц" нарыг хуурч мэхлэн, биеийг нь үнэлүүлэхээр улсын хилээр авч гарсан хэрэгт "Г" гэгч шалгагдаж байна. Мөрдөн байцаалтад охид бүрийг нь 1 500 юуниар хятад хүнд зарах зорилготой явсан тухайгаа мэдүүлжээ.

...2006 онд Дорноговь аймгийн Сайншанд сумын иргэн "У" БНХАУ-ын иргэнтэй гэр бүл болж, төрүүлсэн хүүхдээ 15 000 юуниар зарсан гэх хэрэгт шалгагдаж байгаад оргон зугтаасан байна.

...БНХАУ-ын Хэйнань мужийн Жэнь хотод гоо сайхны дамжаанд суралцаж байсан 17 настай "Э"-г хүлээн авагч талын хүмүүс албадан хөдөлмөрлүүлж, содож, дарамталж байгаа талаар ХЭҮК-т мэдээлж байсан.

...2006 онд БНХАУ-ын Улаанцав аймгийн Хятад иргэнтэй гэр бүл болсон Монгол эмэгтэйн 17 настай охиныг хүнтэй суулгах нэрийдлээр бусдад худалдсан бөгөөд тэрээр Өвөрмонголын Бугатаас оргон иржээ...

Сураггүй алга болсон хүмүүсийн дотор насанд хүрээгүй хүмүүс ч цөөнгүй байна.

...ЭЦГ-ын болон НЦГ-ын дарга нар 2008 оны эхээр телевизэд өгсөн ярилцлагадаа 2007-2008 онд 14-25 насны 149 хүн сураггүй алга болсон тухай мэдээлэл бүртгэгдсэнээс 141 хүнийг олж, 8 нь олдоогүй байна гэжээ...

Хүүхэд үрчлэлт ялангуяа, Монгол Улсын харьяат хүүхдийг гадаадын иргэнд үрчлүүлж байгаа байдалд тавих хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна. 1999-2007 онд гадаадын 13 улсад 171 хүүхэд үрчлүүлснээс ГИХАЭА байгуулагдсанаас хойшхи (2001 оны 5 сараас 2007 оны 11 сар хүртэлх) хугацаанд нийт 149 гэр бүлд 151 хүүхэд үрчлүүлсэн байна. Үрчлэгдсэн хүүхдийн хүйсийн харьцаа ерөнхийдөө адил байна. Зарим гэр бүл нэгдэс илүү тооны хүүхэд үрчилж авсан тохиолдол байна.

Гадаадын иргэнд Монгол Улсын харьяат хүүхдийг үрчлүүлэх асуудлыг 1998 онд нэгдэн

орсон Хүүхдийг хамгаалах ба улс хооронд үрчлэх асуудлаар хамтран ажиллах тухай конвенц, Гэр бүлийн тухай (1999) хууль, Засгийн газрын 2001 оны 71 дүгээр тогтоолоор баталсан "Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх албаны дүрэм", ХЗДХ-ийн сайд НХХ-ийн сайдын хамтарсан 2001 оны 100/32 дугаар тушаалаар баталсан "Гадаадын иргэнд Монгол Улсын харьяат хүүхэд үрчлүүлэх журам"-аар зохицуулж байна.

Эдгээр хууль тогтоомжид зааснаар манай улсын харьяат хүүхдийг үрчилж авсан гадаадын иргэн хүүхдийг хэвийн өсөж бойжих, сурч боловсрох, эрхээ хамгаалуулах нөхцлөөр хангах, хүүхдийн эх орон, шаардлагатай бол эцэг, эхийг мэдүүлэх, хүүхдийг 0-3 нас хүртэл хагас жил тутам, 4-8 нас хүртэл жил тутам, 9-16 нас хүртэл хагас жил тутам түүний эрүүл энх өсөж бойжиж байгаа тухай мэдээллийг ГИХАЭА-д ирүүлэх үүрэгтэй. Түүнчлэн, тус алба үрчлэгдсэн хүүхэд болон үрчилж авсан эцэг, эхийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг Монгол Улсын ЭСЯ, ДТГ-т албан ёсоор хүргүүлэх, ЭСЯ, НХХЯ, ГИХАЭА эрх бүхий ажилтнууд хүүхдийн нөхцөл байдалтай газар дээр нь очиж танилцах үүрэг хүлээсэн. Харин "нууц" гэдэг шалтгаанаар НХХЯ, ГИХАЭА хүүхэд үрчлэлттэй холбоотой мэдээлэл өгөхөөс татгалзаж байлаа. Иймээс хүүхэд үрчилж авсан гадаадын иргэд болон төрийн холбогдох байгууллагууд хуулиар хүлээсэн үүрэгээ хэрхэн биелүүлж байгаад хяналт тавих боломжгүй байна.

Улам бүр нэмэгдэх болсон гадаадад зорчигч хүүхдийн тоо, буцаж ирсэн байдалд хяналт тавих тогтолцоо үгүйслэгдэж байна. ХХЕГ-ын мэдээгээр 2007 онд гадагш гарсан 38 054 хүүхдийн 1 509 нь буцаж ирээгүй байна. Энэ байдлын далбаан дор хүүхэд худалдаалагдаж байхыг үгүйсгэх аргагүй юм.

## Дөрөв. Хот, суурин газар дахь хүүхдийн хөдөлмөр

"Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд" судалгаагаар хот суурин газар дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн төрлүүд, тэдгээрийн дотроос тэвчишгүй хэлбэрт тооцогдох хөдөлмөрийн хэв шинж, үр дагаврыг гүнзгийрүүлэн судлав.

Хот суурин газрын албан хэвшилд хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн талаарх улсын хэмжээний нэгдсэн статистик мэдээлэл байхгүй боловч 2004 онд УМХГ-аас Улаанбаатар хот болон зарим аймгуудын албан байгууллагуудад хийсэн үзлэгээр тэдгээр байгууллагуудад 18-аас доош насны 109 хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байжээ. НМХГ-ын 2007 оны мэдээгээр Нийслэл хотын хэмжээнд 117 хүн үйлдвэрлэлийн осолд орсны 4 нь 18-аас доош настай хүүхэд байжээ.

<sup>32</sup> Өдрийн сонин 2008 оны 3 дугаар сарын 6-ны өдөр №54



Улаанбаатар хот, аймгийн төвүүд, бусад төвлөрсөн сум, суурин газруудын албан бус салбарт 6 950 орчим<sup>23</sup> хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байгаагийн 4 600 орчим нь Улаанбаатар хотод байна. Хөдөлмөрийн орчин, хэв шинжээрээ нийслэлийн албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдийн 24,3 хувь буюу 1 200<sup>24</sup> орчим нь тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж байна. Аймгуудын<sup>25</sup> Хүүхдийн төлөө төвүүдээс 2007 оны 12 дугаар сард ирүүлсэн мэдээгээр албан бус хэвшилд 2 334 хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байна гэжээ.

Хот суурин газрын албан бус салбар дахь хүүхдүүдийн хөдөлмөрийн голлох төрлүүд нь жижиглэнгийн худалдаа (хүнсний зүйл, сонин сэтгүүл болон бусад туслах хэрэгсэл), ачаа зөөх, үүрэх, вагон түрэх, чирэх, хоёрдогч түүхий эд цуглуулах, утсаар яриулах, мод хөрөөдөх, хагалах, автомашин угаах, харах, авто засвар, нийтийн хоолны газруудад ажиллах, нийтийн тээвэрт мөнгө хураагч хийх, урлаг, цирк, хувцас загварын үзүүлбэрт тоглох, оролцох, цэвэрлэгээ хийх, айлд гэрийн үйлчлэгч хийх, хүүхэд харах зэрэг байна.

Харин албан салбарын хувьд тоосго, барилга, оёдол, нэхмэл, мод бэлтгэх үйлдвэрүүд, зочид буудлуудад хүүхдүүд ажиллах нь харьцангуй элбэг байгаа юм. Хэвлэл мэдээлэл, урлаг соёлын байгууллагуудад цөөн тооны хүүхэд гэрээ байгуулан ажиллаж байна. Хүүхдүүдийн эрхэлж буй хөдөлмөрийн төрлөөс хогийн цэг, зах дээр ажиллах, хэт хүнд ачаа өргөх, зөөх, мах бэлтгэх зэрэг ажлууд тэвчишгүй шинжийг агуулж байгаа бөгөөд нэн даруй хоригловол зохих хөдөлмөр мөн. Түүнчлэн, түгээмэл бус хэдий ч хүнд нөхцөлтэй, ердийн нөхцөлтэй хэдий ч хэт олон цагаар үргэлжилсэн буюу шенийн цагаар эрхэлдэг хөдөлмөр нь мөн тэвчишгүй шинжтэй байна.

Хот суурин газар дахь хүүхдийн хөдөлмөр нь олон төрөл хэлбэртэй, тус тусын онцлогтой боловч хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай, сурч боловсроход ямар нэг хэмжээгээр саад болж байгаагийнхаа хувьд ижил төсөөтэй байна. Урлагийн салбарт ажиллаж байгаагаас бусад төрлийн хөдөлмөр эрхэлэгч хүүхдүүд, тэдний цаг эхийн дийлэнх нь хүүхэд хөдөлмөр эрхлэх нь таагүй зүйл

гэж үзэж байгаа хэдий ч амьдралын ядуу, боломжгүй байдлын улмаас хүүхдээрээ хөдөлмөр эрхлүүлсээр байна. Хөдөлмөрийн хэв шинжээсээ үл хамааран хүүхэд ажлын байранд болон ажилдаа ирэх, буцах замдаа эрүүл мэнд, амь наснаараа хохирох эрсдэлтэй байна.

**Хогийн цэг дэх хүүхдийн хөдөлмөр**  
Улаанбаатар хотын хэмжээнд Цагаандаваа, Мориндаваа, Улаанчулуутын гэх хог хаягдлын төвлөрсөн 3 цэгт хүүхдүүд хөдөлмөрлөж байна. Түүнчлэн, хотын төвийн орон сууцны хороолол, томоохон рестораны, үйлчилгээний төвүүдийн хогийн цэгээс хаягдал цуглуулдаг хүүхэд ч цөөнгүй байна. Хог түүж амьдралаа залгуулдаг хүүхдүүдийн нөхцлийг тодорхойлох үүднээс Улаанчулуутын хотгийн цэгийг сонгож авч, судалгаа явуулав.

2006 оны 12 сарын байдлаар тус хогийн цэгээс нийт 387 хүн хог хаягдал түүж, амьжиргаагаа залгуулж байсны 82 нь буюу 21,1 хувь нь 18-аас доош насны хүүхдүүд байжээ<sup>27</sup>. Харин 2007 оны 8 сарын байдлаар ойролцоогоор 120-140 орчим хүүхэд Улаанчулуутын хогийн цэгт хөдөлмөр эрхэлж байсан бөгөөд оромж барин хогийн цэгт амьдарч байгаа 18 өрх байна.

Улаанчулуутын хогийн цэгт хөдөлмөр эрхэлэгч хүүхдүүдийн дундаж нас нь 14 бөгөөд хүйсийн хувьд ерөнхийдөө тэнцвэртэй байна. Хүүхдүүдийн 83,5 хувь 3-10 хүртэлх гишүүнтэй өрхөд хамаарч байна. Тэдгээр өрхийн 80 орчим хувь нь сардаа 30 000-100 000 төгрөгийн орлого олж байгаа ажээ. Өрхийн орлого, гэр бүлийн гишүүдийн тоог харьцуулахад Улаанчулуутын хогийн цэгт хөдөлмөр эрхэлэгч хүүхдүүдийн ар гэрийн 92,9 хувь нь ядуу, нэн ядуу амьдралтай<sup>28</sup> байна.

Хөдөлмөр эрхэлэгч хүүхдүүдийн 96,4 хувь нь гэр хороололд амьдарч байгаа ба тэдний гэр бүлийн 58,8 хувь нь хөдөө, орон нутгаас шилжин иржээ. Хүүхдүүдийн 32,9 хувь нь ганцаараа буюу эцэг, эхийн аль нэгтэйгээ амьдарч байна.

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 60 хувь нь сургуульд суралцдаггүй байна. Сургуульд суралцаагүйнхээ шалтгааныг тэд ихэвчлэн сургуультай холбоотой зардал, мөнгийг төлөх

<sup>23</sup> Тоог аймгуудын Цагдаагийн хэлтсийн хүүхдийн байцаагчид, Хүүхдийн төлөө төвүүдийн мэдээлэл, УМХГ-ын 2006 онд хийсэн бүртгэл судалгааны дүн, "МЭ консалтинг" компанийн 2006 онд хийсэн "Улаанбаатар хот болон сонгогдсон хот суурин газруудын албан бус хэвшилд дэх хүүхдийн хөдөлмөрийн суурь судалгаа"-ны дүнг харьцуулан гаргасан болно.

<sup>24</sup> Хөдөө аж ахуй, уул уурхайн салбарт хөдөлмөр эрхэлдэг, балгийн мөлжлөг, садар самууны сурталчилгаанд оролцдог хүүхдийн тоог хасч тооцож.

<sup>25</sup> Улаанбаатар хотын хөдөлмөр эрхэлэгч хүүхдийн тооноос хөдөлмөрийн хэв шинжийн хувьд мөлжлөгийн чанартай, олон цагаар үргэлжилсэн, хүнд нөхцөлтэй, хүүхдийн бие махбодь, эрүүл мэнд, сэтгэл санаанд муугаар нөлөөлхүйц боловсрол олоход нь саад болохуйц ажил эрхэлж буй хүүхдийн тоог ялгаж тооцож.

<sup>26</sup> Баянхонгор аймгаас бусад 20 аймаг.

<sup>27</sup> УЗН-ийн Нийслэлийн зөвлөл.

<sup>28</sup> Нэг хүнд ноогдох өрхийн орлого нь 30 000 буюу түүний 40 хувийг доош байна. ҮСГ-ын даргын 2005 оны 133 дугаар тушаалаар ядуурлын шугамыг тогтоосон.





боломжгүй, шилжилт хөдөлгөөний зөрчилтэй холбоон тайлбарласан байна. Тэдний 62,3 хувь нь сургуульд суралцах хүсэлтэй, 25,8 хувь сурах сонирхолгүй байгааг судалгаа харуулж байна.

Хүүхдүүдийн 44,7 хувь нь едөр тутмын хоол хүнсийг олох, 28,2 хувь нь гэр бүлээ тэжээх, 11,7 хувь нь эцэг, эх нь шаардсан учраас хөдөлмөр эрхэлж байна.

Хүүхдүүд хогийн цэгт байнгын утаа тортог, манан, тэвчих аргагүй муухай үнэр, шороо тоостой, бохир орчинд хөдөлмөр эрхэлж байна. Түүнчлэн, зуны улиралд хог гэнэт шатаж гал гарах, нуранги үүсэх, хог цөмрөх зэрэг аюул тэдэнд байнга тулгардаг ажээ. Хогийн цэгт ажиллаж байгаад бэртэж гэмтсэн, амь насаа алдсан хүүхэд ч байна.

... 2005 оны 6 сард Улаанчулуутын хогийн цэгт хөдөлмөр эрхлэгч 11 настай хүү тухайн үед хогийн цэгийг хүрээлж байсан далаангаас хаягдал цуглуулж байхад нь хогийн машин дээрээс нь хог асгаж, амь нас нь хохирсон. Энэ талаар ямар нэг хэрэг үүсгээгүй бөгөөд хүүгийн буруу болоод өнгөрсөн...

Улаанчулуутын хогийн цэгийн  
талбайн зохицуулагч Т

Хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн ихэнх нь машинаас хаягдал буулгах, цуглуулах ажлыг хийж байна. Цөөн тооны хүүхэд жолоочтой тохиролцон хөлсөөр хог буулгах ажил хийдэг ажээ. Тухайлбал, санал асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн 86,6 хувь нь хаягдал цуглуулах, 11,7 хувь нь машинаас хаягдал буулгах, 11,7 хувь нь хөлсөөр хог буулгах зэрэг ажил хийж байна.

Хүүхдүүдийн ихэнх нь жилийн дөрвөн улиралд, тодорхой өдөр, хугацаагүйгээр ажиллаж байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 28,2 хувь нь долоо хоногийн 7 өдөр, 14,1 хувь нь 6 өдөр, 17,6 хувь нь 5 өдөр, 24,7 хувь нь хэзээ ч хамаагүй ажилладаг бол тэдний 17,6 хувь нь өдөрт 8-аас дээш цагаар, 72,9 хувь нь тодорхой цаг хугацаагүйгээр ажилладаг гэжээ. Тэдний 44,7 хувь нь энэ төрлийн ажлыг 2-3 жил, 11,8 хувь нь 4-6 жил, 21,1 хувь нь 1 жил, 11,7 хувь нь 7 жилээс дээш хугацаанд хийж байгаа ажээ. Энэ нь хүүхдүүд хогийн цэгт тогтвортой ажиллаж байгааг харуулж байна. Хогийн цэг орчимд цэвэр усны худаг, худалдааны цэг байхгүй тул тэр бүр ус ууж чаддаггүйгээс гадна зарим хүүхдүүд хогоос олдсон хүнсний зүйлсээр шууд хооллож байна.

Ийнхүү хөдөлмөрлөөд хүүхдүүд хонгт дунджаар 3 000 орчим төгрөгийн орлого олдог бөгөөд түүнийгээ өрхийн өргөн хэрэгцээтэй хүнсний бүтээгдэхүүнийг худалдан авах (49,4 хувь) буюу гэрийнхэндээ шууд өгөх (44,7 хувь) байдлаар зарцуулж байна. Хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн

өрхийн орлогод оруулах хувь нэмэр тухайн гэр бүлийн бүтэцээ шалтгаалан янз бүр боловч ерөнхийдөө тэд өрхийн төсвийн 20-40 орчим хувийг олж байна.

Хог хаягдал цуглуулахдаа хөдөлмөрийн ямар багаж хэрэгсэл ашиглаж байгааг тодруулахад нийт хүүхдүүдийн 96,4 хувь нь хөдөлмөрийн багаж, хэрэгсэл ашигладаг гэсэн боловч тэр нь шуудай, дэгээ төмөр зэрэг хийж буй ажилд нь гарцаагүй шаардлагатай зүйлийг нэрлэжээ. Харин эрүүл мэндээ хамгаалах зорилгоор маск, бээлий зэргийг хэрэглэдэг гэж санал асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн 52,9 хувь нь хариулсан байна.

Хогийн цэгийн хөдөлмөр нь хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд аюул учруулж байна. Хогийн цэгт хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдүүдэд тохиолддог түгээмэл бэрхшээл нь бэртэж гэмтэх, хэл амаар доромжлуулах, зодуулах, маш ихээр ядрах, зарим тохиолдолд хогийн машинаас унах, хогонд даруулах, машинд дайруулах зэрэг байна.

... 2006 оны 7 сард "Н" гэгч охин хогийн машинаас унаад, хүнд гэмтсэн. Энэрэл эмнэлэгт бараг сар шахам хэвтүүлж эмчлүүлсэн байх. Эмнэлгээс гарч ирээд нэг сарын дараа нас барсан...

Улаанчулуутын хогийн цэгт амьдардаг иргэн "Х"

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 17,6 хувь нь ажлаа хийж байхдаа хэн нэгний дарамтад өртдөг гэсэн бөгөөд хамгийн ихээр дарамт учруулдаг хүмүүс нь хамт ажилладаг хүүхдүүд (73,3 хувь), хог дээр ажилладаг томчууд (33,39 хувь) байдаг байна. Дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн ч хэн нэгнээс тусламж авч чадахгүй байна.

Хогийн цэг дээр ажиллах болсноос хойш хүүхдүүдийн 30,5 хувийнх нь биед ямар нэг сөрөг өөрчлөлт гарсан байна. Хамгийн элбэг тохиолддог эмгэг, зовиур нь толгой өвдөх (73 хувь), харшинтай болох (46,1 хувь) нуруу өвдөх (57,6 хувь), арьсан дээр тууралт гарах (42,3 хувь), ханиалгах (46,1 хувь) зэрэг байна. Үүний зэрэгцээ хордлого авах, дотор эрхтэн, хөл, гар өвдөх болсон тухай тус бүр 2-7 хүүхэд хэлж байна. Санал асуулгад оролцсон хүүхдүүд ажлаа хийж байхдаа хөлөө (22,3 хувь), гараа (21,1 хувь), нуруугаа (4,7 хувь), толгойгоо бэртээх, түлэгдэх (8,2 хувь) зэргээр гэмтэж байжээ.

Хүүхдүүдийн хариулснаар тэдний дунд тамхи татах, архи уух, муухай ааштай болох, бусдад уруу татагдах, гэмт хэрэгт оролцох зэрэг тохиолдол элбэг гардаг ажээ. Энэ талаар эцэг, эхчүүд ч ижил хариулт өгч байна. Нийт эцэг эхчүүдийн 81,25 хувь хогийн цэгт ажиллах нь тэдний хүүхдүүдийн зан суртахуун, хүмүүжилд муугаар нөлөөлнө гэж үзжээ.

Төв суурин газрын хогийн цэгт хүүхдүүд хог хаягдал түүж, эрүүл мэнд, ариун цэврийн наад

захын шаардлага хангахгүй, бохир, ажуултай орчин нөхцөлд, олон цагаар хөдөлмөр эрхэлснээс сурч боловсрох боломжгүй болж, эрх нь зөрчигдөж байгаад засаг захиргааны байгууллагууд дүгнэлт хийж, тэдгээр хүүхдүүдийг хөдөлмөрөөс нь хөндийгүүлэх, боловсрол эзэмшүүлэх, эх, эцэг, төрөл төрөл саданг нь дэмжих, энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа олон улсын болон хүмүүнлэгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг дэмжиж хамтарч ажиллах шаардлагатай байна.

**Хүнс, барааны захууд дахь хүүхдийн хөдөлмөр** 2002 онд МУИС-ын Хүн ам зүй, сургалт, судалгааны төвөөс хийсэн "Улаанбаатар хотын захууд дээр хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдүүдийн нөхцөл байдал" судалгааны үр дүн нь энэ мэдээллийн үндсэн эх сурвалж юм. Харин дээрх судалгааг хийснээс хойших 5 жилийн хугацаанд захуудад хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн нөхцөл байдалд орсон өөрчлөлтийг тодорхойлох зорилгоор ХЭҮК-оос Нийслэлийн Нарантуул, Да хүрээ, Барс, Хүчит шонхор, Хархорин, Хангай, Цайз захуудад тандалт судалгаа хийлээ. Тандалтын судалгаанд тэдгээр захуудад хөдөлмөр эрхлэгч 66 хүүхэд оролцсон юм.

Нийслэлийн том, жижиг захууд, худалдааны төвүүдэд 1 800 орчим хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байгаа бөгөөд тэдний дундаж нас ойролцоогоор 13.5 байна.

2002 оны судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 58,7 хувь нь сургуульд суралцаагүй байсан бол Комиссын судалгаанд хамрагдсан хүүхдийн 71,7 хувь сургуульд сурдаггүй байна. Сургуульд суралцаагүй шалтгаан нь сургуультай холбоотой гарах зардлыг төлөх боломжгүй (47,9 хувь), гэрийн ойролцоо сургууль байхгүй (47,9 хувь), сурах сонирхолгүй (14,5 хувь), шилжилт хийлгээгүй (12,5 хувь) гэж үзсэн байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 62,1 хувь нь хөдөө, орон нутгаас шилжиж иржээ. Хөдөлмөр эрхлэх болсон шалтгаанаа тэд өдөр тутмын хоол, хүнсийг олох (21,21 хувь), гэр бүлийнхнийгээ тэжээх (19,69 хувь), аав, ээжийн шаардлагаар (18,18 хувь) гэж байсан бол 9,09 хувь сургалттай холбоотой зардлаа төлөх гэж хариулж байлаа.

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн ам бүлийн дундаж тоо 6 бөгөөд тэдний 66,6 хувь нь гэрт, 31,8 хувь нь хашаа байшинд, 1,5 хувь нь орон сууцанд амьдарч байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 86,3 хувийнх нь өрхийн сарын орлого 30 000-100 000 төгрөгийн хооронд хэлбэлзэж байна. Хүүхдүүдийн амьдардаг орон сууцны байдал, өрхийн орлогын хэмжээ нь тэдний гэр бүл бага орлоготой байгааг харуулж байна.

Захуудад хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн ихэнх нь тоос, дуу чимээ ихтэй, өвөл нь хүйтэн,

зун нь хэт халуун, ил задгай нөхцөлд ажиллаж байна. Тэдэнд шаардлагатай үедээ орж дулаацга, амрах байр алга байна. Хөдөлмөрийн орчны энэ мэт сөрөг байдал нь хүүхдийн эрх зөрчигдөх, эрүүл мэндээрээ хохироход хүргэж байна.

Зах дээр ажилладаг хүүхдүүд тэргэнцрээр ачаа зөөх, ачаа өргөх, ачих, буулгах, жижиглэнгийн худалдаа хийх (чихэр, жимс, хоол, хүнсний зүйлс, сонин уут, хүүдий зарах), машин угаах, харах, гутал тослох, төмс, ногоо ялгах зэрэг ажил хийж байна. Хүйсээр авч үзвэл эрэгтэй хүүхдүүд тэргээр болон тэргэгүйгээр ачаа зөөх ажлыг голлон, охид хүнсний хаягдал цуглуулах, жижиг бараа зарах ажил хийх ажээ.

Тэрэг түрдэг хүүхдүүд гол төлөв 15-18 насны хөвгүүд байгаа бөгөөд хамгийн бага нь 13 настай байв. Эдгээр хүүхдүүд нэг удаа доод тал нь 10-20 кг, дээд тал нь 500 кг-аас 1 тн. хүртэл ачаа зөөж, тээвэрлэж байна. Энэ нь Нийгэм, хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын тушаалаар батлагдсан насанд хүрээгүй хүнээр өргүүлэх, зөөлгөх ачааны зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс 4-8 дахин их байгаа юм. Тэргэгүйгээр ачаа өргөж, зөөдөг хүүхдүүдийн ачааны хэмжээний доод тал 20-50 кг байна. Ерөнхийдөө тэргэнцрээр ачаа зөөж байгаа хүүхдүүд зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс бараг 4-8 дахин, ачаа зөөж байгаа хүүхдүүд 4-5 дахин хүнд ачаа өргөж, зөөж байгаа ба хэмжээнээс илүү ачааг зөөж яваад осолд орох, ачаандаа даруулах, гэмтэл, бэртэл авах тохиолдлууд байнга гардаг байна.

... "Тэгш мөр" төвийн "Цоглог" клубд суралцдаг 15 настай "О" хүү зах дээр хэмжээ өврөөс үл хамаарч 100 төгрөгөөр ачаа үүрдэг, 50 кг ачаа үүрэх тохиолдол байнга гардаг. Нэг өдөр бүх биен дээгүүр нь улаан зүйл туурч, хэмжүүлээд 10 хоног халуурсан. Даатгалын дэвтэргүй, мөнгөгүй байсан учраас эмнэлэгт үзүүлж чадахгүй нэлээд хугацаа алдсан. Харин дараа нь ХӨСҮТ-д үзүүлэхэд "О"-гийн зөвширц ядарснаас болсон гэж оношилжээ.

"Тэгш мөр" ТББ, 2007он...

Техникийн захад ажилладаг хүүхдүүд худалдах машиныг угааж цэвэрлэх, манах зэрэг ажлыг хийж байна. Захын ажилтнууд, ченжүүд, цагдаа нарын "итгэлийг хүлээсэн" хүүхдүүд аман тохиролцооны үндсэн дээр машин, эд зүйлийг манаж хонодог ажээ. Техникийн захад хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдэд тулгардаг хамгийн том бэрхшээл нь харж буй машиныхаа эд зүйлийг хулгайд алдах явдал юм. Машины эд зүйлийг хулгайд алдсан тохиолдолд хүүхдүүд төлөх үүрэгтэй боловч төлж чадахгүй байх, улмаар ченжид зодуулах, бэртэх тохиолдол цөөнгүй гардаг байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар 14-15 насны хүүхдүүд өдөрт 6 хүртэлх, 16-17 насны хүүхэд 7 хүртэлх цаг ажиллахыг зөвшөөрсөн ч зах дээр



ажиллаж байгаа хүүхдүүд ихэвчлэн өглөө зах цугларахад ирж, орой тарахад ажлаа дуусгаж байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 18,01 хувь нь долоо хоногийн 7 өдөр, 43,9 хувь нь 6 өдөр ажиллаж байна. Ихэнх захууд долоо хоногийн 1 өдөр амардаг тул хүүхдүүдийн 63 орчим хувь нь зах ажилладаг бүх өдөр ажиллаж байна. Хүүхдүүдийн 69,6 хувь нь жилийн дөрвөн улиралд, 86,3 хувь нь өвлөөс бусад улиралд ажилладаг байна. Зах ажилладаг бүх өдрүүдэд ажилладаг гэж асуулагд оролцсон хүүхдүүдийн 62,1 хувь нь хариулсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байгаа юм.

Үйлчлүүлэгчид зөвхөн хүүхэд гэдэг шалтгаанаар томчуудын авах ёстой хөлснөөс бага хөлс өгдөг, заримдаа амласан хөлсөө бүрэн өгдөггүй байна. Хүүхдийн хөдөлмөрийг шударгаар үнэлэхгүй, маш бага хөлс өгөх явдал нийтлэг байдаг талаар удаа дараагийн судалгаа харуулж байна. Энэ нь хүүхдийг хямд ажиллах хүч гэж ойлгох хандлага нэлээд түгээмэл байгаатай холбоотой юм.

Зах дээр ажилладаг хүүхдүүд хөдөлмөр хамгааллын багаж, хэрэгсэл хэрэглэхгүй байна. Судалгаанд хамрагдагчдын 72,2 хувь ажил хийж байхдаа хамгаалах хувцас хэрэгсэл ашигладаггүй гэжээ. Хүүхдүүдийн 80 гаруй хувь нь ажил хийж байхдаа ямар нэгэн хүндрэл, бэрхшээлтэй тулгардаг гэж үзжээ. Ингэж үзсэн хүүхдүүдийн хүйсийн зөрүү ойролцоо байна.

Тухайлбал, хөлс мөнгөө авч чадахгүй байх (байнга 10 хувь, хааяа 74,2 хувь), даарч, халууцах (байнга 27,2 хувь, хааяа 59 хувь), маш ихээр ядрах (байнга 21,2 хувь, хааяа 54,5 хувь), бэртэж, гэмтэх (байнга 9 хувь, хааяа 53 хувь), зодуулах (байнга 3 хувь, хааяа 40,9 хувь), дээрэмдүүлэх (байнга 3 хувь, хааяа 30,3 хувь), хөөгдөх (байнга 4,5 хувь, хааяа 46,9 хувь), хэл амаар доромжлуулах (байнга 6 хувь, хааяа 50 хувь), бусдад уруу татагдах (байнга 9 хувь, хааяа 57,5 хувь), атаманд татвар төлөх (байнга 4,5 хувь, хааяа 18,1 хувь), эд хөрөнгөө хураалгах, эвдүүлэх (хааяа 10,6 хувь) зэрэг бэрхшээл хүүхдүүдэд тохиолдож байна гэж хариулжээ. Ийм тохиолдолд хүүхэд тэр бүр бусдаас дэмжлэг, тусламж авч чаддаггүй байна. Хамгийн сүүлд учирсан бэрхшээлийн талаар эргэжтэй хүүхдүүдийн 59,6, охидын 39,2 хувь нь хэнд ч хандаагүй байв. Ар гэр, төрөл садандаа хөвгүүдийн 20,6 хувь охидын 40, 5 хувь, найз нөхдөөсөө тусламж хүсэж хөвгүүдийн 15,4 хувь, охидын 23 хувь нь тус тус ханджээ.

Судалгаанд хамрагдсан нийт хүүхдүүдийн 69,6 хувь нь зах дээр ажилладаг болсноос хойш эрүүл мэндэд нь ямар нэгэн сөрөг өөрчлөлт гарсан гэж үзсэн байна. Тухайлбал, ажил хийх болсноос хойш нуруу өвддөг болсон гэж 28,2 хувь, толгой өвддөг гэж 15,2 хувь, хөл, гар өвддөг гэж 4,3 хувь,

дотор эрхтэн өвддөг гэж 8,6 хувь, ханиадаг гэж 17,3 хувь, арьсан дээр тууралт гарсан гэж 13 хувь, харшилтай гэж 4,3 хувь нь тус тус үзсэн байна.

Хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн өвчлөлийн шинж байдлаас гадна бэртэл, гэмтлийн байдлыг асуулгаар тодорхойлсон юм. Асуулагд хамрагдсан хүүхдүүдийн 19,6 хувь нь хөл, 43,9 хувь нь гар, 13,6 хувь нь нуруу, 9,0 хувь нь толгой тус тус бэртсэн, 3 хувь нь гар хөл нь хөлдсөн, 4,5 хувь нь түлэгдсэн байна. Захуудад ажилладаг хүүхдүүдийн 69,5 хувь нь ямар нэгэн байдлаар өвдсөн, 63,6 хувь нь бэртэж, гэмтсэн байгаа нь энэ төрлийн хөдөлмөр хүүхдийн эрүүл мэндэд хэрхэн нөлөөлж буй харуулж байна.

Ижил төрлийн хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд захад ажиллах болсноос хойш зан харьцааны сөрөг өөрчлөлтөд орсон эсэхийг тодорхойллоо. Асуулагд хамрагдсан хүүхдүүдийн 60,6 хувь нь хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдийн ааш зан эвдэрдэг, 33,3 хувь нь бусдад уруу татагдаж, хулгай хийдэг, 25,7 хувь нь архи уудаг, 48,4 хувь нь тамхи татдаг болсон гэж хариулсан байна. Захуудад ажилладаг охидууд хүчирхийлэл, бэлгийн мөлжлөгт өртөх тохиолдол гардаг нь зарим жишээ, баримтаас харагдаж байна.

Төв суурин газарт үйл ажиллагаа явуулж буй худалдааны захуудад ажилладаг хүүхдүүдийн хөдөлмөр нь шинж чанар, нөхцлөөрөө хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчигшгүй хэлбэрт хамаарахаар байна. Барааны захуудыг ажиллуулж байгаа аж ахуйн нэгжийн эзэд, захиргаатай орон нутгийн удирдлагууд хүүхдийг хөдөлмөр эрхлүүлэхгүй байх талаар хэлэлцэн тохиролдож хэдий ч энэ нь тэр бүр хэрэгжихгүй байна.

**Цирк дэх хүүхдийн хөдөлмөр** Монгол Улсад 1940 оноос эхлэн амжилттай хөгжсөн циркийн урлаг нийгэм, эдийн засгийн шилжилтийн эхэн үеэс төрийн бодлого, дэмжлэгийн гадна үлдсэн билээ. Циркийн урлаг уналтад орж эхлэх үед буюу 1990 онд Монголын циркчдийн тэмээтэй акробат, уран нугаралтын тоглолт Цвейцар Улсад тоглогдож, үзэгчдээс өндөр үнэлэлт авсан нь Монгол циркчдэд Европын зах зээлийг нээж өгсөн юм. Энэ үеэс циркчдийн ялангуяа, уран нугарагчдын гадаадыг чиглэсэн урсгал бий болсон байна.

Гадаад улс оронд ажиллаж байгаа циркчдийн талаар нэгдсэн тоон мэдээлэл байхгүй боловч циркчдийн тархалт, циркийн хамтлаг, бүлгүүдийн гишүүдийн тоог харгалзан үзвэл манай улсын 600 гаруй циркчид хилийн чанадад түр буюу удаан хугацаагаар ажиллаж, амьдарч байна. Гадаадад ажилладаг циркчдийн 70 орчим хувь нь уран нугарагчид байна. Монголын циркчид дэлхийн бүх тивийн олон улс оронд тоглож байгаа боловч Америк, Герман, Канад, Итали, Ислани, Турк

Франц хэрэг улс мөн Тайваньд олноороо тогтмол ажиллаж байна.

Циркийн тоглолтын эрэлт, хэрэгцээ гадаадад төдийгүй манай улсад ч нэмэгдэх хандлагатай байна. Сүүлийн жилүүдэд аялал жуулчлал, урлагийн салбарт эрчимтэй хөгжихийн хамт ардын урлагийн тоглолт, жуулчны бааз, амралтын газруудын шоу хөтөлбөр, албан байгууллагын баяр ёслол, хүлээн авалтад ч циркчид ялангуяа, уран нугараачид оролцох нь элбэг болсон. Зах зээлийн эрэлт, хэрэгцээ өсөх нь циркийн хөгжилд чухал ач холбогдолтой боловч үүнийг дагаад циркчид, түүний дотор циркчин хүүхдийн хөдөлмөрийн тухай асуудлыг авч үзэх шаардлага урган гарч байна.

Цирк нь залуу насны урлаг тул 5-6 наснаас эхлэн хичээллэж байж, 11-13 насандаа үзүүлбэр үзүүлэх чадвартай жүжигчин болдог нь онцлог юм. Хүүхдийн уян хатан хийгээд хөнгөн байдаг онцлогийг акробат, гимнастик, уран нугаралтын үзүүлбэрүүдэд өргөн ашигладаг тул циркийн хамтлаг, баг бүрт хүүхдүүд олон, цөөн тоогоор ажилладаг.

Хилийн чанадад ажиллаж байгаа манай циркчдийн дотор 18-аас доош насны хүүхдүүд олон байгаа юм. Ойролцоогоор 100-120 орчим циркчин хүүхдүүд хилийн чанадад ажиллаж байгаа гэж үзэж болох бөгөөд цаашид циркийн жүжигчин болохоор бэлтгэгдэж байгаа 300-400 орчим хүүхэд байна. Доогоор эх орондоо байгаа тэдгээр хүүхдүүдийн нэлээд хэсэг нь түр хугацаагаар гадаад улсад гэрээний дагуу ажилладаг ажээ. Түүнчлэн, байгууллага, хувь хүмүүсийн хүсэлтээр дотооддоо жуулчны бааз, зочид буудал, шоу хөтөлбөр, цэнгүүнд тоглож байна хэмээн циркийн урлаг судлаач мэдээлэл өгсөн байна.

Циркийн урлагт 18-аас доош насны 300-400 орчим хүүхэд суралцаж байгаагийн 200 орчим нь мэргэжлээрээ ажилладаг бөгөөд тэдний дундаж нас 14-16 байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 52,6 хувь нь гэр хороололд, 39,4 хувь нь орон сууцанд амьдарч байна. Хүүхдүүдийн 10,5 хувь нь 3 хүртэлх гишүүнтэй, 84,2 хувь нь 4-7 гишүүнтэй, 2,6 хувь нь 7-гоос дээш гишүүнтэй өрхөд амьдардаг.

Өрхийн дундаж орлогоо тодорхойлсон хүүхдүүдийн 36 хувь нь ар гэрээ сард 100000-200000, 12 хувь нь 200000-300000, 12 хувь нь 300000-400000, 32 хувь нь 400000 төгрөгөөс дээш орлого олдог гэжээ. Циркээр хичээллэдэг хүүхдүүдийн амьдардаг орон сууцны байдал болон өрхийн гишүүдийн тоог сарын дундаж орлого той нь харьцуулахад тэдгээр хүүхдүүдийн талаас илүү хувь нь амьжиргааны түвшин доогуур өрхөд амьдарч байна.

Циркээр хичээллэдэг буюу энэ салбарт ажилладаг хүүхдүүд ихэвчлэн эцэг, эх насанд

хүрэгчдийн хүсэлтээр хичээллэж эхлээд, үзүүлбэрийн хэсгээ нарийн, хүнд элементүүдийг эзэмшиж, орлого олж эхэлмэгцээ өөрсдөө дүр сонирхолтой болсон дүр зураг харагдаж байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 18,4 хувь нь ээж, аавынхаа хүсэлтээр хичээллэж байгаа гэсэн бол 47,36 хувь нь өөрсдийнхөө сонирхлоор хичээллэж байгаа гэжээ. Гэхдээ өөрийн сонирхлоор хичээллэж байгаа хүүхдүүдийн 22,22 хувь нь эцэг, эхийнхээ хүсэлтээр анхлан циркийн хаалга татаж, аажмаар дуртай болсон гэж хариулжээ. Ерөнхийдөө циркээр хичээллэдэг хүүхдийн зорилго нь гадаад улсад ажиллаж, ашиг орлого олох явдал ажээ. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүд бүгд ажилдаа дуртай бөгөөд 94,7 хувь нь цаашид циркийн мэргэжлээрээ ажиллах хүсэлтэй байна.

Циркийн хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдсан байдал анхаарал татаж байна. Нийт хүүхдүүдийн 86,8 хувь нь сургуульд суралцаж, 7,8 хувь нь суралцахгүй байгаа боловч зарим хүүхдүүд суралцавал зохих ангиасаа доогуур ангид суралцаж байна. Энэ нь гадаадад 3-6 сарын хугацаатай гэрээгээр ажиллахын тулд хүүхэд сургуулиас чөлөө авч, буцаж ирэхдээ хичээл хоцордогтой холбоотой.

Циркийн жүжигчний мэргэжил эзэмшихийн тулд хүүхэд ихэвчлэн 6-9 наснаасаа эхлэн 5-6 жилийн хугацаанд, өдөрт 2-4 цагийн бэлтгэл хийж болдог ба мэргэжлээ эзэмшихийн дараа ч бэлтгэл сургуулилтаа үргэлжлүүлэх шаардлагатай байдаг нь энэ урлагийн бас нэгэн онцлог шинж юм. Тухайлбал, манай судалгаанд хамрагдсан циркийн салбарт ажилладаг 24 хүүхдийн 58,3 хувь нь 4-6 жил, 29,1 хувь нь 7-гоос дээш жил циркээр хичээллэж байгаа бол, тэдний 50 хувь нь долоо хоногт 15-20 цаг, 8,3 хувь нь 25-30 цаг, 12,5 хувь нь 30-40 цаг ажиллаж байна.

Циркийн салбарт ажиллах хүүхдүүд долоо хоногт дунджаар 21,8 орчим цаг ажиллаж байгаа нь 13-14 настай тэдний хувьд нэлээдгүй хүнд ачаалал болдог байна. Гэхдээ эдгээр тоо хүүхдүүдийг эх орондоо, ажлын ачаалал багатай үед нь авсан мэдээлэл бөгөөд гадаад улсад ажиллахад энэ ачаалал 2-3 дахин нэмэгдэх тохиолдол байдаг. Уран нугараач охид гадаадад ажиллаж байхдаа зарим тохиолдолд 7-8 удаагийн үзүүлбэр хийдэг нь нуруу халаалттайгаа нийлээд өдөрт 15-16 удаа толгосонтой ижил хэмжээний ачаалал болдог байна.

Циркчин хүүхдүүд шөнийн цагаар ажиллаж байгаа нь анхаарал татаж байна. Хэдийгээр хүүхдүүдийн "үнэлэгддэг" ажлын цаг нь үзүүлбэрийн үргэлжлэх хугацаа буюу 6-8 минут байгаа боловч циркийн урлаг нэгэнтээ зугаа цэнгээн, чөлөөт цагийн арга хэмжээ учраас эх



орондоо ч, гадаад улсад ч шөнийн цагаар ажиллахад хүргэдэг байна. Энэ нь насанд хүрээгүй хүнийг шөнийн цагаар ажиллуулахыг хориглосон Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 110 дугаар зүйлийн 110.2 дахь заалтыг зөрчиж байна.

Уран нугаралт ардын урлагийн шинжтэй тул дотоодын аялал жуучлалын байгууллагууд нугараач охидыг ажиллуулах нь элбэг байна. Зарим тохиолдолд жуулчны баазуудад хүүхдүүдийг ажлын тодорхой цаггүйгээр, үйлчлүүлэгч хүссэн үед өдөр, шөнийн цагийг үл харгалзан тоглуулж байгаа нь хүүхдийн эрх ашиг, сонирхлыг зөрчиж байна.

Хүүхдүүдийг гадаад улсад ажиллуулахад тэднийг төлөөлж багш нь зуучлалын болон хөлсөөр ажиллах гэрээ байгуулж байна. Харамсалтай нь гэрээ төлөөлөн хийж байгаа хүмүүсийн хуулийн мэдлэг дутмаг, эрсдэлээс хамгаалах талаар эцэг эхчүүд төдийлөн анхаарал тавьдаггүйгээс хүүхэд эрүүл мэндээрээ хохирох тохиолдол цөөнгүй гардаг байна.

...2006 онд циркийн акробатчин хүү БНСУ-д гэрээгээр ажиллаж байхдаа бэхлэгээ мугаас унаж, шилбээрээ гэмтэл авсан байна. Тухайн үедээ ясаа хадуулах эмчилгээ хийлгэсэн боловч эх орондоо ирээд бэртэл нь идээлж үрэвсжээ. Гэрээнд жүжигчдийн аюулгүй байдлыг хүлээн авагч байгууллага хариуцах ерөнхий заалт байсан боловч осол, гэмтлийн үед ямар арга хэмжээ авах, хэдий хэмжээний нөхөн олговор олгох талаар зохицуулалт байхгүй байв. Гэрээ байгуулахад хүүгийн багш, эцэг эх энэ асуудалд төдийлөн ач холбогдол өгөөгүйгээс гэмтсэн хүү нөхөн олговор авч, хохирлоо төлүүлж чадаагүй тохиолдол гарсан байна. Гэрээнд нь заагаагүй болохоор яаж ч чадахгүй өнгөрсөн тухайгаа хүүгийн ээж харамсан ярьж байна...

...1998 онд Норвеги Улсад гэрээгээр ажиллаж байсан 16, 17 настай нугараач охид аялан тоглолтоор явж байхдаа машины осолд орж, нэг нь гараа хүнд бэртээжээ. Гэрээнд аяллын явцад осол, гэмтэл тохиолдвол гэрээлэгч байгууллага хариуцлага хүлээх тухай заалт байгаагүйн улмаас хохирлыг барагдуулаагүй байна. Охины гар мэдээгүй болсон байна...

Комиссын тооцоогоор 100-120 орчим циркийн жүжигчин хүүхэд гадаад улсад түр буюу урт хугацааны гэрээтэй ажиллаж байна. 1990 оны эхэн үеэс баруун Европын орнуудад монголын урлан нугаралт нэрд гарахын хамт энэ зах зээлээс ажил орлого олох сонирхолтой дотоод, гадаадын хувь хүн, байгууллагууд цөөнгүй болсон. Гэвч 1997-1998 оны үеэс Европт циркийг сонирхогч, үзэгчдийн тоо эрс багассан нь тэр хавийн улс орнуудад үйл ажиллагаа явуулдаг манай циркчдэд нөлөөлсөн

байна. Зарим циркчид арга буюу жижиг буудал, цэнгээний газруудад цагаар тоглож, үүнийхээ хирээр эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдөж байна.

18-аас доош насны хүүхэдтэй гэрээ байгуулж, шоу цэнгүүнд тоглуулахгүй гэсэн ерөнхий шаардлагыг Европын улс орнуудад тавьдаг хэдий ч гадаад паспорт хуурамчаар авах болон өөр бусад арга замаар 12-18 насны хүүхдүүд хөдөлмөр эрхэлсээр байна.

Циркчдийн хөдөлмөрийн үнэлгээ улс орнуудаас хамаарч харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Европт цалин хөлсний түвшин өндөр буюу сард 1200-1300 евро байхад БНСУ, Сингапур, Тайваньд 610-850 ам долларын цалин авч байна. Европын улс орнуудаас Турк Улсын зах зээлийн үнэлгээ харьцангуй бага буюу сарын 500-850 орчим ам доллар байна. Зуучлагчаар дамжуулж гадаадад ажиллах гэрээг байгуулсан тохиолдолд гэрээнд заасан цалингийн 10 хувийг зуучлагч, 10-20 орчим хувийг багш, дасгалжуулагч буюу зохион байгуулагч авч, үлдэх хэсэг нь жүжигчинд ноогдож байна. Судалгааны дүнд цугларсан мэдээллээр циркийн нэг жүжигчин Европын улс орнуудад амжилттай ажиллаж, гэрээний үүрэг зохистой биелэгдсэн тохиолдолд сард 900-950 евро, Азийн орнуудад ажилласан сард 300-700 ам долларын орлого олж байгаа гэж дүгнэж болохоор байна.

Циркчдийг хүлээн авсан гадаадын тал гэрээний үүргээ хангалтгүй биелүүлснээс жүжигчдийн эрх ашиг зөрчигдөх тохиолдол цөөнгүй гарч байна. Хамгийн түгээмэл зөрчил нь амалсан цалингаа олгохгүй байх, гэрээнд зааснаас олон цагаар ажиллуулах, гэрээний хугацаанд эх оронд нь түр явуулж байх үүргээ биелүүлэхгүй байх зэрэг юм.

...2006 онд БНСУ-д едөрт 2 удаа, сарын 500 ам долларын хөлсөөр гэрээгээр ажиллахаар "Э" багшийн хариуцан авч явсан нугараач хүүхдүүдийг едөрт 4-6 удаа тоглуулж, ямар нэг нэмэгдэл хөлс олгоогүй ажээ. Харамсалтай нь багшийн хуулийн мэдлэг дутмагаас энэ талаар гомдол гаргаагүй байна...

Хүлээн авагч тал гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд тухайн улсын шүүхээр асуудлыг шийдвэрлүүлж, эрхээ хамгаалах чадвар манай циркчдэд хангалтгүй байгаа нь харагдаж байна. Японгуяа, эрх нь зөрчигдсэн жүжигчин хүүхдийн хувьд эд хөрөнгө, эрүүл мэндээрээ хохироод үлддэг байна.

Бага насны хүүхэд гэрээсээ хол гэрээгээр ажиллахад гэр орноо санах, ядрах улмаар бие нь хямарч, гэрээний үүргээ биелүүлэх боломжгүй болдог тохиолдлууд ч гарч байна.

...2007 оны 3-10 сарын хооронд БНСУ-ын Намьяанжу хотын Монгол хотхонд үндэсний дуу бүжгийн нэгэн хамтлагийн бүрэлдэхүүнд уран нугаралтын үзүүлбэр үзүүлж байсан "Н" охин ажлын чаалал, гэрээ санасны улмаас бие нь хямарч, сэтгэл гутралд оржээ. Охины үс маш их унаж, ядарсны улмаас гэрээний хугацаагаа дуусгах боломжгүй болсон байна. "Н"-ийн гэр бүлийнхэн түүнийг авчруулах талаар хамтлагийн удирдлагуудтай тохиролцсон боловч охиныг хугацаанд нь ирүүлээгүй тул ХТҮГ-ийн туслацатайгаар асуудлыг шийдвэрлүүлсэн байна...

Хүний биеийн гоо сайхан, уян налархай байдлыг харуулах, шөнийн цагаар зугаа, цэнгээний газарт ажиллах нь нугараач охидыг бэлгийн мөлжлөг, садар самуунд уруу татагдах, ашиглах эрсдэлд оруулж болзошгүй байна.

...6 настайгаасаа уран нугаралтаар хичээллэсэн "Б" охин 2002 онд 19 настайдаа БНСУ-ын нэгэн шөнийн клубд нугаралтын үзүүлбэр үзүүлэх гэрээ байгуулсан байна. Тэрээр бүжиглэж, нугарч, ширээнд үйлчлэх болсны зэрэгцээ өдөрт нь түгжээтэй хоригдож байжээ. Түүнийг нэгэн Монгол залуугаар клубээс оргуулж гаргасан бөгөөд Герман Улсад амьдарч байсан хамаатнуудынхаа туслацатай эх орондоо эргэн иржээ...

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдээс ажлаа хийж байхдаа хэн нэгний дарамт, шахалтад өртдөг эсэх, учирч буй хүндрэл, бэрхшээлийг санал асуулгаар тодруулахад тэдний 92.1 хувь нь ямар нэг дарамт, шахалтад өртдөггүй гэжээ. Харин дарамтад өртдөг гэж хариулсан 4 хүүхэд багш, бусад жүжигчид, хамт ажилладаг хүүхдүүдийн дарамт, шахалт гардгийг хэлсэн. Багш нарын дийлэнх нь хүүхдийн биед илэрхий гэм хор учраагүй бол гар хүрч болохыг зөвшөөрч байгаа бөгөөд циркийн нарийн мэргэжлийг эзэмшихийн тулд энэ мэт сургалтын арга зүй байдаг гэсэн хандлагатай байна.

Бага сага "чимхэх" зүйл байлгүй яахав. Жишээ нь, улсын циркт морин дээр акробат үзүүлдэг "Б" гэдэг охин бий. Элементүүдээ бүрэн гүйцэтгэхгүй болохоор багш нь морины ташуураараа шилбэ рүү нь хүрээд авдаг. Өөрөө ч тэрэндээ дассан. Одоо шилбэ уруу л чад хийлгээд номерыг нь явуулдаг.

Жүжигчин "Э"-тэй хийсэн ярилцлагаас...

Бэлтгэл, сургуулилын үеэр хүүхдүүд бэртэх, гэмтэх нь цөөнгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүд маш их ядрах, бэртэх гэмтэх, тархи доргих, шөрмөс сунах, үе мултрах өвчтэй болдог. Мөн хүүхдүүд бие нь өвдөх, ааш араншин нь өөрчлөгдөх, аймхай хүлчгар болох явдал

тохиолддог гэж хариулжээ. Дээрх хариултыг циркийн үзүүлбэрийн төрлөөр авч үзвэл уран нугараачдад их ядрах, бэртэл, гэмтэл авах нь түгээмэл байхад акробат, тэнцвэрийн жүжигчид шөрмөс сунах, тархи доргих зэргээр гэмтэх, бэртсэн байна.

...Унаж тусдаггүй циркийн жүжигчин гэж юу байх вэ. Ялангуяа, акробат, тэнцвэрийнхэн унаж байж л юм сурна. Би гэхэд л циркээр 6 настайгаасаа эхлээд хичээллэсэн. Зөндөө л унаж байсан. Одоо ерөөсөн тал, хоёр хөл мэдээгүй. Энэ мэтээр бидний эрх зөрчигддөг зүйл олон бий. Циркийн сургуулийн багш "Б"-гийн арианаас

### Циркийн сургалтын зарим асуудал

Хэдийгээр цирк дэх хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудалтай шууд холбоогүй мэт боловч нэг талаас, циркчин хүний ажлын салшгүй хэсэг нь бэлтгэл сургуулилт гэдэг утгаараа нөгөө талаас, төрийн зүгээс анхаарал хандуулбал зохих асуудал тул циркийн сургалттай холбоотой зарим асуудлыг авч үзлээ.

Хөгжим бүжгийн коллежийн харьяа Циркийн сургуулийн зэрэгцээ албан бус дугуйлан, дамжаа, шавь сургалтаар циркийн жүжигчид бэлтгэгдэж байна. Дээрх сургалт нь ихэвчлэн уран нугаралтын чиглэлээр ажилладаг ба цөөн тооны акробатын дугуйлан сургалт явуулдаг ажээ. Энэ нь нэг талаас уран нугаралт циркийн бусад төрөлтэй харьцуулахад зай талбай, тоног төхөөрөмжийн хувьд их зүйл шаардагдахгүй байгаа, нөгөө талаас гадаад улсын зах зээл дээр Монголын уран нугаралтын үзүүлбэр эрэлт ихтэй байдагтай холбоотой юм.

Улсын хэмжээнд ойролцоогоор 30 орчим циркийн албан бус сургалтын нэгж үйл ажиллагаа явуулдаг ба Улаанбаатар хот, Дархан-Уул, Орхон, Дорнод аймгуудад уран нугаралтын дугуйлан сургалт явуулж байна. Тэдгээр дугуйлан, дамжаа, шавь сургалтад доод тал нь 8-10, дээд тал нь 50 хүртэлх тооны хүүхэд хамрагдсан байна.

Уран нугаралтын сургалтын стандарт байхгүйгээс багш болгон өөрийн арга барилаар сургалт явуулж байна. Биеэ зөв халаах, техникийн аюулгүй байдлаа хангахад жүжигчнийг сургах асуудлыг сургалтын хөтөлбөрт түлхүү тусгах нь чухал юм. Зарим дугуйлан, сургалтад энэ чиглэлийн хичээл ордоггүй, багш нь энэ чиглэлээр бэлтгэгдээгүй байна. Уран нугаралтын сургалтыг биеийн тамирын багш, гимнастикийн тамирчид уран нугаларалтаар хичээллэдэг хүүхдийн эцэг, эхчүүд хичээллүүлдэг тохиолдол ч байна.

Циркийн сургалт явуулах анги танхим түүнд тавигдах аюулгүйн нийтлэг шаардлага байхгүй

байгаагаас албан бус сургалтыг айлын байр болон хаа олдсон байранд явуулж байна. Иймээс хүүхдүүд хэт хүйтэн буюу ариун цэврийн наад захын шаардлага хангахгүй орчинд олноороо бэлтгэл, сургуулилт хийж байна.

Манай улсын тухайд насанд хүрээгүй хүүхдүүдэд циркийн урлагийн сургалт явуулах багшлах эрх олгох, циркийн урлагийн тоглоотод насанд хүрээгүй хүүхдүүдийг оролцуулж бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах, хүүхдийн хөдөлмөрийг шударгаар үнэлэх, ялангуяа хүүхдийн эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах, сургалтын орчны стандартыг тогтоох зэрэг асуудлыг зохицуулсан зохицуулалт үгүйлэгдэж байна.

**Айлд гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж буй хүүхдийн хөдөлмөр** Сүүлийн үед төв, суурин газарт бий болоод байгаа хүүхдийн хөдөлмөрийн нэг хэлбэр нь айлд гэрийн үйлчлэгч хийж буй хөдөлмөр юм. Энэ хэлбэрийн хөдөлмөр нь тэр бүр яригдаад байдаггүй ч зарим байгууллагын хийсэн судалгаагаар анхаарал татсан хөдөлмөр болох нь батлагдаад байна. МУИС-ийн Хүн ам зүй, сургалт, судалгааны төвөөс 2005 онд "Айлд гэрийн үйлчлэгч хийж байгаа хүүхдүүдийн суурь судалгаа"-г анх хийжээ. Хэдийгээр гэрийн үйлчлэгчийн хөдөлмөр нь хогийн цэг, зах, худалдааны төвүүд, төмөр замын вокзал зэрэг газруудтай харьцуулахад ажиллах нөхцлийн хувьд харьцангуй дээр боловч удаан үргэлжилдэг, зарим тохиолдолд ажил олгогчийн дарамт, шахалт, хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй байдаг тул дээрх судалгаанаас анхаарал татсан зарим мэдээллийг энэхүү тайланд оруулав.

Улаанбаатар хотын төвийн зургаан дүүрэгт 6 148 хүүхэд гэрийн үйлчлэгчийн ажил эрхэлж байгаа бөгөөд тэдний 56,7 хувь нь эрэгтэй, 43,3 хувь нь эмэгтэй байна. Хотод гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж байгаа эрэгтэй хүүхдүүдийн дундаж нас 13 байхад эмэгтэй хүүхдүүдийнх 14 байна. Эдгээр хүүхдүүдийн 31,1 хувь нь эцэг нас барсан, 6,7 хувь нь бүтэн өнчин, мөн тэдний тал орчим нь эцэг, эхтэйгээ хамт амьдардаггүй ажээ. Түүнчлэн, тэдний 12,3 хувь нь өөрийн гэсэн орон гэргүй байна.

Хотод гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж байгаа 7-15 насны хүүхдүүдийн 25,3 хувь нь сургууль завсардсан бөгөөд тэд ар гэрийн ганигдлын улмаас ийм байдалд оржээ. Тэдгээр хүүхдүүдийн 8,9 хувь нь уншиж чадахгүй, 11,1 хувь нь бичиж чадахгүй байна.

Хүүхэд ажил хийх үндсэн шалтгаан нь өрхийн орлогоо нэмэгдүүлэх (25,6 хувь), эцэг, эх, асран хамгаалагч нь ажилгүй (21,1 хувь), бусдад туслах (23,3 хувь), өөрийн гэсэн мөнгөтэй болох (18,9 хувь) зэрэг байна.

Гэрийн үйлчлэгч хийж буй хүүхдүүд ажиллаж байгаа айлдаа хүүхэд, ахмад настан

асрах, гэр цэвэрлэх, хувцас угаах, хоол хийх, ус зөөх, түлээ бэлтгэх зэрэг ажлыг голчлон хийдэг ч, тухайн өрхийн ажиллуулдаг лангуу, ТҮЦ-нд суух, гар дээрээс худалдаа хийх, зах дээр мод хагалах, шуудайлах, машин харах зэрэг ажлыг хийж байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 22,0 орчим хувь нь дээрх ажлуудыг нэмэлт байдлаар хийдэг ба нэмэлт ажилдаа долоо хоногт дунджаар 3 өдрийг зарцуулдаг байна.

Хүүхдүүд дунджаар 7 хоногт өдөр бүр ажилладаг ба тэдний 30 орчим хувь нь өдөрт 7 ба түүнээс дээш цаг ажиллаж байна. Хамаатан бус айлд ажилладаг хүүхдүүдийн 40 гаруй хувь нь амралтгүй ажилладаг гэжээ. Хүүхдүүдийн 14,4 хувь нь зарим тохиолдолд цоног, оройн цагаар ажилладаг гэсэн ба тэдний 46,7 хувь нь нийтээр амрах баяр ёслолын үед ч амардаггүй байна. Нийтээр амрах баяр ёслолын үеэр амардаггүй хүүхдүүдийн 66 хувийнх нь ажлын ачаалал тэр өдрүүдэд бүр ихэсдэг байна.

Тэдгээр хүүхдүүдийн тал хувь нь өдөрт 1 удаа, 37 хувь нь 2 удаа халуун хоол идэж байна. Хийсэн ажлынхаа хөлсийг хүүхдүүдийн 44 хувь нь мөнгөн, 49 хувь нь мөнгөн бус хэлбэрээр авдаг бол 6,7 хувь нь ажлын хөлс авахгүй байна. Ажлын хөлсөө мөнгөөр авдаг хүүхдүүдийн сарын дундаж хөлс 11 000 төгрөг байна. Хүүхдүүд хөдөлмөрийн хөлсөө тогтмол авч чаддаггүйн дээр эрүүл мэнд, сэтгэл санаагаараа хохирдог байна. Түүнчлэн, гэрийн үйлчлэгч хийж буй хүүхдийг ажил олгогч, тэдний гэрийнхэн зодох, айглан сурдүүлэх, бэлгийн хүчирхийлэлд өртөх, өрийн барьцаанд тавих тохиолдол ч гарчээ.

Гэрийн үйлчлэгчээр ажилладаг хүүхдүүдийн тулгардаг нийтлэг бэрхшээлийн талаар судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн 20 хувь нь айлын эзэн (эзэгтэй) эзддэг, 53,3 хувь нь хэл амаар доромжилдог, 20,0 хувь нь айглан сурдүүлдэг гэж байхад 11,1 хувь нь бага хоол өгдөг, бага хөлс өгдөг, хөлс төлбөр төлдөггүй гэж хариулсан байна. Харин тэдний 1,1 хувь нь бэлгийн хүчирхийлэлд өртөж байжээ.

...Ер нь айлд гэрийн үйлчлэгч хийх их хэцүү байдаг. Хүүхэд асрах ч бас гайгүй. Хамгийн хэцүү нь гэрийн эзэд байнга архи ууцгаадаг. Тэгээд тэднийд ирсэн улсууд намайг том бунтэй болохоор ч тэр үү маш их оролддог.

УБ, БЗД, X, 15 настай эмэгтэй...

...Урд нь би өөр айлд ажилладаг байсан юм. Гэтэл тэр айлынхан өөр айлд өртэй байснаас болж намайг энэ айлд ажиллуулж байгаа.

УБ, БЗД, X, 16 настай эмэгтэй...

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 85,6 хувь нь ажил олгогч сайн хооллож хувцас унаар өгөх зэргээр сайхан харьддаг гэсэн бол үндсэн

хэсэг нь гэрийн эзэн аашилж загнадаг, зоддог сургуульд явуулдаггүй зэргээр таагүй харьцдаг гэсэн байна. Тэдгээр хүүхдүүдийн дотроос насаар бага нь ажиллах үедээ илүүтэй ханиад, толгойн өвчин, хоолой, арьсны тууралтаар өвдөж байсан байна.

Гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж байгаа хүүхдүүдийн дунд тамхи, согтууруулах ундааны хэрэглээ багагүй байна. Тухайлбал, 12-оос дээш настай эрэгтэй, эмэгтэй хүүхдүүдийн 10 гаруй хувь нь тамхи татдаг, 12-14 настай хүүхдүүдийн 11,6 хувь нь согтууруулах ундаа хэрэглэж үзсэн байна. Мөн хар тамхи, бензин зэргийг мансуурах зорилгоор хэрэглэж үзсэн тохиолдол цөөн боловч байдаг байна.

Айлд гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж буй хүүхдүүд ажлын цагийн горимгүй, тэдний эсрэг хүч хэрэглэх, доромжлох, хатуу ширүүн харьцах, зарим тохиолдолд хүчирхийллийн арга хэрэглэж, тэдний ажлыг шударгаар үнэлэхгүй байгаа нь боолчлолын хөдөлмөртэй төстэй байна. Эдгээр нөхцлөөс харахад гэрийн үйлчлэгчийн ажлыг хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт тооцож болохоор байна. ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийн заалт ёсоор гэрийн үйлчлэгчээр ажиллаж байгаа хүүхдийн хөдөлмөрийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрт оруулж эрх бүхий байгууллагаас тогтоовол энэ төрлийн хөдөлмөрийг хориглох үндэслэл бий болно.

## Тав. Уул уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр

Сүүлийн жилүүдэд манай улсын уул уурхайн үйлдвэрлэл харьцангуй хурдацтай хөгжиж, үндэсний эдийн засгийг тэтгэгч голлох салбар болж байна. Харин энэ салбарт, ялангуяа эрх зүйн зохицуулалтын гадна байгаа уул уурхайн албан бус эрхшилд олон мянган хүн ажиллаж байгаа нь хүний эрхийн анхаарал татсан олон асуудлыг бий болгож байна. Судалгааны хүрээнд гар аргаар алт, жонш, нүүрс олборлож байгаа хүүхдүүдийн асуудлыг тухайлан авч үзэв.

Одоогийн байдлаар Өвөрхангай, Төв, Сэлэнгэ, Баянхонгор, Архангай, Говь-Алтай, Өмнөговь, Дорноговь, Дундговь, Дорнод, Хэнтий зэрэг аймгуудад иргэд хувиараа алт, жонш олборлож, олон тооны хүүхдүүд хөдөлмөр эрхэлж байгаа боловч нарийвчилсан тоог гаргах боломжгүй байна. 2006 онд МУИС-ийн Хүн ам зүй, сургалт, судалгааны төвөөс хийсэн "Албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа хүүхэд, насанд хүрэгчдийн суурь судалгаа"-гаар алт, жоншны ордод албан бусаар 45 902 хүн ажиллаж байгаагийн 7 996 нь 5-17 насны хүүхэд байгаа бөгөөд тэдгээр хүүхдийн 91,4 хувь

нь алтны ордод ажиллаж, 2 572 нь сургууль завсардсан тухай дурдсан байна.

ХЗҮК-оос уул уурхайн салбарт ажиллаж буй хүүхдийн хөдөлмөрийн нөхцөл байдлыг тодруулах зорилгоор Өвөрхангай, Баянхонгор, Өмнөговь, Дундговь, Дархан-Уул, Дорноговь, Сэлэнгэ, Төв аймгуудад алт, жонш олборлож буй хүүхдүүд, тэдний эцэг, эхийн дунд судалгаа явуулсан. Энэ судалгаанд албан бус уурхайд хөдөлмөр эрхэлж буй 232 хүүхэд, 150 эцэг эх хамрагдав.

Санал асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн 36,3 хувь нь 7-14 хүртэлх, 56,8 хувь нь 15-18 хүртэлх настай байгаа бөгөөд тэдний 85 хувь нь эрэгтэй, 15 хувь нь эмэгтэй байв. Түүнчлэн, эцэг, эхийн 33,3 хувь нь 35 хүртэлх насны, 60 хувь нь 36-55 хүртэлх настай байв. Хувиараа алт, жонш олборлох ажлыг ихэвчлэн гэр бүлээрээ хийж байна.

Судалгаанд хамрагдсан өрхүүдийн 76,6 хувь нь орон нутгаас шилжин суурьшсан ба оршин суугаа газартаа бүртгэлд хамрагдаагүй тул нийгмийн үйлчилгээ хүртэх боломж хомс байна.

Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 70 хувь нь газар ухах, шуруф гаргах,<sup>29</sup> 50 хувь нь нүхнээс гарсан шороо зөөх, 21 хувь нь тээврийн хэрэгсэлд ачих, 34 хувь нь алт угаах, ялгах, шигших, 9 хувь нь тухайн газар дахь цааны газар, худалдааны цэгт хөдөлмөр эрхэлж байна. Мөн хүүхдүүд алт үлээх төхөөрөмжид алттай шороог хийх, ангилсан шороог зайлуулах, алт илрүүлэгч багажийг үүрч, эрэл хийх зэргээр ажиллаж байна. Алт, жоншны уурхайд хүүхдүүдийн хийж буй ажил нь биений хүч ихээхэн шаарддагаас гадна агааргүйдэх, шороонд даруулах, нүхэнд унах эрсдэлтэй байна.

Хүүхдүүд хөдөлмөрийн нөхцлөө газар доор буюу байгалийн гэрэл, агааргүй (56 хувь), бохир, тоостой, дуу чимээтэй (54 хувь), хэт халуун буюу хэт хүйтэн (38,6 хувь), ус, чийгтэй (16,4 хувь), механикжсан техник хэрэгсэлтэй харьцдаг (32,5 хувь) гэж тодорхойлжээ.

Хүүхэд гар аргаар ашигт малтмал олборлох нь амьтаснаа алдах, бэртэж гэмтэх, өвчин эмгэгтэй болох эрсдэлтэй байна. Алтны уурхайд хөдөлмөрлөж буй хүүхдүүдийн 18,7 хувь нь ажил хийж байхдаа нүхэнд унаж, 17,1 хувь нь чулуу, багажид цохиулж, 1,5 хувь нь шороонд дарагдаж, 3,1 хувь нь машин техникт дайруулж, 12,5 хувь нь усанд унаж, 48,3 хувь нь бие эрхтэндээ гэмтэл авч байжээ. Аюултай, эрсдэлтэй нөхцөлд хүүхдээ хөдөлмөрлүүлж байгаа эцэг эхчүүд хүүхдээ хамгаалах талаар арга хэмжээ авахгүй байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

<sup>29</sup> Алтны илэрц бүхий хэсэгт хүрэхийн тулд нэг хүн багтахуйц байдлаар цөөн олон ухсан нүх





Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг тодорхойлох бас нэг үзүүлэлт нь ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа юм. Хүүхдүүдийн ихэнх нь жилийн дөрвөн улиралд, өдөр бүр, тодорхой амралтгүй, хөдөлмөрийн хуваарьгүй ажилладаг байна. Алт, жоншны уурхайд ажиллаж буй хүүхдүүд өдөрт 6 цагаар, зарим тохиолдолд түүнээс ч илүү цагаар ажиллах нь хэвийн үзэгдэл байдаг байна. Ерөнхийдөө өдрийн ажлын үргэлжлэх дундаж хугацаа нь 8-9 цаг буюу Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хугацаанаас илүү байна. Ажлын нөхцлөөс нь үл хамааран долоо хоногт 43 болон түүнээс дээш үргэлжилсэн хөдөлмөрийг тэвчишгүй хэлбэрт тооцохыг ОУХБ-аас гишүүн улс орнуудад зөвлөсөн болохыг цохон тэмдэглэж байна.

Хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдүүдийн сурч боловсрох эрх зөрчигдөж байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдийн 57,8 хувь нь сургуульд огт суралцаагүй, зарим нь огт бичиг үсэг мэдэхгүй байв. Тэд энэ байдлаа ихэвчлэн санхүүгийн боломжгүй, багаасаа сургууль завсардсан, бичиг үсэг мэддэггүйтэй холбоотой гэж тайлбарлаж байна.

Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын Өлт, Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо, Бөмбөгөр сумын Алтан-Ус, Буянт зэрэг алтны орд газруудад ОУХБ-аас хэрэгжүүлж буй төслийн хүрээнд Мэдээлэл, сургалтын гэр төвүүдийг байгуулан ажиллаж байна. Гэр төвүүд хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөр эрхлэгч хүүхдүүдэд зориулсан сургалт явуулж байгаа нь сайшаалтай байна.

Алт, жоншны уурхай дахь хүүхдийн хөдөлмөр нь хүүхдийн амь нас, эрүүл, мэнд, аюулгүй байдалд бодит эрсдэл учруулж, хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих эрхэд сөргөөр нөлөөлж байгаа учраас тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр мөн.

## Зургаа. ХАА дахь хүүхдийн хөдөлмөр

**Айлд мал малладаг хүүхдийн хөдөлмөр**  
Айлд мал маллаж байгаа хүүхдийн талаарх улсын хэмжээний нэгдсэн тоо баримт байхгүй боловч ийм хөдөлмөрийг цөөнгүй хүүхэд эрхэлж байгаа нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна.

2005 онд МУИС-ын Хүн ам зүй, сургалт, судалгааны төвөөс Өвөрхангай, Ховд, Хөвсгөл аймгуудын айлд мал малладаг 270 хүүхдийг хамруулж судалгаа хийжээ. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 64,4 хувь нь эрэгтэй, 35,6 хувь нь эмэгтэй байсан бөгөөд 21,5 хувь нь 6-11, 36,7 хувь нь 12-14 настай, 41,9 хувь нь 15-17 настай байжээ. Хүүхдүүдийн дийлэнх нь төрсөн нутагтаа үг ажлыг эрхэлж байсан бол 28,5 хувь нь өөр суманд мал маллаж байв.

2001 онд "Нийгмийн хөгжлийн төв" ТББ-аас Өвөрхангай, Ховд аймгийн 12 сумын 291 малчин

хүүхдийг хамруулан судалгаа явуулахад тэдний 72,8 хувь нь сургууль завсардсан буюу огт сургуульд сураагүй байв. Судалгаанд хамрагдсан хамрагдсан хүүхдүүдийн 87,6 хувь нь өрхийн орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор мал маллаж байна.

Тэдгээр хүүхдүүдийн 50 гаруй хувь нь хоногт 8-10 цагаар, зарим тохиолдолд 12-16 цагаар ажиллагдийн зэрэгцээ, салхи шуургаанд төөрөх, осгох, тогтмол хооллож чадахгүй байх зэрэг бэрхшээл тулгарч байна. Айлд мал малладаг хүүхдүүд ихэвчлэн аман тохиролцоогоор хөдөлмөр эрхэлж байна. Түүнчлэн, хөдөлмөрийг нь шударгаар үнэлэхгүй, цалин хөлсийг мөнгөөр олгохгүй байх, тохиролцооноосоо илүү хугацаагаар ажиллуулах, сурч боловсрохыг нь хориглох, зарим тохиолдолд зодох, биед нь гэмтэл учруулах, амь насаараа хохирох тохиолдол гарч байна.

...1998 оны 3 сард Говь-Алтай аймгийн Цогт сумын иргэн "Ө"-ийн хүү 16 настай "У"-гаар тус сумын мянгат малчин "С" Өвөрхангай хүртэл малаа тулгаулж, ажлын хөлсөнд 10 ямаа өгөх, 12 сард гэр рүү нь буцаахаар тохиролцжээ. Харин энэ хугацаанд "С" Дархан-Уул аймагт шилжиж, "У"-гийн гэрйнхэн сураг алдарсан байна. "С" хүүг буцаалгүй 4 жил хөдөлмөрлүүлэхдээ байнга зодож, дарамталж байжээ. Энэ талаар хөрш айл нь мэдэж хүүг оргуулан, эгчийнд нь хүргэж өгчээ. Энэ талаар 2003 онд ХЭҮК-1 гаргасан гомдлын дагуу холбогдох ажиллагаа явуулж, "У"-гийн хохирлыг барагдуулсан байна.

...16 настай "Г" хүү Сэлэнгэ аймгийн Зүүнхараа сумын малчин "М"-ийнд хонь хариулдаг байжээ. Азгүй тохиолдлоос "М"-ийн хэсэг хонь чонод баригдаад айж сандарсан хүү амиа хорлон, нас баржээ...

**Хурдан морь унаач хүүхдийн хөдөлмөр**  
Сүүлийн жилүүдэд хурдан морины уралдаан зарим талаар бизнесийн шинжтэй болж, үндэсний унаач наадмаар хязгаарлагдахаа болихын хамт унаач хүүхдийн тоо өсөж байгаа нь хүний эрхийн байгууллагын анхаарлыг татаж байна.

2007 онд ХЭҮК, ХТҮГ-аас хийсэн судалгаагаар улсын хэмжээнд хурдан морь унааж байгаа 27 600 орчим хүүхэд байгаа бөгөөд тэдгээр хүүхдүүд жилдээ давхардсан тоогоор 150 орчим их, бага уралдаануудад оролцож байна. Энэ тоон дээр сунгаа, жижиг уралдаануудад оролцсон тоог нэмбэл хэд дахин өссөн дүн гарна.

Хэдийгээр Засгийн газраас тодорхой арга хэмжээ авч байгаа боловч хурдан морь унаач хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хангах, хөдөлмөрийн үнэлгээтэй холбоотой шийдвэрлэх шаардлагатай олон асуудал байна.

Хурдан морины уралдаан нь Монгол үндэстний дэлхийд бахархах нандин соёл гэдгийг

ХЭҮК хүлээн зөвшөөрч байгаа боловч унаач хүүхэд амь наснаа алдах, эрүүл мэндээрээ хохирох явдал түгээмэл гарч байгаатай эвлэрэх боломжгүй байна. 1996 оноос хойш унаач хүүхэд амь наснаа алдсан тохиолдол 18 удаа бүртгэгдсэний 16 нь 2000 онд гарчээ.

...Сүхбаатар аймгийн Сүхбаатар суманд 2005 оны 2 сард цасан шуурганаар морин уралдаан зохион байгуулснаас 13 настай хүүхдийн унасан морь хадуурч, хүүхэд төөрөн осолджээ.

...Сүхбаатар аймгийн Асгат суманд 2006 оны шинийн 8-ны өдөр зохион байгуулсан хурдан морины уралдааны үеэр унаж бэртсэн хүүхдийг эцэг нь албадаж, дараагийн насны уралдаанд оролцуулснаас хүүхэд эрсэджээ.

...СХД-ийн Өлзийт хороололд 2007 оны 7 сарын эхээр болсон уралдааны үеэр 12 настай хүү мориноос унаж тархины хүнд гэмтэл авсны улмаас амь наснаа алджээ...

2006 онд ХЭҮК-оос хийсэн судалгаагаар сүүлийн 3 жилд (2004-2006) 206 хүүхэд уралдааны явцад гэмтэл, бэртэл авч байв. Тэдний 39,8 хувь нь хөнгөн, 31 хувь нь хүндэвтэр, 20,8 хувь нь хүнд гэмтэл тус тус авсан байна. Хүүхдүүд ихэвчлэн гар, хөл, тархи толгой, эгэмдээ бэртэл авдаг байна. Учирсан гэмтлийн 40,3 хувь нь гар, эгэм, мөрөнд, 29,8 хувь нь толгойд, 24,1 хувь нь тулгуур эрхтний гэмтэл эзэлж байна. Түүнчлэн, 91,8 хувь нь уралдааны явцад, үлдэх 9,2 хувь нь сунгааны үед мориноос унаж гэмтжээ.

ГССЗҮТ-ийн судалгаагаар 2003-2007 онд эмнэлгийн тусламж авсан 220 123 хүний 816 нь мориноос унаж гэмтсэн хүүхэд байсан нь нийт тусламж авсан хүний 0,3 хувийг эзэлсэн байна.

...2004 онд Өвөрхангай аймагт зохион байгуулагдсан уралдааны үед 12 настай охин мориноос унаж, тунхэндээ гэмтсэний улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон байна.

...2005 онд Төв аймагт зохион байгуулсан уралдаанд 8 настай хүү мориноос унаж, тархи, нугасны гэмтэл авч суумгай болсон, 10 настай хүүхэд тархиндаа гэмтэл авч мэс засал хийлгэсэн ч явж чадахгүй болсон тохиолдол гарчээ.

...2006 оны 2 сард Говьсүмбэр аймагт 30 хэмийн хүйтэнд уралдаан зохион явуулснаас 2 дугаар ангийн хүүхэд хөлөө, олон тооны хүүхэд хацар, хөл, гараа хөлдөөжээ...

2005 онд зохион байгуулагдсан хурдан морь унаач хүүхдийн үндэсний чуулганаар хүүхдүүдийг эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулжээ. Үзлэгт

хамрагдсан 120 орчим хүүхдийн 30 гаруй хувь нь бөөрний, 20,0 хувь нь элэгний үрэвсэлтэй, ихэнх нь нүүрэндээ шарх сорвитой байсан байна. Санал асуулгад оролцсон 59 хүүхдийн 33,8 хувь нь уралдаж байхдаа мориноос унаж байсан, 10,1 хувь нь гэмтэл авч байсан, 38,9 хувь нь өвлийн улиралд хөл, гар, хацраа хөлдөөж байсан, 28,9 хувь нь уралдахдаа ядардаг, 10 гаруй хувьд нь айдас төрдөг гэж тус тус хариулсан байна.

Хурдан морь унаач хүүхэдэд тулгамддаг өөр нэг чухал асуудал бол тэдний хөдөлмөрийн үнэлгээ юм. Засгийн газрын 2005 оны 148 дугаар тогтоолоор батлагдсан Үндэсний их баяр наадмын хурдан морины уралдааны дүрэмд хурдан морины бай шагналын 20-иос дээш хувийг унаач хүүхэдэд олгохоор заасан. Харин амьдрал дээр уралдаанд оролцсон хэдэн зуун морьдын 30 хүртэлх хувьд нь бай шагнал олгож байгаа бөгөөд үлдсэн ихэнх морьдыг унасан хүүхдүүд ямар нэг урамшуулал, хөнгүй үндэж байгаа юм. Түүнчлэн, энэ дүрэм нь гагцхүү үндэсний их баяр наадам, Засгийн газрын шийдвэрээр зохион байгуулагдах уралдаанд хамаарагдахаар зохицуулагджээ. Хурдан морь унаач хүүхдийн хөдөлмөрийг тойрсон энэ мэт олон асуудал зөв шийдлээ хүлээсээр байна.

## Хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрүүд судалгааны үр дүнг үндэслэн САНАЛ болгох нь:

1. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийг хэрэгжүүлж, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийн жагсаалтыг шинэчлэн баталж гаргах;
2. Хүүхдийн хөдөлмөрийн жагсаалтыг үндэслэн тийм хэлбэрийн хөдөлмөр оршин байгаа газрыг тодорхойлж, түүнийг устгах, урьдчилан сэргийлэх хөтөлбөр, төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэх;
3. Конвенцийн 3 дугаар зүйлийн "а", "б", "в" хэсэгт заасан хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг Эрүүгийн хууль тогтоомжид бүрэн тусгах; Эрүүгийн хуулийн зарим зүйл ангийг илтгэлд дурдсан үндэслэлээр өөрчлөх;
4. Хүүхэд худалдаалах, худалдан авах, хүүхдийг бэлгийн мөлжлөг, садар самууны үйлдвэрлэл, сурталчилгаанд ашиглах, хүүхдийн хөдөлмөрийг мөлжих гэмт хэрэгтэй тэмцэх, энэ талаар гарсан төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулж, энэ төрлийн гэмт хэргийг мөрдөх, шалгах, шийдвэрлэх чадавхыг дээшлүүлж, хөлдөгчлөх төрийн байгууллагуудын ажилтнуудыг мэргэшүүлэх, сургах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх;
5. Насанд хүрээгүй хүүхдийг хил дамжуулан худалдаалах, бэлгийн мөлжлөгт ашиглагдахаас урьдчилан сэргийлэх

- үүднээс гадаадын иргэдэд хүүхэд үрчлүүлэх журам, дүрмийг хянан үзэж, гадаадад үрчлэгдсэн хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтэд эрх бүхий байгууллагаас тавих хяналтыг сайжруулах;
6. Худалдаалагдах, бэлгийн мөлжлөгт ашиглагдах, гэмт хэргийн золиос болох магадлал өндөртэй харах хяналтгүй байгаа хүүхдийн нэгдсэн бүртгэл судалгааг гаргаж, хөдөлгөөнд нь хяналт тавих тогтолцоог бий болгож, гадагшаа зорчиж буй хүүхдүүд эргэн ирж буй эсэхэд дүн шинжилгээ хийж, энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах;
  7. Улсын хэмжээнд хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаар нэгдсэн судалгаа явуулж, хүүхэд тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэхэд нөлөөлж буй шалтгаан нөхцлийг тогтоож, түүнийг арилгах арга хэмжээ авах, тухайн орон нутаг дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлыг судлан үзэж, хүүхдийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрөөс ангижруулах орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх;
  8. Хүүхдүүд нь тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж буй ядуу, нэн ядуу эрхийн насанд хүрсэн гишүүдийг ажлын байраар хангах, төсөл хөтөлбөрт хамруулах замаар эрхийн орлогыг нэмэгдүүлж, хүүхдүүдийг нь тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх арга хэмжээ авах;
  9. Хүүхдийн хөдөлмөрийн ялангуяа, тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийн талаарх олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжийн заалт, хүүхдийн хөдөлмөрийн сөрөг үр дагавар, хор уршгийн талаар эцэг, эхчүүд, олон нийтэд чиглэсэн сургалт сурталчилгааны ажлыг сайтар зохион байгуулж, тэдний хүүхдийн хөдөлмөрт хандах хандлагыг өөрчлөх;
  10. Уул уурхайн албан болон албан бус салбарт алт, жонш, нүүрс олборлох, хог цуглуулах ажилд хүүхэд хөдөлмөрлөх авдлыг нэн даруй хориглож, тэнд ажиллаж буй хүүхдүүдийг тухайн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх, сургуульд хамруулах арга хэмжээ авч, хүүхдээрээ ийм төрлийн хөдөлмөр эрхлүүлсэн эцэг, эхэд нөлөөлж, хариуцлага тооцох тогтолцоог бий болгох;
  11. Хот суурин газарт хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүдийг хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх, албан болон албан бус сургалтад хамруулах, эрх ашгийг нь хамгаалах, сургалт сурталчилгааны чиглэлээр ажиллаж байгаа иргэд, төрийн бус байгууллагууд, төсөл хөтөлбөрүүдийг дэмжиж хамтарч ажиллах;
  12. 14-өөс доош настай хүүхэд зах, төмөр замын вокзалуудад хүнд ачаа, өргөх, зөөх

- хөдөлмөр эрхлэхийг таслан зогсоох зорилгоор эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох; 14-өөс доош настай хүүхдийг хүнд хөдөлмөр эрхлүүлсэн эцэг эх, асран хамгаалагчид бусад хүмүүст тооцох хариуцлагыг чангатгах, сурталчилгааны өргөн хүрээтэй арга хэмжээ зохион байгуулах;
13. Урлагийн салбарт ялангуяа цирк (уран нугаралт, акробат), хувцас загварын чиглэлээр хүүхдүүдийн дунд сургалт явуулж, тэдний хөдөлмөрийг ашиглан орлого олж буй үйл ажиллагаанд анхаарч, сургалт явуулах, үзүүлбэр үзүүлэх зөвшөөрөл олгоход төрийн зүгээс тавих хяналтыг сайжруулж, хүүхдийн хөдөлмөрийг мөлжих, хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд сөрөг үр дагавар гарахаас урьдчилан сэргийлэх;
  14. Циркийн албан бус сургалтад анхаарал хандуулж, сургалтын хөтөлбөр, байр, багшид тавигдах нийтлэг шаардлага, стандартыг боловсруулж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавих;
  15. Бага насны буюу суурь боловсрол эзэмших насны хүүхдүүдийг айлд мал маллуулах, гэрийн үйлчлэгчээр ажиллуулахыг хориглож, бага насны хүүхдийг хөдөлмөрлүүлж буй эзэдтэй хариуцлага тооцог болох;
  16. Хурдан моринь хүүхдийн хөдөлмөрийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрт хамруулах эсэхийг УИХ-аар хэлэлцэн шийдвэрлэж, хэрвээ ийм төрлийн хөдөлмөрт хамруулах боломжгүй гэж үзвэл хурдан моринь уралдааны тухай асуудлыг хуулиар зохицуулж, хурдан морь унах хүүхдийн насны хязгаарыг 9-өөс доошгүй байхаар тогтоох; Хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаанд нь тавих шаардлагыг өндөржүүлж, хөдөлмөрийг нь шударгаар үнэлдэг зохицуулалтыг бий болгох.

## 2. ХОХИРОГЧИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Сүүлийн жилүүдэд бусдын амь нас, эрүүл мэнд, эрх, эрх чөлөө, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд гэм хор учруулах явдал ихсэж байгаагийн зэрэгцээ хохирлын хэмжээ үлэмж нэмэгдэж, нэг гэмт хэргийн улмаас олон иргэд хохирсон ноцтой тохиолдол гарах болсон. Иймд 2007 онд ХЭХҮ хохирогчийн эрхийн асуудалд онцгой анхаарч ажиллав.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 8 дугаар зүйл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйл, Арьс үндсээр алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенцийн 6 дугаар зүйл, Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэргийг,

хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг конвенцийн 16 дугаар зүйл, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 39 дүгээр зүйлүүдэд эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн этгээдийг эрх зүйн үр нөлөөтэй хамгаалалтаар хангах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээн эдлүүлэх нөхцөл бололцоог бий болгох тухай заасан юм.

Эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн этгээдийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх, зөрчигдсөн эрхийг нь сэргээн эдлүүлэх талаар тусгайлсан тунхаглал, зарчим, удирдамжийг НҮБ-аас батлан гаргасан нь эдүгээ олон улсад мөрдөгддөг үндсэн стандарт, хэм хэмжээ болж байна. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1985 оны 40/34 дүгээр тогтоолоор "Эрх мэдлээ урвуулан ашигласан болон гэмт хэргийн хохирогчийн талаарх шүүн таслах ажиллагааны үндсэн зарчмуудын тухай" тунхаглал, "Эрх мэдлээ урвуулан ашигласан болон гэмт хэргийн хохирогчийн талаарх НҮБ-ын ЭЗНЗ-ийн 1990 оны 69 дүгээр тогтоол, 2005 оны "Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн их хэмжээний зөрчил, хүмүүнлэгийн эрх зүйн ноцтой зөрчлийн улмаас хохирсон этгээдийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийн талаарх үндсэн зарчмууд" нь хохирогчийн эрхийн талаарх олон улсын эрх зүйн голлох эх сурвалж юм.

Эдгээр баримт бичгийн агуулга нь хохирогчийн эрхэм зэрэг, эрх, эрх чөлөөг нь хүндэтгэн харьцах, төрөөс хохирогч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн аюулгүй байдал, бие махбодийн болон оюун санааны сайн сайхан, хувийн амьдралын халдашгүй байдлыг баталгаажуулах арга хэмжээ авах, зөрчигдсөн эрх, эрх чөлөөгөө сэргээлгэх явцад хохирогчийг дахин "хохироогүй" байх баталгааг бүрдүүлэхэд чиглэгддэг.

"Эрх мэдлээ урвуулан ашигласан болон гэмт хэргийн хохирогчийн талаарх шүүн таслах ажиллагааны үндсэн зарчмуудын тухай тунхаглал", "Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн их хэмжээний зөрчил, хүмүүнлэгийн эрх зүйн ноцтой зөрчлийн улмаас хохирсон этгээдийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийн талаарх үндсэн зарчмууд"-ад "хохирогч" гэж "гэмт хэрэг, эрх мэдлээ хортойгоор ашигласан болон хүний эрх, хүмүүнлэгийн эрх зүйг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдлийн улмаас бие эрхтэн, оюун сэтгэхүйн хэвийн үйл ажиллагаа автагдсан, сэтгэл санааны зовлон шаналалд автсан, эд материалын хохирол хүлээсэн, үндсэн эрх, эрх чөлөө нь ноцтой зөрчигдсөн хувь хүн болон хэсэг бүлэг хүмүүсийг хэлнэ" гэж тодорхойлжээ.

Манай улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд "гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хохирогч гэнэ" гэж тодорхойлж, харин үндсэн эрх, эрх чөлөө нь ноцтой зөрчигдсөн этгээдийг орхигдуулжээ. Энэ нь хуульд зааснаас бусад хэлбэрээр эрх, эрх чөлөө нь

зөрчигдсөн этгээд эрхээ сэргээлгэж, хохирлоо төлүүлэх боломжийг тодорхой хэмжээнд хязгаарлаж байгаа юм.

Олон улсын баримт бичгүүдэд зааснаар тухайн хүнийг хохироосон үйлдлийн гэм буруутан нь тогтоогдсон эсэхээс үл хамааран "хохирогч"-ийг тогтооно гэж заасан байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь тогтоогдсон, хэрэг илэрсэн эсэхээс үл хамаарч хохирсон этгээд "хохирогч"-оор тооцогдож, төрийн хамгаалалтад орох, зохих дэмжлэг туслалцаа авах эрх үүсдэг байна. Харин манай улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар зөвхөн гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь тогтоогдож, ял шийтгэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсноос хойш л хохирогчид учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудал тавигддаг учраас эзэн холбогдогч нь тогтоогдоогүй гэмт хэргийн цаана олон мянган иргэд хохирч, зөрчигдсөн эрх, эрх чөлөөгөө сэргээлгэж чадахгүй үлдэж байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 42 дугаар зүйлд заасан хохирогчийн эрх нь хохирогчийг гэмт хэргийг мөрдөн шалгах, шүүн таслах ажиллагааны явц, хэмжээ хязгаар, хугацааны талаар мэдээлэл авах, зайлшгүй тохиолдолд хувийн амьдрал, эд хөрөнгө, гэр бүлийн гишүүд, төрөл төрөгсөд, гэрчээ хамгаалуулах, аюулгүй байдлаа хангуулах асуудлыг хамарч чадаагүй байна. Түүнчлэн, хохирогчийг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд татан оролцуулахдаа тэдний сэтгэл зүй, эрүүл мэндийн эмзэг нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, чирэгдэлгүй, нэр төр, эрхэм зэргийг нь хүндэтгэн харьцах хууль зүйн үүргийг эрх бүхий төрийн албан хаагчдад хүлээлгэх нь зүйтэй юм.

Хохирлыг бүрэн дүүрэн барагдуулах нь хохирол нөхөн төлүүлэх эрх хангагдах үндсэн нөхцөл мөн. НҮБ-ын зарчмуудад нөхөн төлбөр нь хүний эрх, эрх чөлөөний зөрчлийн хэр хэмжээ, учруулсан хор уршигт дүйцэхүйц байх ёстой бөгөөд хохирогчийн эрх, эрх чөлөө, хувийн байдал, гэр бүл, эд хөрөнгө, хөдөлмөр эрхлэлт, сургуульд хамрагдсан байдлыг аль болох өмнөх хэмжээнд нь хүрэхүйцээр сэргээн бүрдүүлэх ёстой. Хохирогчийн бие махбодь, сэтгэл санаа, зан суртахуунд учирсан хохирол, ажил хөдөлмөр, сургууль боловсрол, нийгмийн хамт ололын үйлчилгээ зэрэг алдагдсан нөхцөл, бодит болон бий болох орлого, хууль зүй, сэтгэл зүй, эмнэлэг, нийгмийн үйлчилгээний зардлыг бүрэн гүйцэд барагдуулахаар олон улсын эрх зүйн баримт бичигт заасан.

Харин манай улсад хохирогчид зөвхөн бодитойгоор учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхээр хуульчилж, амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэл санааны хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн таатай орчин бүрдээгүй байна. Шүүхийн практикт хүний амь нас, сэтгэл санааны хохирлын талаарх нэхэмжлэлийг



хэрэгсэхгүй болгодог төдийгүй амь насаа алдсан этгээдийг оршуулах шашны зан үйлийн зардлыг шууд зардал биш гэж үзэж хасаж байна.

Бусдын эрүүл мэндэд гэм хор учруулсан этгээд хохирогчийн авч чадаагүй цалин, хөлс, түүнтэй адилтгах орлого, түүнийг асарч сувилах, нэмэгдэл хоол өгөх, хиймэл эрхтэн хийлгэх зэрэг зайлшгүй зардлыг хохирогчид төлөх үүрэгтэй болохыг хуулиар тогтоожээ. Харин хохирогч биеийн эд эрхтнээсээ салсан, гоо сайхандаа засаршгүй гэмтэл авсан тохиолдолд хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрх зүйн үндэслэл байхгүй байна. Эд эрхтнээсээ хагацсан хохирогчийн хиймэл эрхтэн ямар ч тохиолдолд тухайн хүний төрөлх эд эрхтэнтэй адил байж чадахгүй тул зөвхөн авч чадаагүй цалин хөлс, эмчилгээний зардал, хиймэл эрхтэн хийж зардлаар хохирлыг барагдуулах нь учир дутагдантай байна.

Хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрх хангагдах дараагийн чухал нөхцөл нь хохирлоо хурдан шуурхай, бүрэн дүүрэн барагдуулах бололцоотой байх явдал юм. Хохирогчийн хохирлыг ямар хугацаанд барагдуулах эсэхийг тухайн улсын дотоодын хууль тогтоомжоор тодорхойлох хэдий ч энэ хугацаа аль болохуйц богино байх учиртай. Манай улсын хууль тогтоомжийн зохицуулалтаар шүүхээр шийдвэрлэх хэрэг маргааны хувьд эрхийн шинж байдал, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, хянуулах эсэхээс хамаарч, хохирлоо нөхөн төлүүлэх шийдвэр гаргуулах хүртэл ойролцоогоор 2 сар 7 хоногоос 35 сар хүртэлх хугацаа шаардлагатай байгаа юм. Хохирлоо нөхөн төлүүлэх тухай шүүхийн шийдвэр гарсан ч энэ шийдвэр биелэгдэх хүртэл дахиад багагүй хоног, сар болж, зарим тохиолдолд биелэгдэх эсэх нь ч эргэлзээтэй байдаг.

"Олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн их хэмжээний зөрчил, хүмүүнлэгийн эрх зүйн ноцтой зөрчлийн улмаас хохирсон этгээдийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхийн талаарх үндсэн зарчмууд" - ад хохирогчдын хохирлыг хурдан хугацаанд, бүрэн дүүрэн барагдуулах баталгааг бүрдүүлэх үүднээс тусгай хөтөлбөр баталж, хэрэгжүүлэхийг улс орнуудад зөвлөсөн байдаг. Ийм хөтөлбөр нь тодорхой болзол, шалгуурыг хангасан хохирогчийн хохирлыг эхний ээлжид төрөөс барагдуулж, дараа нь гэм буруутай этгээдээр нөхөн төлүүлэх тогтолцоог бүрдүүлж, ажиллуулахад чиглэгддэг.

Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрт "Зохио сан бий болгох, иргэдийг гэмт халдлагаас хамгаалах даатгалд хамруулах зэргээр гэмт эрхийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эх үүсвэрийг бүрдүүлж, эхний ээлжид хариуцагч нь тодорхойгүй, эсхүл төлбөрийн чадваргүй иргэдийн хохирлыг төр урьдчилан төлж хариуцагчаар нөхөн төлүүлэх журмыг хуулиар тогтоон, цаашид боловсронгуй болгоно" гэсэн зорилт

Засгийн газрын тусгай сангийн тухай (2006) хуульд энэ талаарх нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг хэр хурдан батлан гаргаж чадахаас хамаарна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас хууль бусаар баривчлагдсан, цагдан хоригдсон, ял шийтгүүлсэн, албан тушаалаасаа түдгэлзүүлсэн, албадлагын арга хэмжээ авагдсан иргэнд учирсан хохирлыг арилгах тухай зохицуулалт бий боловч энэ нь хохирогчийн эрхийг сэргээн эдлүүлэхтэй холбогдсон бүх асуудлыг бүрэн дүүрэн зохицуулж чадахгүй байна.

Тухайлбал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар төрийн албан хаагчийн буруутай үйлдлийн улмаас хохирсон хохирогч авч чадаагүй цалин хөлс, тэтгэвэр тэтгэмж, хураасан, улсын орлого болгосон эд хөрөнгө, төлсөн торгууль, шүүхийн зардал, өмгөөлөгчийн хөлс зэрэг зөвхөн эд хөрөнгийн хохирлоо л гаргуулахаар зааж, эд хөрөнгийн бус хохирлыг Иргэний хуульд заасан журмаар нөхөн төлүүлнэ гэжээ. Харин Иргэний хуульд асуудлыг нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байна. Төрийн албан хаагчийн буруугаас хохирсон этгээдийн эд хөрөнгийн хохирлыг нь нөхөн төлөхийн зэрэгцээгээр хууль бусаар хоригдсон, ял эдэлсэн хоног тутамд нь тодорхой хэмжээний мөнгөн төлбөр олгож, сэтгэл санааных нь хохирлыг барагдуулах асуудлыг судалж үзэх нь чухал байна. Ийм эрх зүйн зохицуулалт бий болгож чадвал хохирогчийн эрхийг хамгаалах асуудалд зарчмын дэвшил болоод зогсохгүй ийм төрлийн хэргийг шийдвэрлэх шүүхийн ажиллагааг хөнгөвчилж, төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны алдаа дутагдлыг багасгаж, хариуцлагыг дээшлүүлэхэд нөлөөлнө.

Хууль бусаар баривчлагдсан, цагдан хоригдсон, ял шийтгүүлсэн, эрүүдэн шүүгдсэн, амь насаа алдаж хохирсон иргэдийн ихэнх нь хохирол төлбөрөө нэхэмжилж гомдол гаргахгүй, дуугүй өнгөрч байна. Энэ нь ийм төрлийн гомдол гаргахад хуулийн ажилтнууд ихээхэн дургүйцэж элдэв, шахалт дарамт үзүүлдэгтэй, хэргийг нь сэргээж мөрдөж шалгаж эхэлдэгтэй зарим талаар холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

Төрийн албан тушаалтны буруугаас иргэдэд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай шүүхийн шийдвэр цөөн тоотой гардаг ч түүнийг биелүүлэх ажиллагаанд хүндрэл, бэрхшээл учирсаар байна. Ийм шийдвэрийг биелүүлэхэд Засгийн газар, холбогдох байгууллагууд хойрго хандаж байна. 2006 онд гарсан УДШ-ийн тайлбараар иргэнд учирсан ийм төрлийн хохирлыг Засгийн газрын нөөц сангаас гаргуулж байхаар тогтоосон хэдий ч нөөц сангаас мөнгө гаргах эсэхийг Засгийн

газрын хуралдаанаар хэлэлцэж шийдвэр гаргадаг жишээ тогтох хандлага ажиглагдаж байна.

Гэмт хэргийн хохирогч болсон иргэнд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажлын чанар, үр нөлөө хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хийгдэж буй үйл ажиллагаанаас ихээхэн хамааралтай байдаг. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны энэхүү шатанд хэрэгт холбогдогчийн эд хөрөнгийг илрүүлэх, хамгаалах, хохирлын хэмжээг тогтоох, иргэний нэхэмжлэгчийн эрх үүргийг хангах зэрэг олон арга хэмжээ авахыг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчид үүрэг болгосон байдаг.

Гэвч хөрөнгө хамгаалах ажиллагаа хэрэг бүртгэх мөрдөн байцаах шатанд хангалттай хийгдэхгүй байна. ХЭҮК-оос захиалж хийлгэсэн судалгаагаар хуулийн байгууллагаар шалгагдсан тодорхой тооны хэргүүдийг судлан үзэхэд дөнгөж 1,6 хувьд нь нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах арга хэмжээ авсан ба битүүмжилсэн хөрөнгийн хэмжээ нь нийт хохирлын 9,6 хувьтай, нөхөн төлүүлсэн хохирлын 2,9 хувьтай тэнцэж байна. Харин УМБГ-ын мэдээгээр битүүмжилсэн хөрөнгийн хэмжээ нь нийт хохирлын 16,5 хувьтай, нөхөн төлүүлсэн хохирлын 39,9 хувьтай тэнцсэн байна.

Цагдаагийн байгууллага гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг эд хөрөнгөд учирсан хохирол, нас барсан, гэмтсэн хүний тоо гэсэн 3 үзүүлэлтээр, мөрдөн байцаалтын шатанд нөхөн төлүүлсэн хохирлын хэмжээний хамт тооцож гаргадаг байна. Тухайлбал, 2007 оны эхний 11 сард гэмт хэргийн улмаас иргэд, байгууллагад 25,5 тэрбум төгрөгийн хохирол учирч, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд 525,3 сая төгрөгийн хөрөнгө битүүмжилж, хохирлын 11,8 хувийг нөхөн төлүүлсэн тухай ЦЕГ-ын даргын илтгэлд тэмдэглэгджээ. Эдгээр тоо баримтаас хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч хэргийг илрүүлэх, гэм бурууг нотлоход голлон анхаарч, хохирол нөхөн төлүүлэх ажиллагааг орхигдуулж байна гэж үзэж болохоор байна. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд гарч буй энэхүү дутагдлыг арилгаж, хөрөнгө хамгаалах ажиллагааг иргэний нэхэмжлэл гаргаж болох бүх хэргүүдэд хүсэлт гарсан эсэхийг үл харгалзан хийж хэвших, энэ ажиллагаанд тавих прокурорын хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг үнэн зөв тогтоох нь хохирогч, холбогдогчийн аль алины нь эрх ашигтай холбоотой асуудал мөн. Судалгаанаас эд хөрөнгийн хохирлын хэмжээг тогтоох ажиллагаа хэлбэрийн төдий хийгдэж байгаа нь харагдаж байна. Эд хөрөнгийн үнэлгээг ЗДТГ-ын дэргэдэх "Үнэлгээний комисс" үндсэн ажлынхаа хажуугаар давхар гүйцэтгэж байгаа нь энэ ажлыг хавсарга маягийн, ач холбогдол багатай болгож байна. Үнэлгээний комисс эд

зүйлийн шинж чанар, эдэлгээ, зах зээлийн ханш зэргийг нь нарийн судалж тооцдоггүй, хохирогчийн санал болгосон үнийг бууруулан үнэлдэг хэвшмэл арга барилтай болж, энэ үндэслэлээ тайлбарладаггүй байна.

Түүнчлэн, зарим хэрэгт хориглосон буюу хягаарласан эд зүйл, ховор амьтан, эрдэнэс, үнэт эдлэл, эртний соёл, урлагийн бүтээл зэргийг үнэлэх аргачлал, журам, үнэлгээ хийх эрх, үүрэг бүхий байгууллага тодорхойгүйгээс хохирлын хэмжээг тогтооход бэрхшээл учирч байна. Иймд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын хэмжээг тогтоох, эд хөрөнгийн үнэлгээ хийх арга, журмыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Хохирогчийн эрхийг хамгаалах, түүнд учирсан хохирлыг барагдуулах хамгийн хариуцлагатай үүргийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага хэрэгжүүлж, энэ үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин нилээд өөрчлөгдсөн. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын мэдээгээр 2006 онд 3 316 төлбөр төлөгч 1 757 533 300 төгрөг төлөх ёстойгоос 42,5 хувийг нь бодитойгоор биелүүлсэн гэсэн үзүүлэлт гарчээ. Эрүүгийн гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж буй хүмүүсийн дийлэнх нь эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, төлбөрийн чадваргүй байдгаас гүйцэтгэх хуудсыг ихэвчлэн хорих анги руу нь шилжүүлэхээс өөр арга байдаггүй байна.

Хохирлоо нөхөн төлсөн ялсныг хугацаанаас нь өмнө тэнсэн суллах журмыг бий болгосон нь хохирол нөхөн төлүүлэхэд үр дүнгээ өгч байгаа боловч энэ асуудал зөвхөн төлбөрийн чадвартай ялсны хувьд хэрэгжиж байна. Харин төлбөрийн чадваргүй ялтан хохирлыг төлөх бараг боломжгүй байна. Хорих ял эдэлж байгаа хоригдлуудын хохирол нөхөн төлөлтийн буйв дунджаар 22 орчим хувьтай байна.

Цаашид гэмт хэргийн хохирлыг нөхөн төлүүлэх нь зөвхөн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үүрэг мэт хандлагыг өөрчилж, эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны бүхий л шатанд хохирогчийн эрхийг хамгаалах, хохирол төлүүлэхэд онцгой анхаарч, нуугдмал хөрөнгийг илрүүлэх, илрүүлсэн хөрөнгийг хамгаалах, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллагад хүлээлгэн өгөхтэй холбогдсон эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй юм.

### 3. БҮГД НАЙРАМДАХ СОЛОНГОС УЛСАД АЖИЛЛАЖ БУЙ МОНГОЛ ИРГЭДИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Манай орны эдийн засагт нааштай үзүүлэлт гарах болсон хэдий ч иргэдийн орлого бодитой нэмэгдэхгүй байгаа нь ялангуяа, залуу, дунд үеийнхний гадаад улс оронд ажиллаж, амьдрахад хүргэж байна. Манай улсаас авч буй ажиллах

хүчний тоогоороо БНСУ тэргүүдэг бөгөөд өнөөгийн байдлаар<sup>40</sup> тус улсад нийт 28 700 гаруй монгол иргэн ажиллаж, амьдарч байна. Энэ тоо улам бүр өсөн нэмэгдэж байна.

1980-аад онд БНСУ-ын эдийн засаг хурдацтай өсөж, ажлын байр нэмэгдсэн нь жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд ажиллах хүчний эрэлт хэрэгцээг бий болгожээ. Гадаадын иргэн БНСУ-д үйлдвэрийн дадлагажигчийн болон хөдөлмөр эрхлэлтийг зөвшөөрөх тогтолцооны хүрээнд ажиллаж байсныг 2007 оноос үйлдвэрлэлийн дадлагажигчийн тогтолцоог халж өөрчилж байна.

Улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа гадаад улсыг чиглэсэн ажиллах хүчний үрсгал, түүнтэй холбоотой үүсэж буй манай иргэдийн эрх, эрх чөлөөний төвөгтэй асуудлууд, иргэдийнхээ эрхийг хамгаалах үүрэгтэй Монгол төрийн үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх саналыг төрийн байгууллагуудад хүргүүлэх нь ХЗҮК-ын нэг гол бүрэн эрх юм.

Монгол Улсын иргэнийг гадаадад, гадаадын иргэнийг Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлүүлэх, тэдний эрх ашгийг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг Ажиллах хүч гадаадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай (2001), Хөдөлмөрийн тухай, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай (1993), Нийгмийн даатгалын тухай хууль болон тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаар тус тус зохицуулж байна. Ажиллах хүч гадаадад гаргах, гадаадаас ажиллах хүч, мэргэжилтэн авах тухай хуулиар ажиллах хүч гадаадад гаргах асуудлаарх төрийн бодлого, чиглэлийг тодорхойлох, хуулийн хэрэгжилтийг хангуулах, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэнд зуучлах үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгох, гадаадад ажиллагчдын зуучлалын болон хөдөлмөрийн гэрээнд заасан үүргийн биелэлтэд хяналт тавих болон гадаадын холбогдох төрийн захиргааны болон төрийн бус байгууллагатай гэрээ байгуулах бүрэн эрхийг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад олгосон.

1994 оноос эхлэн манай улсын иргэд БНСУ-д хөдөлмөр эрхлэх болсон байна. Солонгосын тал 1998 оноос манай үйлдвэрлэлийн дадлагажигчдын эхний хэсэг болох анхны 500 ажилчинг албан ёсоор хүлээн авсан байдаг<sup>41</sup>. Одоо тус улсад 28 720 орчим Монгол иргэн ажиллаж, амьдарч байгаагийн 60 орчим хувь нь хууль ёсоор, бусад нь хууль бусаар оршин сууж байна. Иргэдийн 90 хувь нь букуу 25

000 гаруй нь үйлдвэрүүдэд ажиллаж, 1 667 иргэн солонгос иргэнтэй гэр бүл болон суурьшиж, 450 хүүхэд эцэг эхээ дагаж, оюутан, мэргэжил дээшлүүлэгчид 500, хувиараа аж ахуй эрхлэгчид, төр, хувийн хэвшлийн, ТББ-ын ажигтнуудын гэр бүлийн гишүүд 300 орчим байна. БНСУ-ын Хууль зүйн яамны албан ёсны мэдээгээр 11 777<sup>42</sup> монгол иргэн хууль бусаар амьдарч, хөдөлмөр эрхэлж байна. Монгол хүүхдийн эрхийг хүндэтгэн БНСУ-ын бага сургуульд суралцуулж, хууль бусаар хөдөлмөр эрхлэгч гадаадын иргэдэд 2008 оны 2 дугаар сар хүртэл хууль ёсоор оршин суух зөвшөөрөл олгосон байна.

Судалгаанд БНСУ-д ажиллаж, амьдарч байгаа 20-60 насны 330 хүн хамрагдсан бөгөөд дундаж нас нь 30 байгаа нь хууль ёсны дагуу хөдөлмөр эрхлэх гадаад ажилчдад насны хязгаар заадагтай холбоотой Судалгаанд оролцогчдын 60,3 хувь букуу 199 хүн 30 хүртэлх, 31-40 насныхан 33,9 хувийг тус тус эзэлж байна. 30 хүртэлх насны залуусын 51,8 хувь нь дээд боловсролтой, 31-40 насныхны 52,7 хувийг мэргэжилгүй дунд букуу бүрэн болон бүрэн бус дунд боловсролтой хүмүүс эзэлж байна. 40 хүртэлх насны хүмүүсийн 1/4 нь букуу 74,4 хувь нь, харин түүнээс дээш насны хүмүүсийн 26,7 хувь нь гэрээгээр ажилладаг байна. Судалгаанд оролцсон 330 хүний 75,8 хувь нь букуу 250 нь эрэгтэйчүүд байв. Эмэгтэйчүүдийн 60 хувь нь дээд боловсролтой бөгөөд эмч, эмнэлгийн ажилтан (20 хувь), инженер (20 хувь), багш, орчуулагч, сэтгүүлч (29,2 хувь) мэргэжилтэй байв. Эрэгтэйчүүдийн хувьд инженер, эдийн засагч, техник, технологийн мэргэжлийн хүмүүс түлхүү байв.

Ажил эрхлэлтийн үзүүлэлтийг хүйсээр авч үзэхэд эмэгтэйчүүд урьд өмнө нь эх орондоо төрийн байгууллагад (30 хувь) эрэгтэйчүүд хувийн байгууллагад (63,2 хувь) ажиллаж байсан бол Солонгост үйлчилгээний ажил (15,6 хувь)-д эмэгтэйчүүд, барилга, хөдөө аж ахуйн салбарт эрэгтэйчүүд (11,1 хувь) илүү ажиллаж байна. БНСУ-д ажиллагсдын дийлэнх нь амьдрал, ахуй, эдийн засгийн нөхцлөө дээшлүүлэх зорилгоор хөдөлмөрлөж байгаа ба судалгаанд хамрагдагсдын 83 хувь букуу 274 хүн ийм зорилготой гэжээ. Эрэгтэйчүүд илүү орлогоо нэмэгдүүлэхийг зорьсон бол эмэгтэйчүүд гэр бүлийнхэнтэйгээ хамт байх болон газар үзэх, ур чадвараа ахиулах зэрэг шалтгаанаар ирсэн байх явдал ажиглагдаж байна.

2007 оны 6 сарын байдлаар 378 монгол иргэн БНСУ-д нас барсан байв. Нас баралтын шалтгаанд авто машины болон үйлдвэрлэлийн осол зонхилж, архаг хууч өвчин хүндэрсэн, согтуугийн

<sup>40</sup> 2007 оны 6 дугаар сарын байдлаар.

<sup>41</sup> БНСУ-д ажиллаж, амьдарч буй Монгол иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах талаар авах арга хэмжээний санал 2007 оны 6 дугаар сарын 4-ний өдөр, Монгол Улсаас БНСУ-д суугаа ЭСЯ-ны мэдээ

<sup>42</sup> БНСУ-д хууль бусаар ажиллаж буй иргэдийн тухай танилцуулга 2007 оны 5 дугаар сарын 5-ний өдөр, Монгол Улсаас БНСУ-д суугаа ЭСЯ-ны мэдээ

улмаас бусдын гарт амь үрэгдсэн, амиа хорлосон тохиолдлууд гарсан байна.

байдалтай ямар нэг хэмжээгээр тулгардаг гэжээ. Түүнчлэн, арван хүн тутмын 1 нь зодуулж байсан байна.

Монгол ажилчид хэлний бэрхшээлийнхээ улмаас үйлдвэрийн эзэн, бусад ажилчидтай чөлөөтэй харилцаж чаддаггүйн зэрэгцээ хоол унд нь тохирохгүй, ажлын нөхцөл, ачаалалд дасахгүй, хангалттай амарч чадахгүй байсны улмаас биед нь ямар нэг өөрчлөлт гарах, хүндрэл учрах явдал байна. Солонгос хэл, солонгос хүмүүсийн зан байдал, ёс заншлын онцлог, хууль эрх зүй, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрх ашгийг хамгаалах байгууллагуудын талаарх мэдээлэл хангалтгүй байна. Энэ нь тэдэнд зориулсан сургалтын агуулга, чанар муу байгааг харуулж байна. БНСУ-д ажиллаж буй Монгол иргэдийн санал асуулгад хариулсан байдлаас ч дээрх нөхцөл байдал батлагдаж байгаа юм. Судалгаанд оролцсон нийт хүмүүсийн 88,3 хувьд нь харилцааны бэрхшээл байнга болон хааяа ямар нэг хэмжээгээр тулгардаг бөгөөд тэр дундаа хэлний бэрхшээл 92,1 хувьд нь, харилцан ойлголцож чадахгүй байх бэрхшээл 84,5 хувьд нь тулгардаг гэж үзжээ. Түүнчлэн, тэдний гурван хүн тутмын 2 нь (64,6 хувь) сэтгэл санааны багагүй дарамтад орж, хоёр хүн тутмын 1 нь (50,9 хувь) хоол унд тохирохгүй, цаг агаарт нь дасахгүй байж, гурван хүн тутмын 1 нь (34,2 хувь) орон байрны тулгамдсан асуудалтай тулгарсан гэнэ.

...Дунджаар 10 хоногт 1 иргэн нас барж, 5 иргэн хэрэг зөрчилд холбогдож, 6 хүн гэмтэж, бэртэж, өвчлж байна.

Монгол Улсаас БНСУ-д суугаа ЭСЯ...

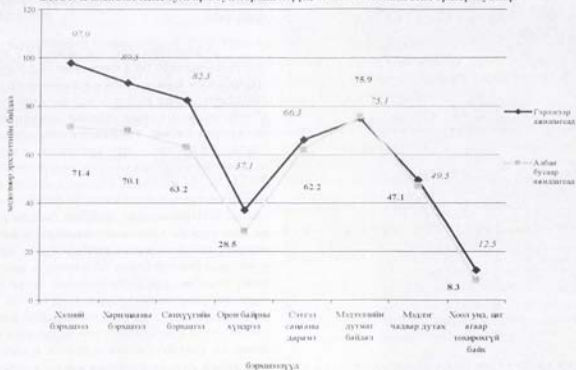
Судалгаа хийх үеийн байдлаар манай 16 иргэн БНСУ-ын шоронд 2-12 жилийн ял эдэлж, 14 иргэн цагдан хоригдож байв. Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад Монгол иргэдийн эрхийг эерхсэн тухай ноцтой мэдээлэл байхгүй ч гадаадад ажиллаж буй иргэд хууль зүйн туслалцаа авах боломжийг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна.

...Энд ажиллахаар ирж буй Монгол иргэд Солонгос хэлний тодорхой мэдлэгтэй ирж байвал ажил олгогчид гэхээсээ илүү өөрсдөд нь хэрэгтэй. Өөрийгөө илэрхийлэн өлсөж ядарч байгаагаа, өвдөж байгаагаа хэлж чаддаг байвал маш сайн.

Ансаны цаасан хайрцангы үйлдвэрийн эзэн "И"

Судалгаанд оролцсон хүмүүсийн ойролцоогоор таван хүн тутмын 3 нь үйлдвэрийн эзэд болон хамт ажиллагсдын зүгээс үндэс угсаагаар нь ялгаварлан гадуурхагдах (56,4 хувь)

БНСУ-д ажиллагдах тулгарч буй бэрхшээлүүд, албан ёсны ажлаах эрхээр /хувиар/



Судалгаанд оролцогчдын дөнгөж 4,8 хувь нь БНСУ-ын Хөдөлмөрийн хууль, 7 хувь нь ажил олгогчтой байгуулсан гэрээнийхээ агуулгыг хангалттай сайн мэдэж байв. Хөдөлмөрийн хууль болон гэрээний нөхцлийн талаар гэрээт ажилчид

арай илүү мэдлэгтэй байхад "хараар" очиж ажиллагсад болон визийн хугацаанд түр хөдөлмөр эрхлэгсэд хангалтгүй мэдлэгтэй байна.

Хууль бусаар хөдөлмөр эрхэлж буй Монголчууд илүү хүнд нөхцөлд ажилладаг нь санал



асуулгын дүнгээс харагдаж байна. Гэсэн хэдий ч судалгаанд оролцсон гэрээт ажиллагсдын таван хүн тутмын 1 нь ажлын цаг, хөдөлмөрийн хөлсний хувьд "асуудал"-тай байдаг төдийгүй тал хувь нь хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааны хувьд хангалттай нөхцөлд ажилладаггүй гэж үзэж байна.

Нийт судалгаанд оролцогчдын 24,5 хувь нь л гэрэлтүүлэг, агааржуулалт, тоосжилт гэх зэрэг үзүүлэлтээр шаардлага хангахуйц ажлын байранд ажилладаг гэжээ. Түүнчлэн, ажил олгогчдын дөнгөж 26,7 хувь нь ажиллагсадтай байгуулсан хөдөлмөр эрхлэх гэрээнд заагдсан үүргээ хангалттай биелүүлдэг байна. Судалгаанд оролцогчдын 60,3 хувь буюу ойролцоогоор таван хүн тутмын 3 нь хөдөлмөрийн хөлснөөсөө нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж байна. Ажилчдын 34,2 хувь нь л Нийгмийн даатгалын талаарх Монгол Улс болон БНСУ-ын хооронд байгуулсан гэрээний талаар мэдээлэл авсан байв. БНСУ-д ажиллаж буй монголчуудын 8 хувь нь буюу 1 600 гаруй нь тус улсын нийгмийн даатгалд хамрагдсан байв. Манай иргэд нийгмийн даатгалд хамрагдахын ач холбогдлыг хангалттай сайн мэдэхгүй, энэ талаарх мэдээлэл сурталчилгааны ажил дутмаг байгаа нь ажиглагдлаа.

БНСУ-ын Хөдөлмөрийн хуульд зааснаар гадаадын ажилчдыг албадан хадгаламж хийлгэх, паспорт, бичиг баримтыг хурааж авахыг хориглосон байдаг ч энэ нь бодит байдал дээр зарим талаар зөрчигдөж байна. Судалгаанд оролцогчдын 10,6 хувь нь үйлдвэрийн эздийн шаардлагаар цалин хөлсөө албадан хадгалуулдаг төдийгүй 21,2 хувь нь бичиг баримтаа үйлдвэрийн эзэн, менежер, санхүүгийн албандаа хураалган хадгалуулдаг гэжээ.

Монгол ажилчид БНСУ-д очихын өмнө ажлын байрныхаа нөхцлийн талаар хангалттай мэдээлэл авч чаддаггүй байна. БНСУ-ын Хөдөлмөрийн хуульд зааснаар гадаад улсын гэрээт ажилчин ажлын байраа 3 удаа солих эрхтэй. Жижиг, дунд үйлдвэрүүдийн хөдөлмөрийн орчин нөхцөл нь ихэвчлэн бохир, хүнд хэцүү, аюултай байх тул ажилчдын эрүүл мэндэд таагүй нөлөө үзүүлэх нь цөөнгүй ажээ. Үүний зэрэгцээ, цалин хөлс нь бага байх, үйлдвэрийн эзэд болон хамтран ажиллагсадтай таарамжгүй болох зэрэг шалтгаанаар монгол ажилчид ажлаа солих нь элбэг байна. Ажлаа солихыг хүсэж БНСУ-ын Хөдөлмөрийн яамны орон нутаг дахь салбараас боломжит ажлын байрны хаягийг авдаг ч хөдөлмөрийн нөхцлийн талаарх хангалттай мэдээлэл авч чаддаггүй бөгөөд энэ талаар мэдэхийн тулд газар дээр нь очих шаардлагатай болдог ажээ. Таатай нөхцөлтэй ажил олоход цаг хугацаа, мөнгө их ордог тул тэр бүр ажлын байраа судалж чаддаггүй байна. Ийм байдлаар ажлын байраа гурвантаа сольсон гадаад ажилчинд ямар ч нөхцлийг хүлээн зөвшөөрөх эсвэл "харлах"-аас өөр аргагүй байдал үүсдэг байна.

Судалгаанд оролцогчдын 35,5 хувь нь буюу 117 хүн ажлын байраа хэдийнэ сольчихсон байгаа бөгөөд цалин бага (12,7 хувь), байр хоолны хангамж тааруу (3 хувь), хүнд хэцүү ажилтай (6,1 хувь), ажлаас шалтгаалсан өвчин (2,4 хувь), үйлдвэрлэлийн ослын улмаас (0,9 хувь), ажлын байрны дарамт ихтэй (2,4 хувь), үйлдвэр дампуурсан (4,2 хувь), эзэнтэйгээ зөрчилдсөн (0,3 хувь) гэсэн шалтгааны улмаас ажлын байраа сольжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 73,6 хувь нь л хөдөлмөрийн хөлсөө бүрэн авч чаддаг бөгөөд энэ нь гэрээт ажилчдын хувьд илүү боломжтой зүйл юм. Монгол ажилчдын сарын орлого нь 500 000-1 800 000 вон байгаа бөгөөд дунджаар 1 000 000 вон байна. 2007 оны байдлаар БНСУ-ын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 786 480 вон байгаа бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 7 хувь нь хөдөлмөрийн хөлсний доод түвшингээр цалинжиж байна.

Судалгаанд оролцогчдын 29,3 хувь нь Хөдөлмөрийн хуульд заасан үндсэн ажлын цагийн талаарх сайн ойлголтыг байлаа. Түүнчлэн, 22,9 хувь нь л энэхүү үндсэн нормын цагийн дагуу ажилладаг байна. Таван хүн тутмын 3 нь буюу 60,1 хувь нь 9-12 цагаар ажилладаг бөгөөд 6,3 хувь нь 13-16 цагаар ажилладаг, 12 болон түүнээс дээш цагаар ажилладаг хүмүүсийн дунд хууль бусаар оршин сууж, ажиллаж байгаа хүмүүс түлхүү (61,2 хувь) байв.

Судалгаанд оролцогчдын 13,3 хувь нь ажиллах явцдаа их бага хэмжээний үйлдвэрлэлийн осолд орсон байна. Үйлдвэрлэлийн осолд орсон хүмүүсийн дөнгөж 15,9 хувь нь нөхөн олговор авч, 25 хувь нь эмчилгээний зардалаа байгууллагаасаа гаргуулсан байна. Үйлдвэрлэлийн ослын үеэр гэмтэж бэртсэн, эд эрхтэнээ тасдуулж, хөдөлмөрийн чадвараа алдсан хүмүүс олон байдаг бөгөөд эрхээ мэдэхгүй, солонгос хэлний мэдлэг муу болон хууль бусаар ажиллаж байснаа нууцлах гэж цаг хугацаа алдсан, ажиллаж байсан үйлдвэр нь дампуурсан зэрэг шалтгаанаар эмчилгээний зардал, тэтгэмж, нөхөн төлбөрөө авч чадаагүй тохиолдол цөөнгүй байна. 33,3 хувьд нь эрхэлж буй ажил хөдөлмөртэй холбоотойгоор эрүүл мэндэд сөрөг өөрчлөлт гарчээ. Суурь хүнд өвчтэй хүмүүс чийгтэй, нам дор газар, их ачаалалтай ажиллаж, амралт, хоол хүнсээ тохируулж чадаагүйгээс болж өвчин нь хүндэрч байгаа төдийгүй ходоод, нойр булчирхай, элэг, бөөр, цагаан мах эргэх зэрэг эмгэг Монгол ажилчдын дунд элбэг байна. Үйлдвэрийн эрүүл ахуйн нөхцлөөс шалтгаалан харшилтай болох байдал элбэг бөгөөд удаан зогсох, хүнд юм өргөх ажлыг эрхэлдэг хүмүүст хөлийн судас бүдүүрэх, нуруу, нугасны гэмтэлтэй болох магадлал өндөр байдаг байна.

Эрхэлж буй хөдөлмөргүй холбоотойгоор эрүүл мэндэд гарсан өөрчлөлт, хувиар



Чомбугийн Их Сургуулиас явуулсан "БНСУ-д хөдөлмөр эрхэлж буй гадаад ажилчдын нийгэм, эрүүл мэндийн байдал" судалгаагаар гадаад ажилчид эмнэлгийн туслалцаа авч чадахгүй байгаагийн 36,1 хувь нь төлбөрийн чадваргүй, 30,5 хувь нь цаг зав гардаггүй, 6,5 хувь нь байршил мэдэхгүй, 6,3 хувь нь мэдээлэл байхгүйтэй холбон тайлбарлажээ. Үүнээс үзэхэд эмнэлгийн тусламж авч чадаагүй гадаадын иргэдийн арван хүн тутмын 3 нь ажиллаж буй газраасаа чөлөө авч чаддаггүй гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Манай судалгаанд хамрагдагсдын 41,2 хувьд нь эмнэлэгт үзүүлэх боломж гардаггүй гэсэн бөгөөд тэдний 12,7 хувь нь шалтгаанаа зав чөлөөгүй байдалтай холбон тайлбарлажээ.

Судалгаанд оролцогчдын 25,8 хувь нь өөрийн эрх, эрх чөлөөгөө зөрчигдсөн тохиолдолд өргөдөл, гомдол гаргах боломж бий гэж үзсэн байхад 32,4 хувь тийм боломж байхгүй, 38,5 хувь нь боломж байсан ч хаана хандахаа мэдэхгүй гэжээ. Ялангуяа, эхний жилдээ ажиллаж байгаа

хүмүүсийн дунд зөрчигдсөн эрхээ хэрхэн хамгаалах тухай мэдлэг, мэдээлэл илүү хангалтгүй байдаг байна. Түүнчлэн, тэдний 16,7 хувь нь ажил олгогчийнхоо талаар гомдол, санал гаргахад хариу дарамт, шахалтад өртдөг гэсэн бол 41,5 хувь нь өртөнө байх хэмээн эмээж байна.

Монгол ажилчдын эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэгтэй байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаар асуулгад оролцогчид сэтгэл дундуур байна. Тухайлбал, Монгол Улсын ЭСЯ-ны үйл ажиллагааг нийт оролцогчдын 49,4 хувь нь хангалтгүй, 41,5 хувь нь дунд зэрэг, харин ажиллах хүч зуучлах товчоодын үйл ажиллагааг муу гэж нийт оролцогчдын 63 хувь нь үзжээ. Гадаадад ажиллах хүч зуучлах товчоодын бие төлөөлөгч, эсхүл салбар төлөөлөгчийн газар БНСУ-д байдаг хэдий ч зуучлуулан тус улсад хөдөлмөр эрхэлж байгаа Монгол иргэдэд энэ талаарх мэдээлэл хангалтгүй байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдаж байлаа. Энэ нь зуучлах байгууллагуудын ажлын чанар, хүртээмжийг тодорхойлж байна.

Монгол ажилчдын эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын үйл ажиллагааг үнэлсэн байдал /хувиар/



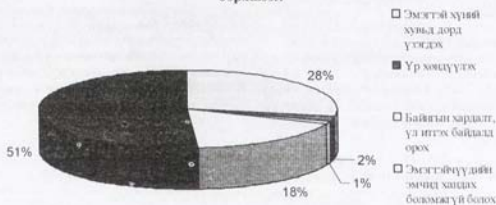
Гадаад улс дахь ЭСЯ, төлөөлөгчийн газар нь гэрээгээр хөдөлмөр эрхэлж байгаа Монгол Улсын иргэдийн талаар бүртгэл, мэдээлэл хөтөлж, хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад улирал тутам хүргүүлэх, Монгол иргэний ажлын байрны нөхцөл, цалин хөлс, нийгмийн хамгааллын байдалтай газар дээр нь танилцаж судлах, шаардлагатай тохиолдолд энэ асуудлаар тухайн орны эрх бүхий байгууллагад хандаж, өөрийн орны иргэдэд дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлж байгаа байдал хангалтгүй байна.

Гадаадад амьдарч, ажиллаж байгаа хүмүүсийн хувьд хууль ёсны эрх зөрчигдөхөөс гадна хувийн амьдралд хүндрэл тулгарах байдал их байна. Судалгаанд оролцогчдын ойролцоогоор 1/3 нь буюу 31,5 хувийнх гэр бүлийн амьдралд бэрхшээл гарсан бөгөөд харилцаанд үл ойлголцол бий болох, улмаар хөндийрэх явдал их тохиолддог байна. Гэр бүл, ойр дотныхоо хүмүүсээс удаан хугацаагаар хол амьдардаг, ажлын хэт ачаалалд дарагдсан гадаад ажилчид сэтгэлзүйн дарамт, гутралд орох нь элбэг. Түүнчлэн, гадаадад ажиллагсдын бодит нөхцөл байдлын талаарх мэдээлэл, ойлголт багатай ар гэрийнхний нь зүгээс ч хүндрэл учруулах нь цөөнгүй байна. Солонгост

ажиллах, амьдрах хугацаандаа шинээр хамтран амьдрагчтай болох нь элбэг байгаа төдийгүй энэ нь гэр бүл салалтад нөлөөлөх боломжтой юм. Судалгаанд оролцогчдын 7 хувь нь гэр бүлээсээ хөндийрсөн, 4,8 хувь нь шинэ хамтран амьдрагчтай болж, 2,7 хувь нь хардалт сэдэлтэд байнга өртдөг байна.

БНСУ-д ажиллаж буй Монгол иргэдийн 7 000 орчим нь эмэгтэйчүүд байгаа бөгөөд бусад ажилчдад тохиолддог нийтлэг хүндрэлүүдээс гадна ажлын байр олдохгүй байх, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтад өртөх, гэр бүлийн үл ойлголцол, салалт, сэтгэл санааны хямралд илүүтэй өртөх байдлууд их байдаг байна. Монгол эмэгтэйчүүд солонгос иргэдтэй гэр бүл болох хандлага сүүлийн жилүүдэд огцом өсөж байна. Судалгааны үеийн байдлаар 1 667 эмэгтэй солонгос хүнтэй гэр бүл болж, тус улсад амьдарч байгаагийн 150 нь иргэний харьяаллаа сольж, БНСУ-ын иргэн болсон байна. Хэл, соёл иргэншил, ёс заншлын ялгаанаас болж таарч тохирохгүй болж салж сарних, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөх тохиолдлууд гарч байна. Судалгаанд хамрагдсан 2 эмэгтэй бүрийн нэг нь эмэгтэй хүнийхээ хувьд ялгаварлан гадуурхалтад өртдөг байна.

Судалгаанд оролцсон эмэгтэйчүүдэд тулгардаг бэрхшээл



#### 4. "ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭРХ" ОЛОН УЛСЫН ХЭМ ХЭМЖЭЭ, ҮНДЭСНИЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА

Үндсэн хуулийн аравдугаар зүйлийн 10.1-д "Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулна", 10.2-т "Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ", 10.3-д "Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин

төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ" гэж заасан. Одоогоор Монгол Улс хүний эрхийн холбогдолтой олон улсын 40 гаруй гэрээ, конвенцид нэгдсэн орсон бөгөөд тэдгээр гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх хариуцлага хүлээж байна. Үүний тулд, Монгол Улс олон улсын гэрээ, конвенцийн заалтуудыг Үндсэн хууль болон бусад холбогдох хуулиудад тусган хэрэгжүүлэх ёстой.

Монгол Улс эмэгтэйчүүдийн эрхийн талаарх дараах гэрээ, конвенцид нэгдэн орсон юм. Үүнд:

- Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц
- Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц
- Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх, гэрлэх насны доод хязгаар болон гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц
- Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 100 дугаар конвенц
- Эхчүүдийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 103 дугаар конвенц
- Алагчлахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенц
- Шөнийн цагаар ажиллуулах тухай ОУХБ-ын 171 дүгээр конвенц зэрэг болно.

Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн 2 дугаар зүйлд Эмэгтэйчүүдийг алагчлсан хууль, зохицуулалт, заншил, дэдлэг өөрчлөх буюу хүчингүй болгох талаар зохистой бүх арга хэмжээ, үүний дотор хууль тогтоох арга хэмжээг авах үүргийг конвенцид оролцогч улсуудад хүлээлгэсэн байдаг. Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16.11-д "Улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй" болохыг баталгаажуулсан. Гэвч манай хууль тогтоомжид олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд үл нийцсэн зохицуулалт багагүй байгаа юм.

### Эхчүүдийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Эхчүүдийг хамгаалах тухай 103 дугаар конвенцийн 3 дугаар зүйлийн 3.5-д "Жирэмсний улмаас өвдсөнийг эмнэлгээс магадлан тогтоосон тохиолдолд төрөхийн өмнө нэмэгдэл чөлөө олгох эрхийг үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажуулах бөгөөд уг хугацааны дээд хязгаарыг эрх бүхий байгууллагаас тогтооно", мөн зүйлийн 3.6 дахь хэсэгт "Хүүхэд төрүүлсний улмаас өвдсөнийг эмнэлгээс магадлан тогтоосон тохиолдолд тухайн эмэгтэй хүүхэд төрүүлсний дараах чөлөөгөө сунгуулах эрхтэй бөгөөд уг хугацаанд дээд хязгаарыг эрх бүхий байгууллагаас тогтооно" гэж заасан. Харин хүүхэд төрүүлэхийн өмнө буюу амаржсаны дараа өвдсөн эхэд чөлөө олгох эрх зүйн зохицуулалт манай улсын хууль тогтоомжид тусгагдаагүй байна.

Конвенцийн 4 дүгээр зүйлд жирэмсэн буюу хүүхэд төрүүлсний улмаас өвдөж чөлөө авсан эх мөнгөн тэтгэмж авч, эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах эрхтэй бөгөөд мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээг эх, хүүхдийг амьдралын зохистой түвшинд тэүүлж, бүрэн бүтэн байдлыг хангахуйц байхаар тооцож, үндэсний хууль тогтоомжоор тогтоох тухай заасан. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуульд жирэмсэн буюу хүүхэд төрүүлсний дараа чөлөө авсан бага насны хүүхэдтэй эх, эцэгт хүүхэд асрах чөлөөтэй байх хугацаанд нь тэтгэмж олгох тухай заалт

байхгүй юм. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.2-т "Тэтгэмжийн даатгалд даатгуулж, шимтгэл төлсөн хөдөлмөрийн гэрээгээр ажилладаг болон төрийн албан хаагч эхэд жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг тэтгэмжийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 12 сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дунджаас 70 хувиар тооцож 4 сарын хугацаанд нийгмийн даатгалын сангаас олгоно", "Тэтгэмжийн даатгалд сайн дураар даатгуулсан эхэд жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмжийг тэтгэмжийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 12 сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дунджаас 70 хувиар тооцож, 4 сарын хугацаанд нийгмийн даатгалын сангаас олгоно" гэж заасан байна. Чөлөө авсан эх 4 сар буюу ажлын 120 өдөрөөс илүү хугацаагаар тэтгэмж авах боломжгүй хийгээд тэтгэмжийн хэмжээ өдөр тутмын хүнсний хэрэгцээг хангаж чадахааргүй бага байгаа нь Эхчүүдийг хамгаалах тухай 103 дугаар конвенцид оролцогч Монгол Улсын хувьд хүлээсэн үүрэг биелэгдэхгүйд хүргэж байна.

ЭАБХУХ-ны 1991 оны 10 дугаар чуулганы 16 дугаар ерөнхий зөвлөмжид "Гишүүн улсуудад эмэгтэйчүүдийн дийлэнх нь голдуу гэр бүлийн эрэгтэй гишүүний өмчилж буй үйлдвэрлэлд цалин хөлс, нийгмийн халамж, нийгмийн хамгаалалгүйгээр ажиллаж байгааг харгалзан үзэж, ийнхүү урамшуулалгүйгээр ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүдийг цалин хөлс, нийгмийн хамгаалал, халамж, урамшуулалар хангах шат дараалсан арга хэмжээ авахыг зөвлөсөн байна. Газар тариалан, мал аж ахуй, хувийн үйлдвэр, үйлчилгээний байгууллагад ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг үнэлэх, тэднийг нийгмийн хамгааллын үйлчилгээнд хамруулахад чиглэгдсэн эрх зүйн зохицуулалт манай хууль тогтоомжид байхгүй байгаа юм.

Олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хөдөлмөр эрхлэлтэд эрэгтэй, эмэгтэй хүн тэгш байх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд жирэмсний болон хүүхэд асарсны чөлөө авсан, нөхөн үржихүйн үйл ажиллагааны улмаас өвдөж, ажлаасаа хөндийрсөн эмэгтэйчүүдийг сургах, давтан сургах тухай эрх зүйн зохицуулалтыг үндэсний хууль тогтоомжид бий болгох шаардлагатай байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-г "Хүүхдийн талаар явуулах аливаа үйл ажиллагаанд юуны өмнө хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад анхаарлаа хандуулна" гэж заасан нь конвенцийн суурь зарчим юм. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 111 дүгээр зүйлийн 111.5-д "Ял эдэлж байх хугацаандаа амаржсан ялныг 0-1 насны хүүхэдтэй нь хамт байлгаж болно" гэж заасан нь Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн зарчид үл нийцсэн, хүүхдийн эрх



давуу байдалд тулгуурлан нөөц баялгийг нь зохистой ашиглахад зохирсон уламжлалт болон орчин үеийн нийтлэг хэвшлийг хослуулан хөгжүүлэх замаар байгалийн баялгийг нөхөн сэргээж, төрх байдлыг нь хамгаалж, иргэдийн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах нөхцлийг бий болгоход чиглэгдэнэ". "Улс орны эдийн засгийн чадавч, нийгэм, соёлын хөгжлийн түвшин нэмэгдэхийн хэрээр байгаль орчныг хамгаалах хууль, тогтоомжийг хүн амын эрүүл аюулгүй орчинд сайн, сайхан аж төрөх баталгааг хангах эрх зүйн цогц баримтлал болгон хувиргана" гэж тусгасан нь байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах иргэний эрх хангагдахад ач холбогдолтой зорилт юм.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 1 дүгээр зүйлийн 2-т "Бүх ард түмэн зорилгодоо хүрэхийн тулд харилцан ашигтай байх зарчим дээр тулгуурласан олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа болон олон улсын эрх зүйгээр хүлээсэн аливаа үүрэгт хохиролгүйгээр байгалийн баялаг, эх нөөцөө чөлөөтэй эзэмшинэ. Аливаа ард түмнийг ямар ч тохиолдолд оршин тогтнох хэрэггүйгээр нь салгаж үл болно" гэж заасан.

Уул уурхайн үйлдвэрлэл, энэ салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн төрийн бодлогын үр дүнд ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт нэмэгдэж, аж ахуйн нэгж байгууллага, хувь хүмүүс эрдэс баялгийн салбараас их хэмжээний ашиг орлого олсон боловч нөхөн сэргээлт хийлгүй орхигдуулсан байна. Тухайлбал, 2008 оны 1 сард ашигт малтмалын нөхөн сэргээлтийн талаар 14 аймгаас ирүүлсэн мэдээгээр ашигт малтмалын олборлолт явуулж байгаа 251 аж ахуйн нэгж нийтдээ 1751.2 га. талбайд техникийн, 500,7 га. талбайд биологийн нөхөн сэргээлт хийсэн бөгөөд үлдсэн 143922.6 га. талбайд огт нөхөн сэргээлт хийгдээгүй байна. Үүний улмаас малын бэлчээр, хадлангийн талбай, малчдын үе дамжин нутагладаг газрын нь гол ус ширгэж, тэд идээшиж дассан нутгаа орхихоос аргагүй байдалд хүрч байна.

...Төв аймгийн Заамар сумын 3 дугаар багийн нутгийн ихэнх нь ашигт малтмалын хайгуул олборлолтын тусгай зөвшөөрөл бүхий 20 шахам компанийн талбайд багтсаны улмаас тус багийн 19 3000 малтай 81 өрх малаа Туул голоос услах ганцхан зурвас газартай, малын бэлчээр, хадлангийн талбайгүй болж, нутагтаа суурьшин амьдрах боломжгүй байдалд хүрчээ. Тус суманд 20 орчим аж ахуйн нэгж 2 500 га. талбайд ашигт малтмал олборлосноос 1 650 га-д нөхөн сэргээлт

хийгдэж, үлдсэн 850 га. талбай нөхөн сэргээгдээгүй байна.

Заамар суманд үйл ажиллагаа явуулсан "Хүслэмж", "Монжал", "Т энд Ч", "Аварга тосон", "Оргил мөнх", "Тэмүүлэл", "Эрэл" зэрэг ХХК-иуд талбайдаа огт нөхөн сэргээлт хийгээгүй байна. Хэнтий аймгийн Батширээт сумын Онон багийн 3-4 өрх айлын зуслан, хадлангийн талбай нь "Ю энд Би" ХХК-ийн тусгай зөвшөөрлийн талбайд орсон байна...

Өмнөговь аймгийн Баян-Овоо суманд ашигт малтмал олборлох 30 гаруй лиценз олгохдоо Хартолгойн, Шинэ усны, Харзэгийн зэрэг 4 худгийг оруулж, сумын малчдын ундны ус, малын усны гол эх үүсвэр газрыг хамруулсан байна. Малчин "Б" болон хэд хэдэн айлын 40 шахам жил эзэмшсэн худагтай газрыг "ЭНК ХХК" хөшиж, өөр худаг гаргаж өгөлгүй, хүн малыг усаар гачигдуулж байна...

...Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын Онги голын эх орчмын усан сан, усны сав бүхий газарт уул уурхайн хайгуул ашиглалтын компаниуд олборлолт явуулснаас нутгийн малчин айл өрхүүд нутагтаа амьдрах боломжгүй болсон байна...

Ашигт малтмал үйлдвэрлэлд илүүтэй өртсөн хөдөө, орон нутагт 10-40 м. гүн нүх ухсан, 10-30 м. өндөр шороо овоолсон, олборлолтын талбайн гадуур 2 м. шахам гүнзгий шуудуу ухаж татсан дүр зураг түгээмэл байна. Ийм байдал нь суваг шуудуу, нүхэнд хүн, мал унах, бэртэх аюулыг бий болгож байна.

Нөхөн сэргээлтийг хуульд заасны дагуу явуулахгүй байна. Тухайлбал, Газрын хэвлийн тухай хуулийн 28 дугаар зүйлийн 28.4-т заасан "ашигт малтмалын ордыг ашиглах үед үржил шимтэй хөрсийг тусгайлан хуулж, ашиглах буюу хадгалах уулын малтмалын чулуулгийг зөв зохистой ашиглах" гэсэн шаардлагыг биелүүлэхгүйгээр ухсан газрыг зөвхөн шар шороон хөрсөөр тэгшилж байгаагаас тухайн газарт биологийн нөхөн сэргээлт хийхэд хүндрэлтэй болж байна. Шаардлага хангахгүй нөхөн сэргээлтийн улмаас олон тооны "сул шороон" довцог, ус тогтсон цөөрөм, хонхор, нүхэн ангал үүсэж байна.

...Төв аймгийн Заамар сумын Өгөөмөр тосгонд хүчтэй шуурга болох үед газрын сул шороо хийсэж харанхуй манан үүсдэг болжээ...

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.3-т заасны дагуу "тусгай зөвшөөрөл

ээзмшигч байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах үүргээ хэрхэн биелүүлж байгааг хяналт тавих<sup>41</sup>, мөн хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.7-т зааснаар "тухайн жилийн нөхөн сэргээлтийн ажлыг бүрэн хийгээгүй тохиолдолд орон нутгийн мэргэжлийн хяналтын албатай хамтран дараагийн жилийн ажлыг эхлүүлэх зөвшөөрөл өгөхгүй байх" бүрэн эрхээ нутгийн захиргааны байгууллагууд үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлж чадахгүй байгаагаас нөхөн сэргээлтийн ажил хуулийн дагуу явагдахгүй байна.

Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай, ховор буюу нэн ховордсон ургамал бүхий болон усны хагалбар газар, усны сан, ой, төвлөрсөн суурин газрын бүсэд ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлийг олгож байна.

...Ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгогдсон Архангай аймгийн Цэнхэр сумын нутаг дахь Нарийн хамар, Ширдэгийн голын сав газрыг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авах үндэслэлийг тогтоохоор ШУА-ийн Гео-Экологийн хүрээлэнгээс 2004 онд хийсэн судалгаагаар тус аймгийн Суварга хайрхан уулын орчим шороон ордын алт олборлосноос тэндэх голуудын урсац эрс багасаж экологийн орчин нэн доройтсон гэж үзжээ. Судлаачид Архангай аймгийн Цэнхэр суманд 39 100 га, талбайг аймгийн тусгай хамгаалалтад оруулахаар санал болгосон байна...

...Судлаачдын дүгнэлтэд ач холбогдол өгөөгүйн улмаас Архангай Цэнхэр сумын ИТХ Нарийн хамартад алт олборлох зөвшөөрлийг "Монгол

газар" ХХК-д олгосныг нутгийн иргэд эсэргүүцэж шүүхэд хандсан боловч амжилт олж чадаагүй байна. Нэн ховор ургамал амьтантай Нарийн хамрын хөндийд алт олборлох тусгай зөвшөөрөл олгосон нь Биологийн төрөл зүйлийн тухай конвенцийн 10 дугаар зүйл<sup>42</sup>, Байгалийн ургамлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.5 дах хэсгийн заалт<sup>43</sup>-ыг зөрчсөн үйлдэл болсон байна...

## Цөлжилт

Дэлхийн дулаарал, уур амьсгалын өөрчлөлт, хүний зүй бус үйл ажиллагааны улмаас мөнх цас хайлах, гадаргын ус ширгэх, бэлчээрийн ургамлын гарц муудах, хөрс, ус давсжих, элэгдэх, үржил шимээ алдах, элсний нүүдэл ихсэж, цөлжилт газар авч байна.

Говь, хээрийн бүс нутгийн хүчин, сумын төв, төвлөрөл ихтэй нутгийн хүн ам орчныхоо модлог ургамал, бут сөөг шаваг, харгана зэргийг түлшинд их хэмжээгээр хэрэглэх нь цөлжилтийн явцыг эрчимжүүлэхэд шууд нөлөөлж байна. Сүүлийн жилүүдэд элсний нүүдлийг хязгаарлах чухал хүчин зүйл болох 125 000 га, газрын заган ой бүрэн устсан байна.

Манай орны нийт нутаг дэвсгэрийн 90 гаруй хувь нь хуурай, хагас хуурай буюу хуурайвтар уур амьсгалтай. Уур амьсгал, хүний хүчин зүйлийн нөлөөнөөс болж нийт нутаг дэвсгэрийн 41,3 хувь буюу 647 000 км.<sup>2</sup> талбай бүхий газар нутаг цөлжих аюулд өртөгдөж, хэмжээ нь улам бүр тэлсээр байна. Төв суурин газарт цөлжилт ихсэж, говь хээрийн бүсийн 145 суурин газар элсжилтэд өртжээ<sup>44</sup>.

Гандуу нутгийн цөлжилтийн үйл явцын хандлага

Цөлжилтийн зэрэглэл, хамрах нутгийн хүрээ	1990 онд	2000 онд
Цөлжилт сул илэрсэн нутаг	76,0	34,9
Цөлжилт дунд зэрэг илэрсэн нутаг	20,0	38,7
Цөлжилт хүчтэй илэрсэн нутаг	3,0	16,1
Цөлжилт маш хүчтэй илэрсэн нутаг	1,0	1,8
Хэт гандуу цөл нутаг	-	8,5
Гандуу нутгийн эзлэх талбай	41,3	44,7

<sup>41</sup> Үндэснийхээ түвшинд шийдвэр гаргах явцдаа биологийн нөөцийг тогтвортой ашиглах, хамгаалах асуудлыг авч үзэх, биологийн нөөцийг ашиглах салбарт биологийн төрөл зүйлд үзүүлж байгаа сөрөг нөлөөллийг арилгах, багасгахад чиглэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг зассан байна.

<sup>42</sup> нэн ховор ургамал бүхий газрыг тухайн ургамал хамгаалах, нөхөн сэргээхээс бусад зориулалтаар иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад эзэмшүүлэхийг хориглоно.

<sup>43</sup> Д.Мягмарсүрэн, Монгол орны байгаль орчны өнөөгийн байдлын тойм, 2006 он