



# ТӨРИЙН МЭДЭЭЛЭЛ

№ 24 (357)

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ,  
ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ  
КОМИССЫН 2004 ОНЫ ИЛТГЭЛ

- *Тодорхой эрхүүдийн хэрэгжилтийн төлөв байдал*
- *Эмзэг бүлгийн эрхийн асуудал*
- *Хүний эрхийн анхаарал татаж буй зарим асуудал*

Улсын Их Хурлын Тамгын газар  
Улаанбаатар хот  
2004 он





# ТӨРИЙН МЭДЭЭЛЭЛ

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН АЛБАН МЭДЭЭЛЭЛ

Улаанбаатар хот

2004 оны зургаадугаар сарын 21 № 24 (357)

## Гарчиг

### МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ 2004 ОНЫ ИЛТГЭЛ

ӨМНӨХ ҮГ	564
НЭГ. ТОДОРХОЙ ЭРХҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ	565
1.1 Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний төлөв байдал	
1.2 Газар эзэмших, өмчлөх эрхийн төлөв байдал	
1.3 Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн гэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн төлөв байдал	
1.4 Бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгжилтийн талаар	
1.5 Уул уурхайн салбарт ажиллагсдын эрхийн төлөв байдал	
ХОЁР. ЭМЗЭГ БҮЛГИЙН ЭРХИЙН АСУУДАЛ	591
2.1 Үндэсний цөөнхийн эрхийн төлөв байдал	
2.2 Эмзэг бүлгийн иргэдийн нийгмийн хамгаалал, хуульд заасан тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхийн төлөв байдал	
ГУРАВ. ХҮНИЙ ЭРХИЙН АНХААРАЛ ТАТАЖ БУЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ	601
3.1 Хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаа ба хүний эрх	
3.2 Хөдөлмөр эрхлэлтэд ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчмын хэрэгжилтийн төлөв байдал	
Санамж, зөвлөмж	607
Товчилсон үгийн тайлал	609

## Өмнөх үг

Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль (20.1)-д заасны дагуу тус Комиссоос Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай ээлжит гурав дахь илтгэлээ гаргаж байна.

УИХ-ын Хууль зүйн Байнгын хороо Комиссын хоёр дахь илтгэлийг авч хэлэлцээд, илтгэлд хийсэн дүгнэлт, зөвлөмжийг сайшааж, цаашид хууль тогтоомж нь хүний эрхийн үндсэн зарчимд хэрхэн нийцэж байгаа талаар зөвлөмж, санал гаргах, хуулийн заалтыг бодитой хэрэгжүүлэхэд үр нөлөөтэй хяналт тавьж ажиллахыг ХЭҮК-т даалгасан юм. Энэ удаагийн илтгэлийг бэлтгэхдээ УИХ-ын Байнгын хорооны энэ заалт чиглэлийг анхааран үзсэн болно.

Илтгэлийн нэгдүгээр бүлэгт хүний тодорхой эрхүүдийн хэрэгжилтийг, тухайлбал, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө, газар эзэмших, өмчлөх эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрх, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх, хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой, анхаарал татаж буй асуудлуудыг авч үзсэн болно.

Илтгэлийн хоёрдугаар бүлэгт нийгмийн эмзэг бүлгийн эрхийн асуудлыг тусгайлан тусгасан. Өмнөх хоёрдугаар илтгэлд (2003 он) эмзэг бүлгийн эрхийн талаар бичиж байсан боловч энэ асуудалд дахин анхаарал хандуулах шаардлагатай гэж үзэв. Энэ удаад эмзэг бүлгийн талаархи хууль тогтоомж, халамж үйлчилгээний төрөл, нөөц боломж, хүртээмжийг түлхүү анхаарав. Түүнчлэн үндэсний цөөнхийн эрх (цаатан иргэд)-ийн хэрэгжилтэд анхаарал хандуулав.

Илтгэлийн гуравдугаар бүлэгт хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаа ба хүний эрх, хөдөлмөрийн хүрээн дэх ялгагарлан гадуурхалттай холбогдолтой анхаарал татаж буй асуудлуудыг авч үзсэн болно.

Илтгэлийг боловсруулахдаа өмнөх хоёр илтгэлтэй холбогдуулан хийсэн олон нийтийн нээлттэй хэлэлцүүлэг болон УИХ-ын ХЗБХ-ны хуралдаан дээр гарсан санал, шүүмжлэл, дотоод гадаадын хүний эрхийн судлаач, шинжээчид, идэвхитнүүдийн бодол, саналыг харгалзан үзэв.

ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

## НЭГ. ТОДОРХОЙ ЭРХҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

### 1.1. Тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний төлөв байдал

Монгол Улсад тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө, түүний эрх зүйн орчны талаар дагнан хийсэн дорвитой судалгаа, дүгнэлт бараг байхгүй юм. Хүний эрхийн үндэсний хөтөлбөр боловсруулах ажлын хүрээнд 2001 онд анх удаагаа хийгдсэн "Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал" судалгааны явцад хууль тогтоомжийн талаар зарим нэг харьцуулалт, үнэлэлтийг өгсөн болно (Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, Улаанбаатар хот, 2001 он, 33 дугаар тал).

Сүүлийн жилүүдэд энэ эрх чөлөөний хэрэгжилтийн талаар олон нийтийн дунд ихэд маргаан гарч, зарим жагсаал, цуглаан зохих зөвшөөрөлгүйгээр зохион байгуулагдаж, албадан тараах үйл ажиллагаа ч явагдсан.

Анхаарал татаж буй өөр нэг асуудал бол нийслэлийн Сүхбаатарын талбайг иргэд, улс төрийн хүчнээс жагсаал, цуглаан зохион байгуулах гэж нэг бус удаа оролдож буй явдал юм.

Иргэдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх эрхийн хэрэгжилт нь тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй салшгүй холбоотой, эдгээр эрхүүд нь нэг нь нөгөөгүйгээр байх боломжгүй, хоорондоо салшгүй нягт уялдаатай байдгаараа онцлог юм.

ХЭҮК-оос мөнх улсад сүүлийн арав гаруй жилд (1989-2003 он) зохион байгуулагдсан тайван жагсаал, цуглааны талаар дүн шинжилгээ хийх, энэ эрхийн төлөв байдлыг тодорхойлох зорилгоор судалгаа явуулав. Судалгаанд ихэнх аймгуудад (18) сүүлийн жилүүдэд зохион байгуулагдсан жагсаал, цуглааны талаархи мэдээлэл авагдсан ба хууль зүйн орчны холбогдолтой хууль тогтоомжид онцгой анхаарал хандуулсан болно.

Нийслэлийн болон зарим дүүргүүдийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын тогтоол шийдвэрүүд, Засаг дарга нарын холбогдох захирамжууд, Чингэлтэй, Сүхбаатар дүүргүүдийн шүүхийн шийдвэрүүд, төвийн өдөр тутмын сонин хэвлэлүүдийн жагсаал, цуглаан, өлсгөлөн, суулттай холбоотой мэдээ баримтуудыг нэгтгэн судалж үзсэн болно.

1.1.1. УИХ 1994 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдөр "Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль"-ийг баталсан ба уг хууль нь 15 зүйлтэй бөгөөд 1995 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдөр зарим нэг нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Энэхүү хууль нь тайван жагсаал, цуглаан хийх иргэдийн Үндсэн хуулийн эрх чөлөөг баталгаажуулах, жагсаал, цуглаан хийх журмыг тогтоох, уул арга хэмжээний үед нийгмийн хэв журам, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах гэсэн гурван зорилтын хүрээнд түүнтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг.

Хуулийн үйлчлэх хүрээний гадна:

- Төрийн ёслолын болон төрийн эрх бүхий байгууллагаас зохион байгуулж байгаа жагсаал, цуглаан;
- Иргэд, байгууллага улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдолгүй сэдвээр зохион байгуулж байгаа спорт, урлаг, уран сайхан, баяр наадмын

болон тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээ;

в) Төрийн болон улс төрийн нам, олон нийтийн байгууллагаас иргэд, сонгогчид, гишүүд, дэмжигчидтэй хийх хурал, уулзалт;

г) Аж ахуйн нэгж, байгууллага, тэдгээрийн ажиллагсадаас тухайн байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаатай холбогдолтой асуудлаар зохион байгуулж байгаа хурал, цуглаан, тэдгээртэй адилтгах бусад арга хэмжээнүүд үлддэг.

Дээрх дөрвөн төрлийн арга хэмжээ нь Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд хамрагдаагүй гол үндэслэл нь тухайн арга хэмжээнүүдийн зорилго нь улс төр, нийгэм, эдийн засаг, хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон асуудлаар үзэл бодол, санал, шаардлагаа нийтэд илэрхийлэхтэй холбогдолгүй байхтай холбоотой юм.

Энэ хуулиас үзэхэд аливаа тайван жагсаал, цуглаан хийхэд заавал зөвшөөрөл авахаар тогтоосон боловч төрийн байгууллагаас зохион байгуулж буй жагсаал, цуглаанд зөвшөөрөл шаарддаггүй (5.1) нь анхаарал татаж байна. Энэ нь үнэн хэрэгтээ Үндсэн хуулийн "тэгш байдал" нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим (Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг)-г гэснийг зөрчихөд хүргэж байна.

Хуулиар жагсаал, цуглаан хийх зөвшөөрлийг сум, дүүргийн Засаг дарга олгох (хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1) ба зөвшөөрсөн эсэхээ ажлын 6 өдрийн дотор (хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 3) мэдэгдэнэ. Харин хуульд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг үг арга хэмжээг зохион байгуулахаас хэд хоногийн өмнө гаргахыг заалгүй нээлтэй орхисон байна.

Эдгээрээс үзэхэд иргэдийн жагсаал, цуглаан хийх эрх нь үнэн хэрэгтээ зөвхөн тухайн сум, дүүргийн (нийслэлийн) Засаг даргын үзэмж, шийдвэрээс шууд хамаардаг. Гэтэл энэ эрх нь ихэнх тохиолдолд улс төр, эдийн засаг, хүний эрхтэй холбоотой асуудлаар олон нийтэд төдийгүй, засаг төрд тэр тусмаа эрх баригч нарт санал, шаардлага тавих, явуул буй бодлого, үйл ажиллагаа нь шүүмжилж, эсэргүүцэхтэй салшгүй холбоотой байдаг учраас тухайн цаг үеийн засаглалын тогтолцооны гол төлөөлөгч болсон улс төрийн албан тушаалтан - Засаг дарга (сум, дүүрэг, нийслэлийн) зөвшөөрөл олгож байхаар хуульчлагдсаныг эргэж авч үзэх шаардлагатай байна.

Зайлшгүй зөвшөөрлийн систем байх шаардлагатай бол энэхүү зөвшөөрлийг улс төрийн биш албан тушаалтан, тухайлбал, тусгай албан тушаалтан, эсхүл шүүх өгдөг байж болох юм. Түүнчлэн бүртгэл, мэдэгдлийн журам, тогтолцоог тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг эдлэхэд хэрэглэх боломжтой гэж үзнэ. Өнөөг хүртэл нийслэлийн хэмжээнд зохиогдож ирсэн жагсаал, цуглаанд өгч байсан зөвшөөрөл, гаргаж байсан татгалзлыг судалж үзэхэд дараах зүйлүүд анхаарал татаж байна.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1998 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 31 дүгээр тогтоолоор "Нийслэлийн



гудамж, талбай спорт, урлаг, уран сайхан, баяр ёслолын болон тэдгээртэй адилтгах арга хэмжээг зохион байгуулах журам"-ыг баталсан. Энэхүү журам нь Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн (1994 он) 5 дугаар зүйлд заасан тухайн хуулийн үйлчлэлд хамрагдахгүй гурван тохиолдлыг (хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2, 3, 4 дэх хэсэг) зохицуулжээ.

Дүүргийн Засаг дарга хоёр өөр янзын зөвшөөрөл тухайлбал, нэг зөвшөөрөл нь Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулиар (9 дүгээр зүйл), нөгөө зөвшөөрөл нь нийслэлийн ИТХТ-ийн 31 дүгээр тогтоолыг үндэслэн жагсаал, цуглаан хийхэд зөвшөөрөл олгодог аж.

Судалгаанаас үзэхэд нийслэлийн болон Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргийн Засаг даргаас 1998-2003 онд иргэдийн жагсаал, цуглаан хийх тухай 21 хүсэлтэд татгалзсан хариу өгсөн байх бөгөөд татгалзсан үндэслэлийг тэр бүр зөв гэж үзэх боломжгүй байна. Зөвхөн хоёр жишээг дурдвал: Ардчилсан Залуучуудын Холбооноос 2001 оны 5 дугаар сарын 11-12-ны өдрүүдэд их, дээд сургуулиудын багш, оюутны "Явган аялал"-ын нээлтийн ажиллагааг Д.Сүхбаатарын талбай дээр зохион байгуулах зөвшөөрөл хүсэхэд НЗДТГ-аас "Ерөнхийлөгчийн сонгууль өнгөртөл Д.Сүхбаатарын талбайд ямар нэгэн арга хэмжээ зохион байгуулахгүй гэж шийдвэрлэсэн" хэмээн зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан байв. "Оюутан-төсөл үндэсний төв" хэмээх ТББ-аас Монголын оюутны холбооны удирдлагын явуулж буй үйл ажиллагаа, бодлого, шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаагаа илэрхийлж, МЗХ-ны төв байрны өмнөх талбайд 2003 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн 14 цагт 400-500 оюутны цуглаан хийх зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийг 2003 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдөр ирүүлснийг "хуульд заасан хугацаанд хүсэлтээ ирүүлээгүй" гэсэн үндэслэлээр зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан хариу өгч байжээ. Гэтэл Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуульд: жагсаал, цуглаан зохион байгуулагч зөвшөөрөл хүсэх хүсэлтээ уг арга хэмжээ эхлэхээс өмнө хэдийд ч гаргах эрхтэй бөгөөд энэ талаар ямар нэг хугацааг хууль тогтоогч заагаагүй юм.

1.1.2. ХЭҮК-оос хийсэн судалгаагаар 1998-2003 оны хооронд нийслэл болон

Сүхбаатар, Чингэлтэй, Баянгол, Хан-Уул дүүргийн Засаг даргын Тамгын газарт иргэд, байгууллагаас

жагсаал, цуглаан хийх зөвшөөрөл хүссэн 165 хүсэлт ирүүлжээ. Үүний 141 хүсэлтэд жагсаал, цуглаан хийх зөвшөөрөл олгож, 21 хүсэлтэд зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан байна. Харин үлдсэн гурван хүсэлтийн нэгнийг нь хувьд зөвшөөрөл олгосон эсэх нь тодорхойгүй, хоёр хүсэлтийн тухайд зөвшөөрөл хүсэгч эргэж холбогдон хариу аваагүй бол энэ хугацаанд гурван удаа зөвшөөрөлгүй жагсаал, цуглаан зохион байгуулагдсан байна. Үүний хоёрыг нь албадан тараажээ. Үүнд, СБД-ийн Засаг даргын 2002 оны 11 сарын 12-ны өдрийн №327 тоот захирамжаар албадан тараасан жагсаал, цуглаан орно. Захирамжаар "МоАХ-ноос хөдөө аж ахуйн машин механизм ашиглан хийж байгаа жагсаал, цуглааныг зохион байгуулагчдад "Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль"-ийн заалтыг байнга зөрчсөнийг сануулан удаа дараа мэдэгдэл өгсөн боловч 2002 оны 11 сарын 5, 12-ны өдөр хуулиар хориглосон газар болох Д.Сүхбаатарын талбайд зөвшөөрөлгүйгээр жагсаал, цуглаан зохион байгуулж, тараахыг шаардсан албан мэдэгдлийг эс биелүүлсэн тул мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 3 дахь заалтыг үндэслэн жагсаал, цуглаанд оролцож буй хүн, тээврийн хэрэгсэл, хөдөө аж ахуйн машин механизмыг албадан тараахаар шийдвэрлэх, албадан тараах ажлыг 2002 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 19 цаг 16 минутаас эхлэн хуульд заасны дагуу зохион байгуулах тухай" заасан бол удаа нь 2003 оны 11 сарын 30-ны өдөр болсон ХААИС-ийн 800-900 орчим оюутан оролцсон, Нийслэлийн Засаг Дарга болон Нийслэлийн зам тээврийн газарт хандан ХААИС-ийн 1500-аад оюутан автобусны билетгүй хоцорсноос үүдэлтэйгээр оюутны хөнгөлөлтийн билетийг хангалттай тоогоор хэвлүүлэх шаардлага тавьж зөвшөөрөл авалгүй зохион байгуулсан жагсаал, цуглааныг албадан тараажээ.

Хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 3-д "... жагсаал, цуглааныг цагдаагийн байгууллага хуульд заасан арга, хэрэгслээр албадан тараана" гэж заасан боловч чухам ямар арга хэрэгслээр хэрхэн яаж тарааж болохыг аль ч хуульд заагаагүй байна. Цагдаагийн байгууллагын тухай хуульд (1993 он) тусгай хэрэгсэл, мэхийг хэрэглэх нөхцөл байдлуудыг нэрлэсэн байх боловч эдгээр жагсаалтад жагсаал, цуглааныг албадан тараах ажиллагаа хамрагдаагүй болно.

Нийслэл, дүүрэг дэх тайван жагсаал, цуглаан  
(1998-2003 он)

№	Нэрс	Зөвшөөрөл хүссэн хүсэлтийн тоо	Үүнээс:			Зөвшөөрөлгүй хийсэн
			Олгосон	Татгалзсан	Бусад	
1.	НЗДТГ	58	50	8		
2.	СБД-ийн ЗДТГ	53	47	6		1
3.	ЧД-ийн ЗДТГ	51	41	7	3	
4.	БГД-ийн ЗДТГ	1	1			
5.	ХУД-ийн ЗДТГ	2	2			1
6.	БЗД-ийн ЗДТГ					1
	Бүгд	165	141	21	3	3

Аймгуудад зохион байгуулагдсан тайван жагсаал, цуглаан /1989-2003 он/

№	Аймгуудын нэрс	Нийт зохион байгуулагдсан жагсаал, цуглааны тоо	Үүнээс			Зөвшөөрөл олгохоос татгалзсан шийдвэрийн тоо	Албадан тараасан жагсаал, цуглааны тоо	Талбайн нэр
			Зөвшөөрөлтэй хийсэн	Зөвшөөрөлгүй хийсэн	1989-1991 онд хийгдсэн			
1.	Төв	16	13	2	1	2	2	"Мөнх талбай" алдар"-ын талбай
2.	Сүхбаатар	7	3	-	4			Сүхбаатарын хөшөөтэй талбай
3.	Булган	5	3	-	2			-Төв талбай /Улсын баатар /Жагвадорж/ -Чин ван Ханддоржийн талбай
4.	Өмнөговь	51	50	-	1			-Т.Борын нэрэмжит талбай -Улсын Арслан Дэмүүлийн нэрэмжит талбай
5.	Дархан-Уул	3	1	1	1			Найрамдлын талбай
6.	Дорноговь	1	1					Төв талбай
7.	Баянхонгор	6	5	-	1			"Баганат" талбай
8.	Баян-Өлгий	17	15	2	-	2	2	Төв талбай /Партизаныудын дурсгалд зориулсан/
9.	Завхан	6	5	-	1			Аймгийн ЗДТГ, МАХН-ын хооронд байрлах талбай
10.	Архангай	20	20	-	-			"Дэмид жанжин"-ны талбай
11.	Дорнод	2	-	1	1			Хүүхдийн төвийн урд байрлах талбай
12.	Өвөрхангай	2	2	-	-	2		"Аюуш Баатар"-ын талбай
13.	Дундговь	3	-	-	3			Сүхбаатарын талбай
14.	Ховд	2	1	-	1			"Ард Аюуш"-ийн талбай
15.	Сэлэнгэ	12	10	2	-			Партизаны талбай
16.	Хөвсгөл	2	1	-	1			С.Дэваадоржийн талбай
17.	Говь-Алтай	4	-	-	4			-
18.	Увс	1	1	-	-			Ю.Цэдэнбалын талбай
	Бүгд	160	131	8	21	6	4	

1.1.2. Судалгаанаас үзэхэд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хүсэлтэд (хуульд зааснаар мэдэгдэл юм) зөвшөөрсөн буюу татгалзсан хариуг нийслэлийн хэмжээнд НЗДТГ-ын дарга гаргадаг (Нийслэлийн Засаг дарга зөвхөн нэг удаа 2002-04-24-ний өдрийн 1/2539 тоотор татгалзсан хариу өгчээ) байхад дүүргүүдийн хэмжээнд зохион байгуулагддаг жагсаал, цуглааны хувьд ихэвчлэн дүүргийн Засаг дарга нар хариу өгчээ. Хуулиас үзэхэд (9 дүгээр зүйлийн 1, 3) зөвшөөрлийг зөвхөн дүүрэг, нийслэлийн Засаг дарга шийдвэр гаргаж (хуулийн 10 дугаар зүйлийн 1), энэ тухайгаа бичгээр хариу мэдэгдэх үүрэгтэй байна. Гэтэл жагсаал, цуглааныг зохион байгуулах тухай хүсэлтэд татгалзсан хариуг Засаг даргын Тамгын газрын даргын гарын үсэгтэй тоот бичгээр өгсөөр,

зохион байгуулагчид ч тэдгээрийг байх ёстой зүйл мэтээр хүлээн авч иржээ. Зүй нь Засаг даргын захирамжийг л шийдвэрт тооцдог.

Жагсаал, цуглааныг зохион байгуулахыг татгалзсан хариунд чухам юуг үндэслэж, хууль, журмын ямар заалтыг иш үндэс болгож татгалзаж байгааг огт дурддаггүй байна.

1.1.4. Хуулийн 6 дугаар зүйлд хууль тогтоомжийн дагуу жагсаал, цуглаан зохион байгуулсан буюу түүнд оролцсоны төлөө хэнийг ч мөрдөн мөшгих, эрх чөлөөг нь хязгаарлах, аливаа хэлбэрээр гадуурхах, жагсаал, цуглаан хийхэд зориуд саад учруулах, түүнчлэн хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулагдаж байгаа жагсаал, цуглааныг тараахыг хориглосон. Мөн 15 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэгт "жагсаал, цуглааныг хууль бусаар тараасан болон хууль бусаар

зөвшөөрөл олгоогүйгээс зохион байгуулагч, оролцогч, байгууллага, иргэдэд учирсан хохирлыг төр хариуцна” гэж заасан.

Хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “Хуульд заасан журмын дагуу жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад санаатайгаар саад учруулсан, жагсаал, цуглаанд оролцооных нь төлөө иргэнийг мөрдөн мөшгөсөн, эрх чөлөөг нь хязгаарласан, аливаа хэлбэрээр гадуурхсан иргэнд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэлгүйгээр мөнгөн торгууль оногдуулахаар заасан. Нийслэлийн Чингэлтэй дүүргийн шүүхийн 1994-2003 оны, Сүхбаатар дүүргийн шүүхийн 1992-2003 оны захиргааны зөрчлийг хянан шийдвэрлэсэн тухай шийтгэрийг судалж үзэхэд дараах гурван тохиолдолд захиргааны хариуцлага хүлээлгэсэн байна.

v 1994 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдөр Чингэлтэй дүүргийн шүүхээс “Тэмүүжин Мөнч” компанид оёдолчин, эмэгтэй, Чөлөөт ҮЭ-ийн гишүүн Г. С нарыг 1994 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг хууль бусаар зогсооход нөлөөлж ажилчдыг цуглуулж яриа хийхэд оролцож, танхайрсан гэж үзэн, тус бүр 2000 төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулсан байна.

v Мөн дүүргийн шүүхээс 1998 оны 6 дугаар сарын 12-ны өдөр иргэн А нь 1998 оны 6 дугаар сарын 11-ний өдөр согтуугаар Сүхбаатарын талбай дээр суулт хийж байсан хүмүүс дээр очиж агсан тавьж, айлган сүрдүүлж иргэн Б-г цохиж танхайрсан байх тул Монгол Улсын Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд зааснаар 7 хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулжээ.

v 2002 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр Нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн шүүх Сүхбаатар дүүргийн Цагдаагийн хэлтсээс ирүүлсэн “Газрыг шударгаар хувьчлахын төлөө” хөдөлгөөний тэргүүн иргэн Б-д холбогдох материалыг хянан захиргааны шийтгэл оногдуулах тухай 1059 тоот шийтгэлийг гаргажээ.

Шүүх “Газрыг шударгаар хувьчлахын төлөө” хөдөлгөөний тэргүүн Б-ийн 2002 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр зохион байгуулсан “Газрыг шударгаар хувьчлахын төлөө” жагсаал, цуглаан нь Монгол Улсын Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Нийслэл Улаанбаатар хотын Сүхбаатарын талбайд жагсаал, цуглаан хийхийг хориглоно” гэсэн заалтыг зөрсөн болох нь тогтоогдож байна гэж үзэн, мөн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 3-д зааснаар 25.000 төгрөгөөр торгох шийтгэл оногдуулсан байна.

2002 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Эрүүгийн хуульд “Жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөг зөрчих” гэсэн 132 дугаар зүйлийг оруулсан. Уг 132 дугаар зүйлд:

- хуульд заасан журмын дагуу жагсаал, цуглаан зохион байгуулахад санаатайгаар саад учруулсан;
- жагсаал, цуглаанд оролцооных нь төлөө иргэнийг ялгаварлан гадуурхсан, мөрдөн мөшгөсөн, эрх, эрх чөлөөг нь бусад хэлбэрээр

хязгаарласан тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ гэж заажээ.

Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 6-д “Гудамж, талбайд өлсгөлөн зарлахыг хөндлөнгөөс зориуд зохион байгуулахыг хүний амь нас, эрүүл мэндийг үл хайхарсан хүмүүнлэг бус үйлдэл гэж үзэж хориглоно”, 15 дугаар зүйлийн 4-д “Гудамж, талбайд хөндлөнгөөс зориуд өлсгөлөн зарлахыг уриалсан буюу зохион байгуулсан гэм буруутай байгууллага, иргэн, албан тушаалтан”-д хариуцлага хүлээлгэх тухай тус тус заажээ.

Иргэд өөрийн сонгоосон олон аргаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхтэй, түүний нэг нь өлсгөлөн зарлах явдал юм. Өлсгөлөн зарлаж буй иргэд өөрсдийн тавьж буй санал, шаардлагыг дэмжиж буй иргэдийг үзэл бодлоо илэрхийлэн тэмцэхийг уриалж, тэдний дэмжсэн үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хамтран тэмцэх явдлыг хориглох ёсгүй юм.

Харин өлсгөлөнд оролцуулахын тулд бусдыг эд мөнгөөр татах, айлган сүрдүүлэх, шахалт дарамт үзүүлэх болон бусад хэлбэрээр албадах явдлыг хориглох нь зүйтэй. Иймд асуудлыг ялгавартай тогтоох хэрэгтэй байна.

Иргэд, олон нийт жагсаал, цуглааныг зохион байгуулагчийн үүргийн талаархи хуулийн 11 дүгээр зүйлд их шүүмжлэлтэй ханддаг. Энэ зүйлээр төрийн өөрийнх нь хэнтэй ч хуваалцахгүй үүргүүдийг тухайлбал, нийгмийн хэв журам, аюулгүй байдлыг хангах, оролцогчдод согтууруулах ундаа хэрэглүүлэхгүй байх үүргийг жагсаал, цуглааныг зохион байгуулагч иргэдэд тохоосон үүрүүлсэн нь иргэд энэхүү эрхээ чөлөөтэй эдлэх, хэрэгжүүлэхэд том дарамт болж байна гэж хэлэх үндэслэлтэй. Зүй нь нийгмийн хэв журам сахиулах, иргэдийн аюулгүй байдлыг хангах нь төрийн өөрийнх нь тусгай алба, байгууллагын үүрэг юм.

## 1.2. Газар эзэмших, өмчлөх эрхийн төлөв байдал

2002 онд Газрын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга), Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль тус тус батлагдсан билээ.

Үндсэн хуульд газар өмчлөх эрхийг баталгаажуулан зааснаас хойш 10 гаруй жил иргэд өнгөрсний эцэст Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль батлагдсан.

v Өнөөдөр манай улсад газрын харилцаатай холбоотой асуудлуудыг дараах хуулиудаар зохицуулж байна.

- Иргэний хуулийн 102 дугаар зүйл, 10 дугаар бүлэг (2002 он)
- Газрын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) (2002 он)
- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль (2002 он)
- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль (2002 он)



- Газрын төлбөрийн тухай хууль (1997 он)
- Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга) (2003 он)

Үндсэн хуульд "Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүж байхад Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4.-т "иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүн - Монгол Улсын иргэнд дундаа хамтран өмчлөх хэлбэрээр энэ хуулийн 4.1.1-д заасан зориулалтаар газрыг нэг удаа үнэгүй өмчлүүлнэ" гэж зөвхөн гэр бүл болж бүртгүүлсэн иргэдээр хязгаарласан нь иргэдийн газар өмчлөх эрхийг зөрчсөн явдал болсон гэж үздэг хүмүүс цөөнгүй байна. Энэ заалт болон хуулийн бусад заалт Үндсэн хууль зөрчсөн талаар зарим иргэд Үндсэн хуулийн Цэцэд хандаж байжээ.

2002 оны 7 сарын 19-ний өдөр нэр бүхий дөрвөн иргэн 2002 оны 6 сарын 28-ны өдөр батлагдсан Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4, 20.1.1, 20.3.2 дахь заалт Үндсэн хуулийн 6.3-ыг, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 1.2.3 дахь заалт Үндсэн хуулийн 1.2, 6.3, 14.1, 14.2 дахь заалтыг зөрчсөн эсхийг тогтоолгохоор Үндсэн хуулийн Цэцэд хандан өргөдөл гаргасан байна. Үндсэн хуулийн Цэцийн гишүүн 2002 оны 10 сарын 4-нд №25 тоот тогтоолоор өргөдөл гаргагчид өөрийн нэхэмжлэл, байр суурь, үзэл бодлын үндэслэл, нөхцөл байдал, нотолгоог тодорхой заагаагүй гэдэг үндэслэлээр маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэхээс татгалзжээ.

Үүний дараа хэсэг иргэдийн хоёр дахь удаа гаргасан өргөдлөөр хэрэг үүсгэх эсэх асуудлыг Цэцийн бага суудлын хуралдаанаар авч хэлэлцэн "өөрийн шаардлагын үндэслэл, бусад нөхцөл байдал, тэдгээрийн нотолгоо, маргаж байгаа асуудлын талаархи өөрийн байр суурь, Цэцээр шийдвэрлүүлэхээр тавьж байгаа шаардлага тодорхой биш" гэх үндэслэлээр хэрэг үүсгэхээс татгалзсан №2 тоот тогтоолыг 2003 оны 4 сарын 11-ний өдөр баталжээ.

**1.2.1. Иргэн** гэдэг нь юуны өмнө тухайн хүний харьяаллыг илтгэдэг, өөрөөр хэлбэл үг хүн аль улсын харьяат мөн болохыг, түүнчлэн "Иргэн" гэх энэ үг насны байдлыг ямагт илтгэдэг. Учир нь тус улсын иргэн мөн болохыг батлан гэрчлэх баримт бичиг бол Монгол Улсын иргэний үнэмлэх байдаг (Иргэний бүртгэлийн тухай хуулийн 22-р зүйл) бөгөөд иргэний үнэмлэхийг 16 нас хүрээд авдаг. Тэгэхлээр Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлд орсон "иргэн" хэмээх энэ үг тодорхой насанд хүрсэн бодгалийг илэрхийлж байна. Мөн зүйлд "Монгол Улсын иргэн" хэмээн тусгахдаа ямар нэгэн онцгойлон авч үзсэн хэсэг бүлэг иргэний талаар биш (гэр бүлтэй, гэр бүлгүй гэх мэтчилэн) нийт иргэн, өөрөөр хэлбэл иргэн бүр гэсэн утгыг бэлхнээ илэрхийлжээ. Газар өмчлөх эрх Үндсэн хуульд тусгагдсан утгаараа Монгол Улсын иргэний үндсэн эрхийн нэг болох юм.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн 5.1.4-т газар өмчлөх субъектийг **иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүн** хэмээн тодорхойлсон нь Үндсэн хуульд заасан **иргэн** гэсэн субъектийн зөвхөн тодорхой хэсгийг хамарсан гэх үндэстэй.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийн "иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүд" гэсэн заалт нь зөвхөн өмчлөлийн хэлбэрийг тусгасан зохицуулалт. Иргэд гэр бүлийнхээ хэрэгцээнд өмчилж байгаа учир "дундаа" өмчлөх шаардлага тавьсан гэж үзэх үндэстэй байна. Харин Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд (2002 он) "Гэр бүлийнхээ хэрэгцээнд нэг удаа үнэ төлбөргүй газар өмчилж авах Монгол Улсын иргэдийн гэр бүлийн бүртгэлийг Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг баталсан өдрөөр тооцно" (Хуулийн 1 дүгээр зүйл) гэсэн нь "иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүд" гэсэн өмчлөлийн хэлбэрийг заасан утгаар бус харин газрыг үнэ төлбөргүй өмчлөх эрхтэй субъект нь заавал гэр бүлийн бүртгэлтэй байхыг шаардсан нь Үндсэн хуулийн иргэн газар өмчлөх эрхтэй гэсэн заалттай нийцэж буй эсэхэд Үндсэн хуулийн Цэцэд өргөдөл гаргасан хүмүүс анхаарлаа хандуулсан байв.

Газар өмчлөх хэлбэрийг хуульд тухайлан заан тусгаж болохыг үгүйсгэхгүй боловч тухайн зохицуулалт нь гагцхүү иргэн бүрийн "газар өмчлөх эрх"-ийг ямар нэгэн байдлаар хязгаарлаж, хөндөөгүй байх ёстой.

Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуульд "гэр бүлийн гишүүн" гэсэн нэр томъёо орсон байгаа бөгөөд түүнийг Гэр бүлийн тухай хуулиас үзвэл:

- v "гэр бүл" гэж гэрлэлтийн үр дүнд буй болсон, эд хөрөнгийн бус амины болон эд хөрөнгийн эрх, үүргээр холбогдсон хамтын амьдрал бүхий гэр бүлийн гишүүдийг (Хуулийн 3.1.2 дахь заалт);
- v "гэрлэлт" гэж хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёр сайн дурын, чөлөөтэй, тэгш эрхийн үндсэн дээр гэр бүл болох зорилгоор хуульд заасны дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэхийг (Хуулийн 3.1.1 дэх заалт);
- v "гэр бүлийн гишүүн" гэж гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл, садангийн хүнийг (3.1.4 дэх заалт);
- v "гэрлэгчид" гэж гэрлэлтээр холбогдсон харилцан тэгш эрх эдэлж, адил үүрэг хүлээх нөхөр, эхнэрийг (Хуулийн 3.1.3 дахь заалт) хэлнэ гэжээ.

Гэр бүлийн тухай хуульд заасан эдгээр тодорхойлолтыг иш үндэс болговол гэр бүл гэдэг нь ямагт эрэгтэй, эмэгтэй хоёр хүний харилцаанд үндэслэсэн, түүнтэй холбогдон гарах бусад харилцааг агуулж байна. Гэрлэлтийн харилцаанд үндэслэн иргэдийг:

- Гэрлэсэн
- Ганц бие хэмээн хоёр ангилж болно.

Үндсэн хуульд заасан "иргэн" хэмээх нэр томъёо нь иргэний энэ хоёр статусыг хобуланг нь хамарсан.

1.2.2 Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд "Монгол Улсын иргэнд нэг удаа үнэ төлбөргүйгээр өмчлүүлэх газрын байршлыг тогтоох асуудлыг дараахь байдлаар шийдвэрлэнэ.

1/ нийслэлд бүртгэлтэй иргэн нийслэлд буюу аль ч аймаг, сумын газарт (Хуулийн 3.1 дэх заалт);

2/ Дархан, Эрдэнэт хотод бүртгэлтэй иргэн тухайн хотдоо буюу нийслэлээс бусад аль ч аймаг, сумын газарт (Хуулийн 3.2 дахь заалт);

3/ энэ зүйлийн 1, 2 дахь заалтад зааснаас бусад иргэд нийслэл, Дархан, Эрдэнэтээс бусад аль ч аймаг, сумын газарт (Хуулийн 3.3 дахь заалт) гэсэн байна.

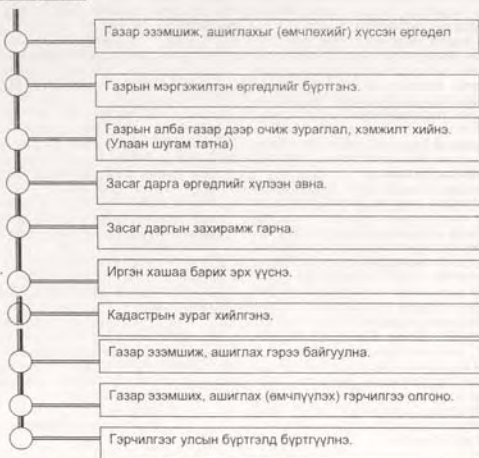
1.2.3. Комиссоос иргэд газар өмчлөх, эзэмших, ашиглах эрхээ хэрэгжүүлэхэд учирч буй борхшээл, шат дамжлагын (тухайлбал, иргэн хашаагаа хэдийд хатгах, газрын талаарх мэдээллийг хаанаас олж авах гэх мэт жижиг мөртлөө, хэн хүн төдийлөн шууд хариулчихдаггүй асуудлууд олон байдаг) талаар тусгайлан судалсан юм.

Газрын тухай хуульд зааснаар иргэн, хуулийн этгээд газар өмчлөх, эзэмшиж, ашиглахдаа дараахь үе шатыг туулах ёстой. Үүнд:



Энэ дарааллаар тооцвол 7 шат дамжлага байгаа боловч үнэн хэрэгтээ иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага үүнээс их шат дамжлагаар явах болдог байна.

## Иргэний хувьд



## Аж ахуйн нэгж, байгууллагын хувьд



1.2.4. Газрын тухай хуульд иргэн, хуулийн этгээдийн гаргасан өргөдлийг ямар хугацаанд шийдвэрлэхийг заагаагүй нь тэднийг ихээхэн чирэгдүүлэх, хүнд суртал үүсэх нөхцөл болж байна. Газар эзэмших, ашиглах эрхийн гэрчилгээ олгох журмын (Газрын харилцаа, геодези зураг зүйн газрын даргын тушаал, Журам батлах тухай, 2003.5.5, №165) 2.9-д газрын алба, газрын даамал нь өргөдлийг 30 хоногийн дотор нягтлан шалгаж, шийдвэр гаргуулахаар эрх бүхий Засаг даргад уламжилна гэжээ. Харин тухайн дүгнэлтийг хүлээн авсан Засаг дарга чухам хэд хоногт багтаан шийдвэр гаргах үүрэгтэй вэ? гэсэн чухал асуулт өнөөдөр хууль зүйн хувьд хариултгүй буюу тухайн албан тушаалтны үзэмжийн асуудал болжээ. Дээрх журмын 3.5-д газар эзэмшүүлэх тухай эрх бүхий Засаг даргын шийдвэрийг үндэслэж, ажлын 15 хүртэлх хоногт багтаан тухайн иргэн, хуулийн этгээдтэй аймаг, нийслэл, дүүргийн газрын алба,

сумын газрын даамал нь газар эзэмшүүлэх гэрээ байгуулж, эрхийн гэрчилгээ олгож, улсын бүртгэлд бүртгэхээр заажээ. Эндээс техникийн нөхцөлөө бүрдүүлж, зөвшөөрөл авах ажил ердөө 15 хоногт хийгдэх ёстой ажээ. Гэвч бодит байдал үүнээс эсрэг бөгөөд энэ хугацаа маш их сунжирч удааширдаг байна. Тухайлбал, бидний хийсэн ярилцлагын судалгааны явцад барилга угсралтын "Барилга" корпораци техникийн нөхцөлөө бүрдүүлэх гээд 5 сар гаруй хугацаа зарцуулсан тухайгаа ярьж байлаа.

Дээрх хугацаанаас гадна Газрын тухай хуулийн 34.2-т "Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулах зориулалтаар газар эзэмших эрх авсан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь 90 хоногт багтаан байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэх"-ийг үүрэг болгосон байдаг.

Ийнхүү газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахад зарцуулж буй нийт хугацааг тоймловол:

№	Үйл ажиллагаа	Эрхлэх субъект	Хугацаа
1.	Өргөдлийн бүрдүүлбэрийг шалгах	Газрын алба, газрын даамал	30 хоног
2.	Газар эзэмшүүлж, ашиглуулах шийдвэр гаргах	Засаг дарга	Хугацаа тодорхойгүй
3.	Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэх	Иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллага	90 хоног
4.	Техникийн нөхцөл бүрдүүлж, зөвшөөрөл авах	Эрх бүхий хяналтын байгууллагууд	Тодорхойгүй
5.	Гэрээ байгуулах, гэрчилгээ олгох, улсын бүртгэлд бүртгэх	Газрын алба, газрын даамал	Ажлын 15 өдөр
6.			125 хоног+зарим тодорхойгүй хугацаа

Иргэн, хуулийн этгээд газар эзэмшиж, ашиглахад нийт 125 хоног мөн энэ харилцааны үндсэн гол хэсэг болох Засаг дарга шийдвэр гаргах, техникийн нөхцөл бүрдүүлэх ажлын хугацаа тодорхойгүй байгааг харгалзан үзвэл газар эзэмшиж, ашиглах эрх олж авахад дунджаар 4-5 сар зарцуулахаар байна. Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг хянан шийдвэрлэх ердийн хугацаа 30 хоног байдагтай харьцуулан үзвэл газар эзэмшиж,

ашиглах эрх олж авахад 4-5 сар зарцуулж байгаа нь иргэдийг чирэгдүүлж, улмаар үл хөдлөх эд хөрөнгө эзэмшиж, ашиглах эрхийг шударгаар олж авах боломжийг хүндрүүлж байна.

1.2.5. Газрын тухай хууль 1994 онд батлагдсанаас хойш нийслэлийн төвийн дүүргийн шүүхүүдээс газартай холбогдох нийт 65 хэрэг хянан шийдвэрлэсэн байна. Хэргийг маргааны төрлөөр нь авч үзвэл:

№	Маргааны төрөл	Шийдвэрлэсэн хэрэг	Эзлэх хувь
1.	Газар чөлөөлүүлэх	13	21.3%
2.	Албадан нүүлгэх	32	52.4%
3.	Газрын төлбөр барагдуулах	5	8.1%
4.	Захиргааны акт буюу захирамж хүчингүй болгуулах	4	6.5%
5.	Захиргааны акт гаргуулах	1	1%
6.	Газар эзэмших эрх тогтоолгох	4	6.5%
7.	Хохирол арилгуулах	2	3.2%
	<b>Нийт</b>	<b>61</b>	



Газар ашиглах харилцаанд гарч буй сөрөг үзэгдэл нь ашиглах эрхийн гэрээг богино хугацаатай байгуулдаг тул энэ хугацаанд иргэн, хуулийн этгээд техникийн нөхцөлөө бүрдүүлж, зөвшөөрөл авч амжихгүй гэрээний хугацаа нь дуусдаг байна. Тухайн гэрээний хугацаанд иргэн, хуулийн этгээдийн зүгээс гэрээг дахин сунгах хүсэлт тавихад Газрын алба татгалзсан хариу өгөх явдал олонтаа гарч байсан бөгөөд энэ тохиолдолд иргэн, хуулийн этгээд эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд хандах явдал харьцангуй нэмэгдэж байгаа нь ажиглагдсан.

**1.2.6. Нийслэлийн Чингэлтэй, Хан-Уул, Баянзүрх, Сүхбаатар, Сонгинохайрхан, Баянгол дүүргийн нийт 250 оршин суугчдын дунд газрын харилцаа, газар өмчлөх, эзэмшихтэй холбоотой асуудлаар санал асуулга явуулсан.**

Судалгаанд оролцогчдын талаас илүү хувь нь (57.6%) газрын асуудлаар ямар нэгэн байдлаар захиргааны байгууллагад хандаж байжээ.

Иргэд газартай холбоотой мэдээллийг олж авах, улмаар өөрийнхөө эрхийг эдлэхийн тулд лавлагаа, зөвлөгөө авахад их анхаардаг болсон.

Зохих байгууллагад хандаад хүссэн мэдээллээ авч чадаагүй бол шалтгаан нь юу вэ? гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогчдын 4.8% нь тухайн мэдээлэл төлбөртэй байсан, 23.6% нь

дараа ир хэмээн хойшлуулсан, 28.4% нь дутуу дулимаг хариулт өгсөн гэж хариулсан байв.

Иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад газрын архивын лавлагаа, зурган мэдээллээр үйлчлэхэд авах хураамжийн хэмжээг тогтоосон байна (Засгийн газрын 2003 оны 9 дүгээр сарын 17-ны өдрийн тогтоол №205, "Хураамжийн хэмжээг тогтоох тухай"). Уг тогтоолд захирамжийн хуулбар авахад хуудас тус бүр 200 төгрөг, баталгаажилтын схем хуудас тус бүр 1000 төгрөг, харин зурган мэдээллээр үйлчлэхэд нэгж талбар бүр 2500 төгрөг байхаар тогтоосон. Газрын талаар мэдээлэл авах хураамжийн хэмжээ өндөр байгаа нь иргэдэд нэлээд бэрхшээлтэй байна.

Судалгааны явцад Та газраа өмчилж аваагүй бол шалтгаан нь юу вэ? гэсэн асуултанд:

- 14.4% нь зав хомс байна
- 21.2% нь газрын татварын зохицуулалт хийгдэхийг хүлээж байна
- 13.2% нь газар эзэмших эрхийн гэрчилгээ маань зөрчилтэй байгаа
- 21.6% нь энэ асуудал зүгширч тогтворжихийг хүлээж байна
- 2.4% нь өмчилж авахыг хүсэхгүй байна гэж хариулсан.

**1.2.7. Иргэдэд газар өмчлүүлэх ажил** Нийслэл, Булган, Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймагт дараахь байдалтай байна.

№	Аймаг, нийслэл	Гэр бүлийн тоо	2003 онд өмчлүүлэх газрын хэмжээ	2003.12.31-ний байдлаар өмчлүүлсэн газар	Газар өмчлөх боломжтой нийт гэр бүлийн дотор эзлэх хувь
1.	Улаанбаатар хот	129252	4586.05 га	16160 өрхөд 768.48 га	16.7%
2.	Булган	13252	3933.78 га	127 өрхөд 63.5 га	1.6%
3.	Сэлэнгэ	21431	72082.38 га	670 өрхөд 266.3 га	0.3%
4.	Дархан-Уул	14961	1962.95 га	300 өрхөд 41.36 га	2.1%

### 1.3. Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн төлөв байдал

Сүүлийн гучаад жилд Монгол Улсад хотжилт улам бүр идэвхитэй болж, хот суурингийн тоо нэмэгдсээр байна. Хүн амын суурьшилтыг авч үзвэл нийт хүн амын бараг гуравны нэг нь Улаанбаатар хотод, 60-аас илүү хувь нь төвийн бүс нутагт (Улаанбаатарыг оролцуулан) амьдарч байна.

Байгальтайгаа зүй зохистой харьцдаг уламжлалт зан заншил алдагдаж буйн сацуу хот суурин газруудын хүн амын төвлөрөл, орчиндоо халтай үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаа, хот төлөвлөлтийн хоцрогдсон менежментийн улмаас

төв суурин газруудад агаар, хөрс болон усны бохирдлын тун хэмжээ үндэсний болон олон улсын стандартын хүлцэх хэмжээнээс хэт их болж эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах хүний эрх зөрчигдөх явдал сүүлийн жилүүдэд их боллоо.

Байгалийн нөөц баялагийг зүй зохистой ашиглах зарчим алдагдаж буйгаас гадаргын болон газрын гүний усны нөөц, ой мод, хөрс, бэлчээр зэрэг байгалийн нөөцийн зарцуулалт, хэрэглээний хувь хэмжээ мөн зохистой хэмжээнээсээ хэтрээд байна.

Энэ байдалд Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс дүгнэлт хийж эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхийн төлөв байдлын талаар энэ удаагийн илтгэлд тусгайлан авч үзэх нь зүйтэй гэж үзсэн юм. Энэ сэдэвтэй холбоотой



судалгаа шинжилгээ нь нарийн мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтнүүдийн оролцоо, тусгай мэдлэг, аргачлалыг шаарддаг байна. Энэ чиглэлээр манай улсад сүүлийн жилүүдэд олон төрлийн судалгааны ажлууд хийгдэж, чухал ач холбогдолтой санал зөвлөмжүүд боловсрогдож, хөтөлбөрүүд хэрэгжиж буйг тэмдэглэж байна. Харин энэ асуудалд хүний эрхийн талаас хандах, үйл ажиллагааг хүний эрхтэй холбох, хүний амин чухал эрхүүд хэрхэн хөндөгдөж буйг холбогдох байгууллага, албан тушаалтнуудад хүргэж, шийдвэртэй арга хэмжээ авахуулах талаар онцгойлон анхаарах шаардлагатай болжээ. Илтгэлийн энэ хэсэг нь өмнө нь холбогдох мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтнүүдийн хийсэн судалгаа, дүгнэлт дээр түшиглэсэн болно.

Энэ чиглэлээр олон хуулиуд батлагдан гарсан. Байгаль орчинг хамгаалах тухай (1996 он), Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай (1994 он), Усны тухай (1995 он), Ойн тухай (1995 он), Ой хээрийн түймрээс хамгаалах тухай (1996 он), Байгалийн ургамлын тухай (1995 он), Ургамал хамгааллын тухай (1996 он), Агаарын тухай (1995 он), Химийн хорт бодисоос хамгаалах тухай (1995 он), Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай (2000 он), Аюултай хог хаягдлыг импортлох тухай (2000 он) зэрэг хуулиудыг нэрлэж болно.

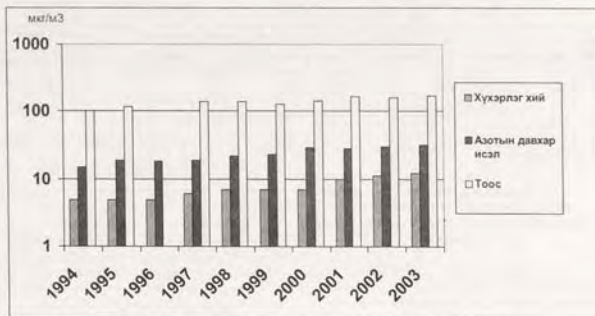
## 1.3.1. Агаарын бохирдол

1.3.1.1. Улаанбаатар хотын агаарыг дор дурьдсан 3 эх үүсвэрээс (БОТБ тайлан, 2002) бохирдуулж байна:

- а) дулааны цахилгаан станцууд
- б) гэр хорооллын зуухны болон жижиг уурын зуухны дутуу шатсан утаа
- в) автомашин болон бусад хөдөлгөөнт эх үүсвэр

Хотын агаарын бохирдлын түвшин нь бохирдлын эх үүсвэрийн байршил, тэдгээрийн хүч чадал, хаягдлын найрлага ба бүтэц, байр зүйн болон цаг агаарын нөхцөлөөс шалтгаалан хотын дүүргүүдэд харилцан адилгүй явц, тархалттай байдаг. Улаанбаатар хотын захын уулсын энгэр дагаж байрласан гэр хорооллын утаа униар нь орчныхоо агаарыг ихээхэн бохирдуулаад зогсохгүй голын хөндий дагаж харьцангуй нам дор газар байрласан хотын төв хэсгийн агаарыг бохирдуулах нэг эх үүсвэр нь болдог. Ялангуяа өвлийн улиралд уул, хөндийн салхины горимтой уялдан хотын захаас төв рүү чиглэсэн агаарын урсгалаар гэр хорооллын утаа униар сарнилгүй шилжин ирж тунаран, агаарыг бохирдуулах гол нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

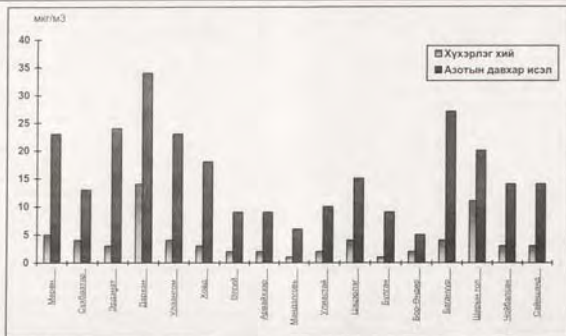
Улаанбаатар хотын агаарын чанарыг 4 суурин харуул дээр байнгын ажиглалт явуулан хянадаг байна. Сүүлийн жилүүдийн хотын агаарын чанарын өөрчлөлтийг сонирхвол:



Байгаль орчны шинжилгээний төв лабораторийн мэдээнээс (2003 он)

1.3.1.2. Хот суурин газрын агаарын бохирдлын хяналт шинжилгээг Улаанбаатараас бусад томоохон 17 хот суурин дахь 19 суурин харуул дээр явуулж, агаар дахь хүхэрлэг хий, азотын давхар ислийн агууламжийг тодорхойлж байна.

Орон нутгийн хот суурин газрын агаарын бохирдлын төлөв байдлыг 2002 онд хийгдсэн хяналт-шинжилгээний дүнгээр зурагт үзүүлбэл:



Томоохон хотуудын агаарын бохирдол

Эдгээр хотуудын агаар дахь хүхэрлэг хийн жилийн дундаж агууламж 1-14 мкг/м³, хамгийн их агууламж 162 мкг/м³-д (Дархан хот) хүрч, агаарт байж болох ХА-аас хэтэрсэн тохиолдол ажиглагдаагүй. Азотын давхар ислийн хувьд жилийн дундаж агууламж 5 - 34 мкг/м³, хамгийн их агууламж 94 мкг/м³ нь мөн Дархан хотод ажиглагдаж, 18 удаа хүлцэх агууламжаас давсан бохирдол илэрсэн. Өвлийн улиралд Дархан хотын агаарын бохирдол өмнөх оныхоос ихэссэн байна. Дархан, Эрдэнэт, Багануур, Мөрөн, Улаангом хотуудын агаар дахь азотын давхар ислийн агууламж харьцангуй их байхад хүхэрлэг хийн агууламж Дархан, Шарын гол, Мөрөн, Багануур, Цэцэрлэг хотуудад их байна.

**1.3.1.3.** Дээр дурьдсанчлан Монгол Улсын хүн ам төвлөрсөн хот суурин газрын агаарын бохирдол дараах эх үүсвэрүүдээс үүсч байна.

- а) дулааны цахилгаан станц
- б) гэр хорооллын зуух болон бага оврын уурын зуух
- в) автомашин болон бусад хөдөлгөөнт эх үүсвэр
- г) хог хаягдал, үнсэн сан, лагийн талбай
- д) агаарт бохирдуулагч бодис гаргадаг бусад эх үүсвэрүүд (шатахуун түгээх станц, ууршигттай химийн бодис материал зэрэглэдэг үйлдвэр, үйлчилгээний газар гэх мэт)

Томоохон хот, суурин газарт хийсэн агаарын бохирдлын хяналт шинжилгээний дүнгээс үзэхэд агаар дахь гол бохирдуулагчид нь азотын давхар исэл, тоос, нүүрстөрөгчийн дутуу исэл зэрэг байна. Агаарын бохирдлын хувьд хамгийн их анхаарал татаж буй газар бол нийслэл хот болоод байна.

Улаанбаатар хотод 92000 (Байгаль орчны төлөв байдлын 2002 оны тайлан, УБ хот, 2003 он, 15 дугаар тал) орчим айл өрх гэр хороололд амьдарч төдий тооны бага оврын зуух, пийшинд

дулаан үйлдвэрлэж байна. Энд нийт 300000 орчим тонн нүүрс шатааж, энэ нь нийслэлийн агаарын бохирдлын нэлээд хувийг эзэлдэг. Амьсгалд шууд нөлөөлөх орчны бохирдол 80% нь болж байна. Гэр хороолол нь хамрах талбайн хувьд ч, хүрээлэн буй орчныг бохирдуулах нөлөөллийн хувьд ч нийслэл хотын бохирдлын томоохон эх үүсвэрийн тоонд зүй ёсоор тооцогдох болсон. Гэр хорооллын бага оврын зуухны нэгж хэмжээний түлш шатаахад үүсэх бохирдуулах нөлөө үйлчлэл нь илүү өндөр бөгөөд энэ нь:

- гэр хорооллын зуухны технологи шаардлага хангахгүй, хоцрогдсон
- нам өндрийн яндантай
- байнгын галлагаатай байх зэргээс шууд шалтгаалдаг.

Нүүрс болон мазут зэрэг хүхэр агуулсан эрдэс тосыг шатаахад ялгарах хүхэрлэг хий (SO<sub>2</sub>)-н бохирдол 10-р сараас эхлэн дараа оны 3-р сар хүртэл хугацаанд эрс ихэсдэг.

Азотын ислүүд нь харьцангуй өндөр температурт шаталт явагддаг автомашин, цахилгаан станцаас болон үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны явцад ялгардаг. Сүүлийн жилүүдэд Улаанбаатар хотод автомашины тоо нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор агаар дахь азотын давхар ислийн агууламж хотын төв хэсгээр жилээс жилд ихэсч байна.

Авто тээврийн хэрэгслийн ашиглалтаас агаарт хаягдаж байгаа бохирдуулах бодисын хэмжээ 1995 оноос мэдэгдэхүйц нэмэгдэж жил дараалан өссөөр иржээ. Энэ нь нэг талаас Улаанбаатар хотын автомашины тоо түргэн хурдацтай өсч хөдөлгөөний эрчим, замын ачаалал хэт ихэссэн, нөгөө талаас хөдөлгөөнд оролцож байгаа тээврийн хэрэгслийн техникийн байдал муу, парк хэт хуучирсан, техникийн үйлчилгээ засварын чанар хангалтгүй зэрэг олон хүчин зүйлээс хамаарч байна.

Агаар бохирдуулах эх үүсвэрийг шалгасан дүнгээс үзэхэд улсын хэмжээний нийт эх үүсвэрийн тоо 495773, үүнээс суурин эх үүсвэр 344150, хөдөлгөөнт эх үүсвэр 125553 байна. 26070 эх үүсвэр нь гэмтэлтэй буюу ажиллагаагүй эх үүсвэр байна. Улсын хэмжээнд үнс, тоос барих, хий цэвэрлэх төхөөрөмж 451, үүнээс бүрэн ажиллагаатай 372, засвар хийх шаардлагагүй бүрэн ажиллагаагүй 82 (давхардсан тоогоор) байв. Өнөөдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 686 шатахуун түгээх станц, 250 уурын зуух ажиллаж, арьс ширний анхан шатны боловсруулалт хийдэг 53, ноос, ноолуурын 36 (Байгаль орчны төлөв байдлын 2001 оны тайлан, УБ хот, 2002 он, 37 дугаар тал) үйлдвэр үйл ажиллагаа явуулж, үйлдвэрээс гарч байгаа хуурай хог хаягдал болох ус, ноос, малын арьсны захалгаа, год, шийр болон бусад хаягдал, лаг зэргийг хаяж нэгдсэн цэг байхгүйгээс хаа дуртай газраа хаяж хөрс, ус, агаарыг бохирдуулж, хот орчимд хогийн цэгийг шинээр үүсгэж байна. Мөн тээврийн хэрэгслийн түлшний шаталтаас ялгарах хорт бодисын хэмжээг тогтоохоор 16 маркийн машиныг түүвэрлэн авч шалгалт хийхэд 43.7% буюу 105 (Байгаль орчны төлөв байдлын 2002 оны тайлан, 2003 он, 15-р тал) машины угаарын хий, нүүрс ус төрөгчийн хэмжээ Монгол Улсын стандартаас хэтэрсэн, өндөр үзүүлэлттэй гарчээ.

Хөдөлгөөнт эх үүсвэрийн тоо сүүлийн 10 жилд 1.7 дахин, суудлын автомашины тоо хоёр дахин нэмэгдсэн байна. Улсын хэмжээний автомашины 52% (48120 автомашин) нийслэлд байна. Мөн нийслэлд байгаа машины насжилтаар нь авч үзвэл долоогоос дээш жил болсон машин 60 гаруй хувийг эзэлж, замын хөдөлгөөнд оролцож буй нэг хэрэгсэл гэхэд л хөгжингүй орны 70-80 машинаас гарах бохирдуулах бодисын хэмжээний хорт бодисыг гаргаж байна.

**1.3.1.4. Хүн амын суурьшил, хотжилттой холбоотойгоор нийслэл Улаанбаатар хотод орчны бохирдол нэмэгдэж, хүн амын эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл бүрдээд байна.**

2002 онд ЭМЯ-ны ICP/HSE/4.3/001 төслийн хүрээнд ЭМЯ, түүний харьяа НЭМХ, Нийслэлийн эрүүл мэндийн хяналтын алба (Одоогийн Улсын мэргэжлийн хяналтын газрын Эрүүл мэндийн хяналтын алба), БОЯ, БОШТП зэрэг байгууллагуудын төлөөлөл оролцон Нийслэлийн зөрийн дүүрэгт явуулсан судалгаагаар (Б.Бурмаа нар, 2003), тухайлбал Хан-Уул дүүрэгт агаар дахь тоосны агууламж болон хүн амын харшил өвчин ( $R_{xy} = 0.5, p < 0.05; R_{xy} = 0.1, p < 0.05$ ), 0-14 насны цочмог бронхитын өвчлөлийн хооронд шууд

хамааралтайг тогтоосон бөгөөд өмнөх зарим судалгаагаар гаргасан хүүхдийн өвчлөл, агаарын тоосноос шууд хамаардаг гэсэн дүгнэлтийг давхар баталжээ. Мөн энэ судалгаагаар агаар дахь хүхэрлэг хий, азотын давхар исэл, нүүрс төрөгчийн дутуу ислийн агууламж болон хүүхдийн цочмог бронхит, архаг бронхит, уушгины үрэвслийн хооронд шууд хүчтэй хамаарал байгааг тогтоожээ.

Агаарын бохирдлын судалгаагаар (Н.Сайжаа нар, 2003) томоохон хотуудын агаарын бохирдуулагчийн нийлбэр түвшинг бохирдлын индексээр (P) үнэлэхэд Улаанбаатар хот хүчтэй бохирдолтой ( $P = 3.78$ ), Дархан хот сул бохирдолтой ( $P = 2.12$ ), Эрдэнэт ( $P = 0.96$ ) болон Чойбалсан хотууд ( $P = 0.93$ ) хүлцэх түвшинд байна гэдгийг тогтоожээ.

Амьсгалын замын өвчлөлийг насны бүлгээр авч үзвэл (Б.Алтанзага нар, 2003) 0-4 (10 000 хүн амд 2821.12) болон 65-аас дээш насны хүмүүсийн (10000 хүн амд 1143.9) дунд хамгийн өндөр байгаа нь 16-19 насныхантай харьцуулахад 10.3 ба 4.2 дахин их байжээ. Амьсгалын замын өвчний гол шалтгаануудад хатгалгаа (26%), томуу (8%), гуурсан хоолойн хурц үрэвсэл (8%), уушгины архаг өвчнүүд (8%) болон гүйцсэн бүлчрхайн хурц үрэвсэл (7%) орж байна. Хатгалгаа, томуу, гуурсан хоолойн хурц үрэвсэлт өвчнүүдийн тохиолдол 0-4 насны хүүхдүүдийн дунд хамгийн их байгаа бөгөөд 16-19 насныхантай харьцуулахад харьцангуй эрсдэл нь 18.1, 14.1, болон 29.3 байна.

Агаарын бохирдолтын, ялангуяа хүүхдийн эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийг судалсан судалгаанууд хүүхдүүдийн дундах амьсгалын замын эрхтний өвчлөл, түүний эсрэг эмийн хэрэглээ, болон эмнэлэгт хандаж хандлага ихэсч байгааг харуулж байна.

### 1.3.2. Ус, ундны усны бохирдол, хомсдол

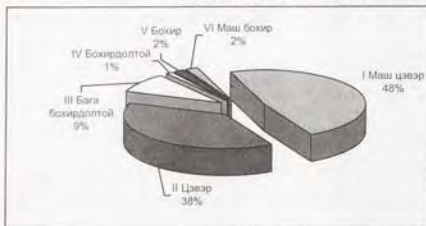
**1.3.2.1.** 2002 оны хяналт шинжилгээний дүнгээр бохирдлын индексийг бодож, усны чанарын зэргийг тогтоон 6 ангиллаар үнэлжээ өгчээ. Бохирдлын индексийг бодоходоо бохирдуулах бодисын тархац, хор хөнөөлийн зэрэг, бохирдлыг тодорхойлогч болж чадах хүчин зүйлүүдийг нь үндэслэн усан дахь ууссан хүчилтөрөгч, хялбар исэлдэх органик бодис, эрдэс азот болон фосфор, хром, зэс зэрэг хүнд металл гэх мэт 8-аас доошгүй үзүүлэлтүүдийг сонгон жилийн дундаж агууламжийг нь MNS-4586-98 "Усны чанарын стандарт"-тай харьцуулан гаргасан байна (Байгаль орчны төлөв байдлын 2002 оны тайлан, 2003 он, 80-81 дүгээр тал).

### Бохирдлын индексээр усны чанарыг үнэлсэн нь

Бохирдлын индекс	Усны чанар	
< 0.3	Зэрэг I	Ангилал Маш цэвэр
0.31-0.89	II	Цэвэр
0.90-2.49	III	Бага бохирдолтой
2.50-3.99	IV	Бохирдолтой
4.00-5.99	V	Бохир
6<	VI	Маш бохир



## Гадаргын усны чанарын үнэлгээ



**Байгаль орчны төлөв байдлын 2002 оны тайлан, 2003 он, 80 дугаар тал**

Дээрх үнэлгээгээр судалгаанд хамрагдсан нийт гол мөрөн, нуурын 86% нь "маш цэвэр", "цэвэр" үнэлгээнд хамрагдаж байна. Туул гол Сонгино харуул, Хиагт гол Алтанбулаг харуулын орчимд VI зэрэг буюу "маш бохир" гэж үнэлэгдэн эрдэс болон органик бодисоор ихээр бохирдсон байна. Туул голын ус Таван толгойн гүүр орчим арай дээрдэж, V зэрэг буюу "бохир" гэж үнэлэгдэн эрдэс азот, фосфор, хялбар исэлдэх органик бодисоор ихээхэн бохирдож, эдгээрийн жилийн дундаж агууламж хүлцэх агууламжаас 4-10 дахин давсан байна. Мөн Хангалын гол Эрдэнэт хотоос доош хэсэгт ихээхэн бохирдож V буюу "бохир" гэж үнэлэгдэн усан дахь эрдэс азот, зэс, хромын жилийн дундаж агууламж хүлцэх агууламжаас 1.3-10 дахин давсан байна.

III зэрэг буюу "бага Бохирдолтой" үнэлгээнд багтаж байгаа голуудын усан дахь эрдэс азот ба фосфор, хялбар исэлдэх органик бодисын жилийн дундаж агууламж нь хүлцэх агууламжаас бага зэрэг давсан бохирдол илэрсэн байна.

Туул голын ус Уу-булангаас Сонсголон хүртэл хэсэгт харьцангуй цэвэр байхад Сонгиноос доош хэсэгт бохир ус цэвэрлэх байгууламжуудийн хаягдлын нөлөөгөөр эрс бохирдож, ялангуяа гол хөлдүү өвлийн саруудад усан дахь хялбар исэлдэх органик бодисын агууламж хүлцэх агууламжаас 10 дахин давж бохирдож байна. Улсын мэргэжлийн хяналтын газраас бохир ус цэвэрлэх байгууламж, бохир ус зайлуулах цооногуудад хийсэн хяналт, шалгалтын дүнгээс (Байгаль орчныг хамгаалах албаны тайлан, 2003) үзэхэд Улаанбаатар хотын нийт цэвэрлэх байгууламжийн 68.2 хувь нь 1992 онд, 54.5 хувь нь 1997 онд хэвийн ажиллаж байсан бол 2001 оны байдлаар дөнгөж 37.4 хувь нь хэвийн ажиллаж байгаа гэж гарсан нь голын усны бохирдлын гол эх үүсвэр нь цэвэрлэх байгууламжуудын үйл ажиллагаатай шууд холбоотойг харуулж байна. Үүний бас нэг баримт нь 2000 онд Төв цэвэрлэх байгууламжинд гарсан ослын улмаас 6.4 мянган м<sup>3</sup> бохир усыг шууд Туул гол руу хаяжээ. Энэ нь урсгал усанд байнгын бохирдуулагч хурдсыг бий болгож байгаа юм.

Аммонийн азотын хувьд ч мөн адил өвлийн саруудад бохирдол эрс ихэсч, хүлцэх

агууламжаас 30 дахин давсан бохирдол илэрч байна. 2003 онд бохирдол өмнөх оноос нэмэгдсэн нь нэг талаас цэвэрлэх байгууламжуудын ажиллагаа ихээхэн доголдсон, нөгөө талаас гол харьцангуй урсац багатай байснаас хамааралтай юм.

**1.3.2.2.** Ундны цэвэр ус нь хүн ам болон хүрээлэн байгаа орчны эрүүл байхын үндэс болдог. Ундны бохирдсон ус нь холер, гэдэсний хижиг зэрэг халдварт өвчний нянг тээж байдаг. Мөн ундны ус нь хүний эрүүл мэндэд хортой нөлөө үзүүлэхүйц хими, физикийн болон радио идэвхит зүйлээр бохирдох явдал байдаг. Эрүүл ахуйн шаардлагын үүднээс ундны цэвэр ус нь хүүхэд эмэгтэйчүүд, ялангуяа хөдөөгийн хүн амд маш чухал юм. Ундны "цэвэр" буюу "аюулгүй" ус гэсэн ойлголттой холбоотой нилээд асуудлууд байдаг. Усны чанар нь газар нутаг бүрт харилцан адилгүй бөгөөд орчин үеийн төвлөрсөн хангамж ч гэсэн цэвэр аюулгүй усаар бүрэн хангаж чадахгүй байгаа билээ.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн дэмжлэгээр Үндэсний статистикийн газраас явуулсан "Хүүхэд хөгжил-2000" судалгаагаар (Үндэсний тайлан 2001 он, 27 дугаар тал) Монгол улсын хүн амын 60 хувь нь ундны цэвэр усаар хангагдсан дүн гарсан. Ундны цэвэр усны хангамжийн түвшин хот, хөдөөд ихээхэн ялгаатай байна. Хотын хүн амын цэвэр усны хангамж 91%-тай байхад хөдөөд дөнгөж 34% байна. Бүс нутгаар ч энэ үзүүлэлт ихээхэн ялгаатай. Говийн болон баруун бүсийн аймгуудын хүн амын 22-32% цэвэр усаар хангагдсан байхад Төвийн бүсийн хүн амын 84-97% нь хангагдсан байв (Хүүхэд хөгжил-2000 үндэсний тайлан, 2001 он, 67 дугаар тал). Улсын хэмжээгээр хүн амын 20% төвлөрсөн усан хангамжаар хангагдсан, 18% нь усан сангаас хэрэгцээний усаа авдаг. Төвийн аймгуудын хүн амын 84-97% нь ундны усны дээрх эх үүсвэрээр хангагдсан байна. Баруун болон Говийн аймгуудын ундны усны эх үүсвэрийн талаас илүү хувийг цөөрөм, гол горхи, булаг, зөвхөн 10 орчим хувийг төвлөрсөн усан хангамж болон усан сан эзэлж байна.

Ундны усны хими, нян судлалын шинжилгээний дүн, хүн амын хоол боловсруулах эрхтэний өвчлөлийн хоорондын хамаарлын талаар Улаанбаатар хотын Хан-Уул дүүрэгт Б. Бурмаа (2003) нарын 1999 онд явуулсан судалгаагаар ундны усан дахь аммиакийн агууламж, хоол

боловсруулах эрхтэний өвчлөлийн хооронд шууд хүчтэй ( $R_{xy} = 0.7$ ,  $p < 0.05$ ) хамаарал илэрчээ. Мөн Ч. Нямрагчаа нарын Улаанбаатар хотод хийсэн өөр нэгэн судалгаагаар гэр хорооллын хүн амын суулгалт халдаарын өвчлөл, ундны усны хими, нянгийн бохирдлын хооронд шууд дунд хамаарал ( $R_{xy} = 0.41$ ,  $p < 0.05$ ) илэрсэн нь ялангуяа гэр хороололд ундны усны чанар эрүүл мэндийн шаардлагат тэр бүр нийцэхгүй байж болохгүйг харуулж байна.

Монгол Улсын газар зүйн 4 бүс, хот хөдөөг төлөөлүүлэн 15 аймагт Ундны усны чанар, аюулгүй байдлын үнэлгээг хийсэн судалгаагаар (Х.Шүрэнцэцэг нар, 2003) хүн амын дунд ундны усны фторын агууламжийн ихсэлт болон багасалттай холбоотой үүсэх шүдний өвчин, усны чанар, нитратаас хамааран хоол боловсруулах болон шээс, бэлгийн замын өвчлөл хамгийн өндөр тархалттай байгааг тогтоожээ.

Улаанбаатар хот болон аймгуудын эрүүл мэндийн хяналтын байгууллагууд жил бүр унд, ахуйн усанд хяналт шинжилгээг хийдэг бөгөөд Б. Золбоо нар (2003) дээрх албадын лабораториудад 1999-2001 онуудад хийгдсэн хими, нян судлалын шинжилгээнүүдийн үзүүлэлтийг нэгтгэж үнэлэлт, дүгнэлт өгчээ. Говьсүмбэр, Увс, Дархан, Төв, Баян-Өлгий, Сүхбаатар, Өвөрхангай, Өмнөговь, Дорнод, Говь-Алтай, Дундговь, Хөвсгөл, Хэнтий аймгуудад сорьцын 0.9-50 хувьд хатуулгийн хэмжээ нормоос өндөр гарсан байна. Мөн дээрхи аймгуудад магнийн агууламж сорьцын 0.8-48 хувьд нормоос өндөр гарчээ. Төмрийн агууламж Дорнод, Ховд, Увс, Хэнтий, Говь-Алтай, Дундговь, Өмнөговь аймгуудад сорьцын 2.7-36%-д нормоос өндөр гарсан байна.

Б.Золбоо нарын энэхүү судалгаагаар аймгуудын хэмжээнд усны нийт 2442 сорьцонд давхардсан тоогоор хими, физик, нян судлалын 10119 үзүүлэлтээр шинжилгээ хийснээс 36.5% (3699) нь ундны усны шаардлага хангаагүйг тогтоожээ. Улсын хэмжээнд ундны усны 4296 эх үүсвэр байгаагаас арвин цэврийн хамгаалалтын бүсийг 27.9%-д тогтоосон, 93%-ийг паспортжуулсан байна.

Сүүлийн үед Улаанбаатар хотын дундуур урсан өнгөрдөг Туул гол зарим үед тасарч, хаврын гачиг үед нийслэлийн усан хангамжийн цооногуудын усны түвшин доошилж, улмаар усны хомсдол амсах үзэгдэл ажиглагддаг болжээ. Ер нь нийслэлийн усан хангамжийн 4 эх үүсвэр нь Туул голын хөндий дагуу байрласан, энэ голтой шууд гидравлик холбоотой байдаг. Гол нь улирлын чанартай тэжээгддэг бөгөөд урсацын 60 гаруй хувийг бороо, цасны ус бүрдүүлдэг. Гэвч сүүлийн үед хүний үйл ажиллагаа, урэлтэн хэрэглэснээс болоод усны нөөц багасч байгаагаас гадна хот улам бүр хүрээгээ тэлж, нэгэнт тогтоосон усны нөөц хүрэлцэхгүйд хүрч, 2010 оноос эхлээд Улаанбаатар хот усны гачаалд орж мэдэхээр байна ("Орчны бохирдлын төлөв байдал, хэрэгжиж буй арга хэмжээ" тайлан, 2003 он, 14 дүгээр тал).

**1.3.3. Хөрсний бохирдол, хүн амд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл**

**1.3.3.1.** Газрын хөрс нь агаар, усыг бодвол хөдөлгөөн багатай, нэг байрандаа удаан хугацаагаар оршин байдаг байгалийн тогтвортой систем учраас техногенийн нөлөөллийн бүх хугацааны туршид ялгарч гарсан бохирдуулагч бодисуудыг өөртөө шингээж удаан хугацаагаар хадгалах чадвартайгаараа онцлог юм. Энэ учраас хөрсний бохирдлын судалгаа нь хот суурин газрын экологийн үнэлгээний салшгүй хэсэг болдог. Хот суурин газрын хөрсийг бохирдуулагч гол элемент нь агаарт цацагдсан хорт бодис, утаа тортог, газар дээрх хуурай, нойтон хог хаягдлаас үүсэлтэй.

Манай орны хувьд хөрсний бохирдлын судалгаа нилээд сайн хийгдсэн газар нь Улаанбаатар хот юм. Тус хотод орчны бохирдол үүсгэж байгаа гол эх үүсвэр нь жилд дунджаар 5 сая тонн нүүрс хэрэглэдэг дулааны цахилгаан станцууд, 250 гаруй уурын зуух, гэр хорооллын айл өрхүүд, 50 шахам мянган автомашинаас гарч буй утаа тортог, унс хаягдал, үйлдвэрийн ба ахуйн хог хаягдал, хотын доторх болон хот тойрсон хогийн овоолгууд, автотехникийн шатах тослох материал борлуулах цэгүүд болж байна (Байгаль орчны төлөв байдлын 2002 оны тайлан, 15 дугаар тал).

Судалгааны дүнгээс үзэхэд Улаанбаатар хотын "Да хүрээ" техникийн захын тослох материал борлуулах талбай, хотын төвийн Бага тойруугийн засмал замуудын дагуу, зарим шатахуун түгээх, нөөцлөх газруудын хөрсөнд агуулагдах 11 хүнд элементийн дундаж ба хамгийн их агууламжийг хотын гаднах хөрсний агууламжтай харьцуулж үзэхэд никель, кобальт, ванади 2-7 дахин, цайр, хром, молибден 2-14 дахин, харин хар тугалга, зэс, мышьяк, цагаан тугалга 2-42 дахин их агуулагдаж байна. Мөн хотын хойд болон зүүн хэсгээр байрлах гэр хорооллын хөрсөнд хар тугалга, зэс, цайр, никель зэрэг элементийн геохимийн аномаль илэрч байгаа ба энэ нь тухайн газруудад бохир усны нэгдсэн сүлжээ байхгүй, ахуйн хогийн замбараагүй олон цэгүүд байгаагаар холбоотой юм. Эдгээр бохирдлын зарим нэгэн гомолтыг эс тооцвол Улаанбаатар хотын хөрсний ихэнх хэсэг нь ерөнхийдөө дунд ба бага бохирдолтой хэмжээнд байна. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлын үндсэн гомолтууд болох объектууд нь орчныхоо агаарыг их хэмжээгээр бохирдуулсны улмаас хөрсийг бохирдуулах шалтгаан болж байна (Байгаль орчны яамны судалгааны хөгжил, хүрээлэн буй орчны газрын тогтвортаны материал, 2003 он, 4 дүгээр тал).

**1.3.3.2.** Улаанбаатар хотын орчныг их хэмжээгээр бохирдуулж, хүн амын амьдрах нөхцлийг доройтуулж буй зүйлийн нэг нь хатуу хог хаягдал юм. Хот суурин газрын ойролцоо хог хаягдал зориулсан төвлөрсөн хогийн цэгийн тоо жилээс жилд нэмэгдсээр байгаагаас гадна зориулалтын бус газарт хаясан хог хаягдал олон мянган га газрыг хамарч байна. Өнөөгийн байдлаар Улаанбаатар хотод жилийн дунджаар нийт 452090 м<sup>3</sup> буюу 200 мянган орчим тн хог хаягдал ялгаруулж ямар нэгэн эргүүлэн боловсруулж ашиглалтгүйгээр байгальд хаягдаж байна (Байгаль



орчны яамны тогтвортой хөгжил, хүрээлэн буй орчны газрын судалгааны материал, 2003 он, 4 дүгээр тал).

Хотын хог хаягдлыг цуглуулан тээвэрлэдэг техник хэрэгсэл хуучирч эвдэрснээс парк ашиглалт 53 хувьтай, парк шинэчлэл сүүлийн жилүүдэд хийгдээгүйгээс зайлуулбал зохих хог хаягдлын 40 орчим хувийг зөвөрлөж байна. Ийм учраас хог хаягдал гудамж талбайд, ялангуяа гэр хорооллын орчим туу, жалгуудаар хуримтлагдан үлдсээр

байгаа юм. Томоохон хотуудад хөрс бохирдуулдаг ноцтой эх үүсвэрүүдэд олон тоогоор бий болоод байгаа ШТС, шатах, тослох түүхий эд хадгалах баазууд, булан бүрт баригдах болсон авто үйлчилгээний цэгүүд, автомашины зогсоол, гараашууд, шатах, тослох материал борлуулдаг олон тооны худалдаачид, цэвэр усны нөөц, рашаан усны болон бусад экологийн эмээг бүсэд баригдах болсон барилга байгууламж, арьс шир зэрэг үйлдвэрүүд, үйлчилгээ, ахуйн гаралтай хог хаягдал юм.

Улаанбаатар хотын хэмжээгээр гарч буй хог хаягдал (жилд)

№	Хог хаягдлын эх үүсвэр	м <sup>2</sup>	ТОНН
1	Гэр хорооллоос	144.009	86.466
2	Орон сууцнаас	152.051	45.615
3	Гудамж, талбайн цэвэрлэгээнээс	15.442	6.117
4	Үйлдвэр, аж ахуйн газраас	75.977	30.391
5	Бусад	64.610	25.844
	Нийт	452.090	194.433

(Байгаль орчны төлөв байдлын 2001 оны тайлан, 2002 он, УБ хот, 45 дугаар хуудас)

**1.3.3.3.** Өнөөдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 686 ШТС, 250 уурын зуух ажиллаж, арьс ширний анхан шатны боловсруулалт хийдэг 53, ноос, ноолуурын 36 үйлдвэр үйл ажиллагаа явуулж, үйлдвэрээс гарч байгаа хуурай хог хаягдал болох ус, ноос, малын арьсны захалгаа, год, шийр болон бусад хаягдал, лаг зэргийг хаях нэгдсэн цэг байхгүйгээс хаа дуртай газраа хаяж хөрс, ус, агаарыг бохирдуулж, хот орчимд хогийн цэгийг шинээр үүсгэж байна.

Хөрсний бохирдол ихтэй газруудын нэг болох төмөр замын депод дизель түлшний алдагдлаас хөрс бохирдож улмаар гүний усны төвшинд хүрчээ. Толгойлын Нефть баазын хувьд ч нэвчсэн түлшний түрүүч өргөн далайцтайгаар доошилж 30м гүнд хүрч гүний усыг хэдийнээ бохирдуулаад байна.

**1.3.3.4.** Сүүлийн жилүүдэд хот суурин газарт хүн амын төвлөрөл нэмэгдсэний улмаас орчны агаар, ус, хөрсний бохирдол ихэсч байгалийн өөрөө цэвэрших чанар алдагдаж байна. Үүнтэй холбогдуулан амьдрах орчны даац, уур амьсгалын хувьсал, өөрчлөлттэй холбон бохирдлын хэмжээг тодорхойлох, бохирдуулагч эх үүсвэрийн зохистой байршлыг тогтоох, ялгаруулж буй хаягдлыг багасгах, арилгах арга хэмжээг эрчимтэй хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм.

Хот суурин газрын ойролцоо хог хаягдал байрлуулахаар төвлөрсөн төвлөрсөн цэгийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж байгаагаас гадна зориулалтын бус газар хаясан хог хаягдал олон мянган га газрыг хамарч хяналтаас гадуур газрын нөөц, орчны бохирдуулж байна. Өнөөг хүртэл тус улсад байгаль орчинд халгүй, олон улсын жишигт нийцсэн хог хаягдлын нэгдсэн цэг байхгүй байна.

Харамсалтай нь энэ талаар агаар, усны адил байнгын мониторинг хийдэггүй, хөрс ашиглалтын хэм хэмжээг тодорхойлсон эрх зүйн үндэс огт байхгүй байгаа нь ийм сөрөг байдалд хүргэх үндэс болоод байна. Хөрсний шинжилгээний зардал өндөр, шууд бохирдлын үзэгдэх хэмжээ анзаарагддаггүй мэтийн шууд бус шалтгаанууд ч энд хамаарч байна.

**1.3.3.5.** Хөрсний, тэр тусмаа том хотуудын хөрсний бохирдол хүн амын эрүүл мэндэд

нөлөөлж буй байдал нь сэтгэл нэн түгшээсэн асуудлын нэг болжээ.

Н.Сайжаа нар (2003 он) "Монгол Улсын томоохон хотуудын хүн амын эрүүл мэндэд нөлөөлж физик, хими, биологийн эрсдэл хүчин зүйл, тэдгээрийн эрүүл ахуйн үнэлгээ" сэдэвт судалгааны ажлын хүрээнд томоохон хотуудын хөрсний бохирдлыг гол бохирдуулагчаар нь тодорхойлон харьцуулсан байна. Хөрсний нянгийн бохирдлыг харьцуулбал нянгийн ерөнхий тоогоор Дархан хотын хөрс, перфрингенс, гэдэсний бүлгийн савханцрын титрэв Улаанбаатар хотын хөрс хамгийн их бохирдолтой байна.

Улаанбаатар хотын хөрсөн дахь хар тугалгын дундаж хэмжээ 49.92 мг/кг буюу нормоос 2.4 дахин их, цайрын дундаж агууламж 145.9 мг/кг буюу 2000 онд явуулсан энэ төрлийн судалгааныхаас 1.2 дахин их гарчээ. Эрдэнэт хотын хөрсөн дахь цайрын агууламж 125.5 мг/кг буюу 1.1 дахин их, Дархан хотын хөрсөнд 149.5 мг/кг буюу 1.4 дахин их, хар тугалга нормоос хэтрээгүй байна. Чойбалсан хотын хөрсөн дахь хар тугалгын дундаж агууламж 58.4 мг/кг буюу нормоос 2.8 дахин их гэж гарчээ.

Томоохон хотуудын хүн амын өвчлөлд суурьшил ахуйн орчны эрсдэл хүчин зүйлүүдийн нөлөөллийн хувийг авч үзэхэд хөрсний бохирдолтоос үүсэх хар тугалга нь дангасан буюу хавсарсан байдлаар нөлөөлж буй нь тогтоогджээ. Хоол боловсруулах замын өвчлөл үүсэхэд суурьшил ахуйн орчны хөрсөн дахь кобальт, хар тугалга, манган нь дангасан буюу хавсарсан байдлаар нөлөөлж байсан байна.

Хот суурин газарт агаар, ус, хөрс бохирдуулагч гол бодисын нэг болох хар тугалга хүний биеийн бараг бүх эрхтэн тогтолцоонд сөрөг нөлөө үзүүлдэг хортой бодис юм. Б.Бурмаа нарын (2002 он) хийсэн "Хүрээлэн буй орчны хар тугалгын бохирдолт, хүний эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийн түвшин, эрүүл ахуйн үнэлгээ, сэргийлэх арга" сэдэвт судалгаа Улаанбаатар хотод агаар, ус хөрсөнд агуулагдаж байгаа хар тугалганы хүүхдийн бойжилт, сэтгэхүйн хөгжил, эрүүл мэндэд үзүүлж буй сөрөг нөлөөллийг иж бүрнээр гаргажээ. Хүүхдийн бие махбодь насанд хүрэгчидтэй харьцуулбал хар тугалгыг амархан шингээж авдаг, өсөж хөгжиж буй тархи нь хар

тугалганы үйлчлэлд илүү өртөмтгий байдгийг олон орны эрдэмтдийн судалгаа харуулж байна.

Монгол Улсад ОХУ, БНХАУ-аас импортоор орж ирж байгаа бензин нь хар тугалганы агуулгатай бөгөөд өндөр хөгжилтэй орнуудад ийм төрлийн бензинийг ашиглах явдлыг хориглосон байдаг юм. Ц.Бат-Өлзий нарын судалснаар Автомашинь бензины хар тугалгын 15% нь моторын ажиллагаанд зарцуулагдаж, 85% нь хүрээлэн байгаа орчинд хаягддаг ажээ. Автомашин, ялангуяа хуучин автомашин орчныг илүү бохирдуулж байгаа бөгөөд зөвхөн 2001 оны Улаанбаатар хотын автомашин тооллогоор 70 гаруй хувь нь улсын стандартын загварын, түлш их зарцуулдаг тээврийн хэрэгслүүд эзэлж байна. 2003 оны байдлаар 500 гаруй төрлийн 59 мянга гаруй автомашин байгаагаас, 40.3% үйлдвэрлэгдээд 11-ээс дээш жил болсон, 21% нь 7-10 жил болсон хуучин загварын, түлш их зарцуулдаг тээврийн хэрэгслүүд эзэлж байна. 2003 оны техникийн үзлэгээр нийт 421616 автомашин (Ц. Банзрагч, 2004 он) орсноос утаа их ялгаруулж байгаа шалтгаанаар 492 техникийн хэрэгсэл үзлэгт тэнцээгүй гэсэн дүнг гарсан байна. Энэ дүнг Улаанбаатар хотод бүртгэлтэй хуучин тээврийн хэрэгслийн тоотой харьцуулахад дэндүү бага тоо гарч байна.

Улаанбаатар хотын хөрсөнд хар тугалгын хэмжээ зөвшөөрөгдөх дээд хэмжээнээс 4.5 дахин, агаарт 2.3 дахин их, Хан-Уул, Сонгинохайрхан, Баянгол, Сүхбаатар дүүргүүдэд хүрээлэн буй орчны хар тугалгын бохирдол ихтэй байна. Эдгээр дүүргүүдэд дулааны цахилгаан станцууд, авто паркууд байрладаг нь бохирдлыг ихэсгэхэд нөлөөлдөг.

### 1.3.4. Байгалийн тэнцвэрт байдлын алдагдал гамшиг, үр уршиг

1.3.4.1. Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, байгаль орчны экологийн тэнцвэр алдагдаж байгаагын нөлөөгөөр сүүлийн жилүүдэд манай гаригийн ихэнх бүс нутагт байгалийн гамшигийн давтамж ихэсч тэдгээрийн үр дагавар, хор хөнөөл улам нэмэгдэж байна. Олон улсын хэмжээнд хүн амыг олноор хөнөөн сүйтгэх, тухайн орны эдийн засагт ихээхэн хохирол учруулж болзошгүйд тооцогддог 20 гаруй гамшиг, ослоос манай оронд 10 гаруй нь байнга тохиолдож байна. Тухайлбал, 1992-2002 онуудад их цас зуд 9 удаа, хүчтэй шороон шуурга 40 гаруй удаа, хүн, малын гоц аюул халдварт өвчин 42 удаа, цацрагийн болон хүчтэй

үйлчилгээтэй химийн хорт бодисын алдагдал 6 удаа болж, Налайхын уурхайн нууралт, Говь-Алтай, Баянхонгор, Архангай, Өмнөговь, Увс аймгийн төвийн уурын зуухны хөлдөлт, 3, 4-р цахилгаан станцын зогсолт, онгоцны 5 осол, сүйрэл зэрэг байгалийн болон үйлдвэрийн осол их тохиолдлоо. Эдгээр гамшиг, ослын улмаас 458 хүн амь насда алдаж, 14.4 сая шахам мал хоргодож 380 гаруй тэрбум төгрөгийн хохирол учирчээ (С.Батчулуун, 2004 он).

Хангай, говь хосолсон өргөн удаам нутагтай, бэлчээрийн мал аж ахуй, усалгаагүй газар тариалан эрхэлдэг манай орны хувьд өвөлдөө цас зуд, хавартаа салхи шуурга, ой хээрийн түймэр, зундаа ган үер, намартаа их салхи, нойтон цас, хүйтэн бороо, шороон болон цасан шуурга ээлжлэн жилийн 4 улиралд байгалийн гамшигт үзэгдэл давтагдаж түүнээс хүлээх хохирол буурахгүй байна.

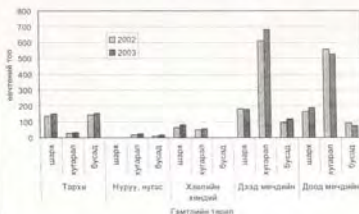
Бэлчээрийн даац муудаж, хүн амын төвлөрөл ихэсч, ой модыг их хэмжээгээр сүйтгэн, ган, цөлжилтийн аюулыг ихэсгэж байгаа болон зах зээлийн харилцаанд шилжих явцад байгалийн гамшигтай тэмцэх эдийн засгийн бааз суларч, удирдлага зохион байгуулалт алдагдаж, ард иргэдийн, малчдын байгалийн гамшигаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх уламжлалт арга ажиллагаа суларсан зэрэг нь байгалийн гамшигийн эрсдэл, хохирлыг нэмэгдүүлж байна.

1.3.4.2. Хот суурин газарт хот төлөвлөлт, нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны нэгдмэл бодлого байхгүй, зохицуулалт, эдийн засгийн чадавхи муугаас оршин суугчдын эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх зөрчигдсөөр байна.

Үүний нэг илрэл нь томоохон хот суурин газруудын явган хүн болон авто хөсөг зорчих зам харгүй өвлийн улиралд халтиржа гүлгээ ихтэй болдог явдал юм. Үүний улмаас хүмүүс ялангуяа, хүүхэд, гягшчүүл илүүтэйгээр халтирч, гэмтэж бэртэх, автын осолд орох, улмаар амь насда алдах явдал их хэмжээгээр гарч байна.

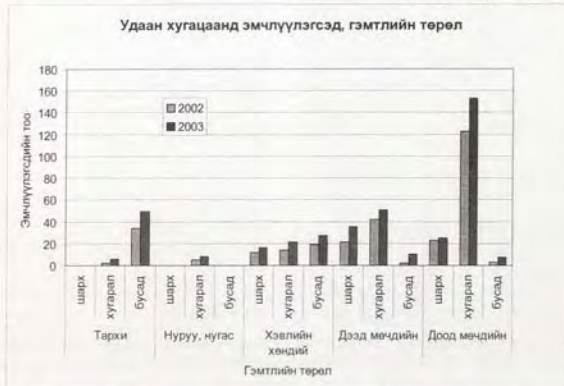
Улаанбаатар хотын Гэмтэл согог сэргээн засах клиникийн эмнэлгийн мэдээгээр 2001-2002 оны өвлийн улиралд зөвхөн хальтиргаа, гүлганаас гэмтэн 2150 хүн яаралтай тусламжаар, 300 гаруй хүн удаан хугацаанд хэвтэж эмчлүүлжээ. Харин эдгээр тоо баримт 2003 онд нэмэгдэж яаралтай тусламж хүртсэн хүн 2280 буюу 6 хувиар, удаан хугацаанд хэвтэж эмчлүүлсэн хүн 408 буюу өмнөх оныхоос 36 хувиар нэмэгджээ.

Гэмтэл согог засах клиникийн эмнэлэгт яаралтай тусламж хүртээсэд, гэмтлийн байдал



Зөвхөн хотын гудамж талбайд хальтирч унаснаас 2002, 2003 онуудад яаралтай эмнэлгийн тусламжаар ирсэн хүмүүс тус бүр 0.8 ба 0.912 сая төгрөгийн зардал гарган эмчлүүлсэн бол 2002

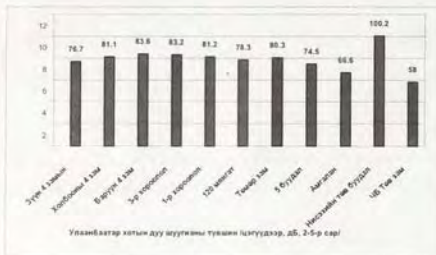
онд удаан хугацаанд хэвтэн эмчлүүлсэн 300 хүн 16.8 сая төгрөг, 2003 онд 408 хүн 22.85 сая төгрөгийн зардал гарган, материаллаг баялаг, бие сэтгэл, цаг хугацаагаараа хохирч нөхөн сэргээгдсэн байна (С.Лхагвасүрэн, 2004 он).



Хальтиргаа, гулгаанаас гэмтэл авч яаралтай эмнэлгийн тусламж хүртсэн хүмүүсийн гэмтлийн төрлийг авч үзвэл биеийн дээд, доод мөчний хугаралтай хүмүүс зонхилох байрыг эзэлж байгаа бөгөөд удаан байрыг тархиндаа гэмтэл авсан хүмүүс эзэлжээ. Харин удаан хугацаагаар эмчлүүлсэн хүмүүсийн зонхилох хэсэг нь хөл хугарсан оноштой бөгөөд тархи гэмтсэн болон гар хугарсан хүмүүс тус тус удаалж байна. Мөч хугарсан болон тархиндаа гэмтэл авсан хүн дунджаар нэг сар гэрээр эсвэл эмнэлгээр эмчлүүлдэг бөгөөд хот төлөөлөлт, байгуулалтын муу стандарт, хэрэгжүүлэлт болон тохижилт, цэвэрлэгээний байгууллагын хэвийн бус

ажиллагаанаас шалтгаалан өвлийн улиралд хот суурин газрын оршин суугчид байнгын гэмтэж, бэртэх, авто хэрэгсэлд өртөж амь насаа алдах аюул заналд амьдарч байгаа нь эдгээр статистик мэдээнээс харагдаж байна.

**1.3.4.3. Хүн ам шигүү суудаг хот суурингийн орчинтой холбоотой олон асуудлын нэгэн болох гудамжны дуу шуугианы түвшин ихэссэнээр хүний бие махбодийн ерөнхий өвчлөлийг нэмэгдүүлэх, физиологийн хариу урвал-сэтгэхүйн тааламжгүй нөлөө үзүүлдэг бөгөөд гадаад орчны шуугианы 60 хувийг тээврийн хэрэгслээс үүдэх шуугиан эзэлдэг нь эрдэмтдийн судалгаагаар нэгэнт тогтоогджээ.**



Н.Сайжаа нар Монгол Улсын томоохон хотууд (Улаанбаатар, Эрдэнэт, Дархан, Чойбалсан)-ын суурьшил ахуйн орчны эрсдэл үүсгэх физикийн хүчин зүйлүүдийг тогтоож, эрүүл ахуйн үнэлгээ өгөх ажлын хүрээнд гудамжны чимээ шуугиан хүний эрүүл мэндэд хэрхэн

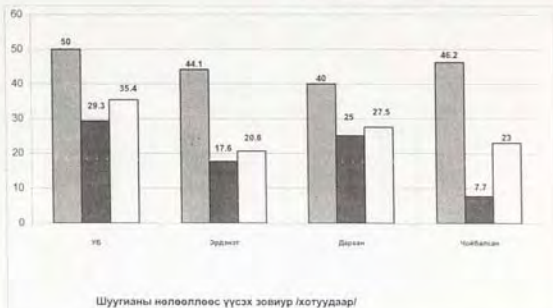
нөлөөлж буйг анхлан 1996 онд судалжээ. Шаталсан судалгааг 2000, 2003 онуудад (Ж. Кулуп нар, 2003 он) хийж Улаанбаатар хот болон бусад хотуудын хамгийн шуугиан ихтэй цэгүүдийг тогтоон дуу шуугианы стандартын түвшинтэй харьцуулан дүгнэлт гаргажээ.



Шуугианы түвшин Улаанбаатар хотод 1996 онд 71 дБ, 2000 онд баруун 4 замын ойролцоо 79-84 дБ болж нэмэгдсэн байх бөгөөд 2003 онд Улаанбаатар хотод дунджаар 80 дБ, Эрдэнэтэд 70.8 дБ, Дарханд 59дБ, Чойбалсанд 58 дБ байв. Улаанбаатар хотын гудамжны дуу шуугианы түвшин 2003 оны байдлаар Эрдэнэт, Дархан хотуудаас өндөр, ДЭМБ-ын заавартай (70 дБ) харьцуулахад 1.1 дахин их байлаа.

Энэ судалгааны хүрээнд том хотуудын оршин суугчдын дунд явуулсан асуумж судалгааны үр дүнгээс үзэхэд оролцогсдын 51.9% нь тухайн орчинд 15-аас дээш жил амьдарч байгаа бөгөөд 45-аас дээш настай (63.5%) хүмүүст шуугиан илүү нөлөөлж байгаа ба 84.4% нь автомашины дуу шуугиан бусад шуугианаас илүү их нөлөөлдөг гэж хариулжээ (Н.Сайжаа, 2003 он).

Дуу шуугианаас болж илрэх зовиуруудаас толгой өвдөх (46.6%), нойргүйдэх (22%), уур хүрэх (28.7%) зовиур зонхилж байна.





#### 1.4. Бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийн хэрэгслийн талаар

Бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудлыг зохицуулж буй гол гол хуулиуд шинэчлэн өөрчлөгдөж зарим нааштай өөрчлөлт шинэчлэлт орсон боловч бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх асуудал цогц байдлаар шийдэгдсэнгүй. Нөгөө талаар хуулийг хэрэгжүүлж буй байгууллагууд ч өөрсдийн эрх хэмжээний дотор асуудлыг бүрэн шийдэхгүй байна.

1.4.1. Иргэний хуульд "бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндэд санаатай буюу санамсаргүйгээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг арилгах үүрэгтэй" гэж, Эрүүгийн хуульд "гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санаа, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг хохирогч гэнэ" гэж тодорхойлжээ. Хууль тогтоомжийн өнөөгийн байдлыг судлан үзвэл зөвхөн эд хөрөнгийн бодитой хохирол, гарсан зардлыг төлүүлэх эрх зүйн орчин бүрдэж, харин амь насны, бие эрхтэний, сэтгэл санааны, эрхийн хохирол (эд хөрөнгийн бус)-ыг арилгах хууль, эрх зүйн орчин төдийлэн бүрдээгүй гэж үзэж болохоор байна.

Өнөөгийн хууль тогтоомжоор бусдын амь насныг хохироосон тохиолдолд зөвхөн талийгаачийг оршуулахтай холбоотой шууд зардал, талийгаачийн асрамжид байсан хөдөлмөрийн чадваргүй этгээдэд дундаж цалин болон тэтгээгчээ алдсаны тэтгэврийн зөрүүгээр нөхөн төлбөр олгох төдийгээр хягаарлагдаж байна. Түүгээр ч үл барам энэ төрлийн хэргийн хохирол шийдвэрлэлтийг судлан үзэхэд лам, сүм хийдээр ном уншуулсны болон 21, 49 хоногийн хоног тараах ёслолтой холбоотой гарсан бодит зардлыг хүртэл шүүхээс хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэж байна.

Нийслэл хотод 2002 онд хянан шийдвэрлэсэн бусдыг санаатай алсан 56 хэргийн хохирол шийдвэрлэлтийг судлан үзэхэд 5 хэргт 21, 49 хоногийн зан үйл, ном уншуулсантай холбоотойгоор гарсан зардлуудыг шүүх "зан үйлтэй холбоотой" хэмээн хэрэгсэхгүй болгожээ.

Эхнэр, нөхөр, үр хүүхэд, ойр дотнын хүнээсээ хагасан салсан хохирогчдын сэтгэл санааны хүнд гэрз хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр нөхөн төлдөг орчин бүрдээгүй, иргэд сэтгэл санааны хохирол нэхэмжилдэг ч түүнийг нь хэрэгсэхгүй болгож шийдвэрлэдэг практик тогтсон байна.

1.4.2. Иргэний хуулиар бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ сэлт тараасан этгээд түүнийг үнэн зөвийг нотлож чадахгүй бол нэхэмжлэчийн шаардлагын хүрээнд мөнгөн төлбөр төлөхөөр хуульчлагдаж, энэ зүйл хэсгээр шүүхүүд нэлээд тооны өргөдөл гомдол хүлээн авч шийдвэрлэж байна. Үүнийг эд

хөрөнгийн бус (сэтгэл санаа, нэр төрийн) гэм хорыг мөнгөн хэлбэрээр арилгаж буй цорын ганц тохиолдол гэж үзэж болохоор байна. Бусдын нэр төрийг гутаасны төлөө мөнгө төлүүлэхээр шийдвэрлэж болж байхад бусдын амь насныг хохироосонтой холбоотой хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр гаргахгүй байгааг зөв гэж тайлбарлах боломжгүй.

Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх тухай УДШ-ийн 2000 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 03 дугаар тогтоолоор нэр төр, алдар хүнд, сэтгэл санааны хохирол хүлээсэн этгээдийн хохирлын хэмжээг мөнгөн илэрхийллээр тогтоох боломжгүй бөгөөд бие эрхтэний хохирол хүлээсэн этгээдэд шууд гарсан зардлыг, хохирогч нас барсан бол оршуулахтай холбоотой шууд зардлыг төлүүлж, харин нас барагчийн хоног тараах гэх мэт зан үйлтэй холбоотой зардлыг гэмт хэргийн улмаас учирсан хохиролд оруулж тооцохгүй байхаар удирдамж тайлбар өгчээ.

Түүнчлэн бусдын бие эрхтэнд санаатайгаар гэмтэл учруулсан тохиолдолд хохирогч хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас дутуу авсан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлого, эмчлүүлэх, сувилуулах, хиймэл эрхтэн хийлгэхтэй холбогдон гарсан шууд зардлыг төлүүлэхээр Иргэний хуульд заажээ.

Жил бүр гэмт хэргийн улмаас олон зуун иргэн амь наснаа алдаж, бие эрхтэндээ бэртэл гэмтэл авч, бие эрхтэнээсээ хагацаж, байнгын тахир дутуу болж зөвж шаналж байна. Гэтэл тэдэнд зөвхөн шууд гарсан зардлыг т төлүүлдэг хууль үйлчилж байна. Бусдыг байнгын тахир дутуу болгож, бие эрхтэнийх нь хэвийн үйл ажиллагааг алдагдуулж, зарим эрхтэнээс нь салгаж (гар хөлгүй, хараагүй болгох), гоо үзэмжинд нь засаршгүй шарх сорви үлдээсний төлөө сэтгэл санааны болон бие эрхтэний илүү хариуцлага тооцдог тогтолцоо зайлшгүй шаардлагатай байна.

1.4.3. Сүүлийн жилүүдэд манай улсад гарч байгаа гэмт хэргүүдийн дундаас иргэдийн өмчийн эсрэг гэмт хэрэг зонхилох хувийг эзэлж байна. Иргэдийн өмчийг хулгайлах, залилан мэхлэх, завших гэмт хэргийн улмаас учирч буй хохирол нь хэдэн зуун саяар тооцогддог болсон. Эдгээр гэмт хэргүүдийг илрүүлэн зохио ял шийтгэлийг эдлүүлдэг ч хохирол төлөгдөлтийн хувь хэмжээ төдийлэн сайн биш байна. Гэмт хэргэнтэй илрүүлж хуулийн ял эмзгэл хүлээлгэхийн зэрэгцээгээр хохирогчийн эрхийг хамгаалах, хохирлыг барагдуулах ажилд хуулийн байгууллагын (хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүх) анхаарлыг хандуулах шаардлагатай байна.

Шүүхийн статистик мэдээ судалгаанаас харахад гэмт хэргийн улмаас иргэдэд учирсан хохирлын хэмжээ жил дараалан өсөх хандлагатай болсон байна. Үүнийг дараах баримтаас харж болно.



Он	Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол						
	Амь хохирсон	Хүнд гэмтэл	Хүндэтгэр гэмтэл	Хөнгөн гэмтэл	Иргэдэд	Улсад	Аж ахуйн нэгж, байгууллагад
2000	544	515	789	1812	3 тэрбум 249 сая	2 тэрбум 3 сая	457 сая
2001	476	520	726	2482	4 тэрбум 448 сая	1 тэрбум 281 сая	2 тэрбум 612 сая
2002	512	563	709	1681	4 тэрбум 502 сая	1 тэрбум 243 сая	956 сая

ХЭҮК, УДШ-ийн судалгааны төвтэй хамтарч бусдыг санаатай алах, бусдын биед санаатай гэмтэл учруулах, бусдын өмчийн эсрэг гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирол төлүүлэлтийн талаар судалгаа хийж үзэхэд хохирогчийн хохирлыг барагдуулахад шийдвэрлэх ач холбогдолтой арга хэмжээ болох хэрэгт холбогдогсдын эд хөрөнгийг битүүмжлэх, хөрөнгө хамгаалахыг ЭБША-ны эхний үе шатнаас анхаарах шаардлагатай болох нь харагдаж байна.

Бусдыг санаатай алсан, бусдын биед санаатайгаар гэмтэл учруулсан, иргэдийн өмчийг хулгайсан, завшсан, залилсан зэрэг 519 хэрэгт судалгаа хийж үзэхэд хэрэгт бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд зөвхөн 33 гэмт хэрэгт холбогдогчийн эд хөрөнгө болон харилцах хадгаламжид байсан мөнгө хөрөнгийг битүүмжилж нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангах арга хэмжээ авч байсан байна.

Прокурорын хяналтын (ялын дүгнэлт бичих) буюу шүүхийн шатанд ч хөрөнгөө битүүмжилж болохоор хуульд тусгагдсан ч энэ хоёр шатанд хөрөнгө битүүмжилсэн тохиолдол гараагүй байна.

Бусдыг санаатай алсан 56 хэрэгт нэг ч удаа хөрөнгө хамгаалаагүй, бусдын биед хүнд гэмтэл учруулсан 105 хэрэгт хоёрхон удаа хөрөнгө хамгаалах арга хэмжээ авсан байв. Судалгаанд хамрагдсан бүх хэргийн дөнгөж 34.4 хувьд нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хохирол нь бүрэн төлөгдөж байсан байна.

Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны шийдвэр гүйцэтгэгчдийн (40 шахам хүн хамрагдсан) дунд санал асуулга явуулж, төлбөр төлөгчийг хөрөнгийг хамгаалах, битүүмжлэх ажиллагаа хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хэр байдаг вэ гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогчдын 72.2% нь бараг байдаггүй гэж, 25.0% нь цөөвөр гэж, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд юуг анхаарах хэрэгтэй вэ гэсэн асуултанд 58.3% нь төлбөр төлөгчийн эд хөрөнгийг хамгаалах, битүүмжлэх гэж, 36.1% нь төлбөр төлөгчийн хяг, оршин суугаа газрыг

тодорхой болгоход анхаарах хэрэгтэй гэж хариулсан байна.

Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хохирогчийг хамгаалах, сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хувьд дэмжин туслах, хохирлын хэмжээг үнэн зөв тогтоох, гэмт хэрэгтний нуугдмал хөрөнгийг илрүүлэх, хөрөнгө хамгаалах, битүүмжлэх ажиллагааг эхнээс нь эхэлж чанартай гүйцэтгэх зэрэг хохирол төлүүлэлтийн баталгааг хангахад ихээхэн анхаарах хэрэгтэй байна.

**1.4.4.** Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хууль шинээр батлагдаж, шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааг тойргийн системд шилжүүлж, бодитойгоор биелүүлсэн төлбөрөөс тодорхой хувиар шийдвэр гүйцэтгэгчийг урамшуулдаг шинэ тогтолцоонд шилжсэн. Шийдвэр гүйцэтгэгчийн үйл ажиллагаанд ШШБЕГ-ын болон Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны мэдээ тайлангаас үзвэл шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаанд зарим нааштай ахиц ажиглагдсан байна. 2002 онд улсын хэмжээгээр 9417 хүнд холбогдох 9994.8 сая төгрөгний төлбөрийг бодитойгоор биелүүлж, бодит биелэлтийн хувь 35.6%-тай байсан бол 2003 онд 16380 хүнд холбогдох 32137.8 сая төгрөгний төлбөрийг биелүүлж бодит биелэлт 56.7%-д хүрчээ.

Түүнчлэн хорих ял эдэлж буй ялтнаас хохирол, төлбөрөө төлөх явдал өмнө онуудад бараг байдаггүй байсан бол 2002 онд хорих ял эдэлж буй 565 ялтан 582.1 сая төгрөгний төлбөр төлсөн тухай Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны мэдээнд тусгагдсан байна. Энэ нь хохирол төлбөрөө төлөөгүй ялтныг хугацаанаас нь өмнө тэнсэн сулладаггүй болсон хуулийн өөрчлөлтийн зэрэг үр дагавар гэж үзэж болно. Гэсэн хэдий ч шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн бодит биелэлт доогуур, жил бүр олон мянган хүн төлбөр, хохирлоо авч чадахгүй хохирсоор байна. 2003 оны ШШБЕГ-ын мэдээгээр 17.8 мянган хүнд холбогдох 16911.7 сая төгрөгний төлбөр төлөгдөөгүй байв.

**1.4.5.** Бусдад гэм хэр учруулж, шүүхийн шийдвэрээр хохирол төлбөр төлөх ёстой этгээд эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, тогтмол орлогогүй,

төлбөрийн чадваргүй байх нь хохирол төлбөр төлөгдөөгүй байх гол шалтгаан болж байна. Иймээс хохирогчдын хохирлыг төрөөс урьдчилан төлж, дараа нь төлбөр төлөгчөөс гаргуулах зохицуулалтыг хийх шаардлагатай.

Түүнчлэн шийдвэр гүйцэтгэгчдийн ажлын норм, хэмжээг ч шинжлэх ухааны үндэстэй тогтоож, ажиллах нөхцөл боломжийг сайжруулах шаардлагатай байна.

Мэдээ судалгаанаас үзвэл нийслэл, Дорнод, Хөвсгөл, Орхон аймгуудад хамгийн их ачаалалтай байна. Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн алба 2003 онд 21187 гүйцэтгэх хуудсанд ажиллагаа хийсэн нь улсын хэмжээний гүйцэтгэх хуудасны 61.9 хувийг эзэлж, нэг гүйцэтгэгч жилд 385 гүйцэтгэх хуудсанд, ажлын 1 хоногт 1.5 гүйцэтгэх хуудсанд ажиллагаа хийж барагдуулахаар тооцоо гарчээ.

Шийдвэр гүйцэтгэгчдийн ачааллыг судалж, норм хэмжээг зөв тогтоож, зарим ачаалал ихтэй тойргуудад шийдвэр гүйцэтгэгчдийн орон тоог нэмэгдүүлэх асуудлыг судалж үзэх шаардлагатай байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд шүүхийн шийдвэрийг бодитойгоор гүйцэтгэсэн шийдвэр гүйцэтгэгчийг төлбөрийн шаардлагыг хангахаар гаргуулсан мөнгөний үнийн дүнгээс 0.5-10 хувиар урамшуулна гэж заасан боловч энэ нь эрүүгийн хэргийн тогтоолоор гаргуулах төлбөрийг биелүүлэхэд хамаарахгүй байхаар тогтоосон байна.

Иймээс шийдвэр гүйцэтгэгчид ямар ч урамшуулал шагналгүй зүйлийг биелүүлэх сонирхол хэр байх нь ойлгомжтой.

## 1.5. Уул уурхайн салбарт ажиллагсдын эрхийн төлөв байдал

Монгол Улсын Засгийн газраас 1992 онд "Алт" хөтөлбөрийг батлан гаргаснаас хойш алт олборлож уурхайнуудын үйл ажиллагаа эрчимжиж, энэ салбарт оруулах гадаадын хөрөнгө оруулалтын хэмжээ нэмэгдэн, тус чиглэлийн үйлдвэр компаниудын тоо ч өссөөр байна. 2002 оны эцэс гэхэд алтны 130 шахам аж ахуйн нэгж үйл ажиллагаа явуулж, мөн онд уул уурхайн салбарт нийт 16394 хүн ажилласны 5190 хүн буюу 31.6% нь зөвхөн алтны уурхайнуудад ажиллаж байжээ (АМХЭГ, Геологи-Уул уурхайн салбарын 2002 оны үйл ажиллагааны тухай, ЗГХА, АМХЭГ). Үүгээр зогсохгүй хувиараа гар аргаар ашигт малтмал олборлох боллоо.

2003 оны байдлаар гар аргаар алт олборлож байгаа иргэдийн тоог зарим сумдын Засаг дарга, алт олборлож буй аж ахуйн нэгжээс авсан мэдээгээс үзвэл, ойролцоогоор 30 мянга орчим хүн энэ төрлийн ажил эрхэлж, 2002 онд 50 гаруй кг алт олборлож Монгол Банкны эрдэнэсийн санд тушаасан байна (Гар аргаар ашигт малтмал олборлох тухай хуулийн төслийн танилцуулгаас).

Иймээс уул уурхайн албан болон албан бус салбарт ажиллагсдын хөдөлмөрлөхтэй холбоотой эрхийн төлөв байдал ямар түвшинд байгаа, энэ чиглэлээр хүний эрх, ялангуяа хүний хөдөлмөрлөх эрхийн олон улсын суурь зарчмууд болон Монгол улсын хөдөлмөрийн хууль тогтоомжид заасан эрхийн талаарх судалгаа, хяналт шалгалтыг ХЭҮК-оос МҮЭ-үүдийн холбоо, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны оролцоотойгоор явуулсан болно.

Шалгалт судалгаанд алтны 20 уурхай, нүүрсний 8 уурхай, жонш, хайрганы зарим уурхайд ажиллагч 3800 гаруй хүн хамрагдсан ба гар аргаар алт олборлогсдын эрхийн талаар 4 зарим мэдээллийг авсан болно.

15.1. Хөдөлмөрийн гэрээний агуулга нь ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийн зарим шаардлагыг хангахгүй байгаагийн зэрэгцээ хөдөлмөрийн гэрээг хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрт нийцүүлэх, хугацааг тохирох, гэрээ албан ёсны болгон нэг хувийг тухайн ажилтанд өгдөггүй зэрэг нийтлэг зөрчил байсаар байна. Тухайлбал, "Монгол Болгар-гео" УУГ-ын Жаргалантын уурхайн ажилтан нартай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээний 1.8-д "... Захиргаа санал тавьсан нөхцөлд гэрээний хугацаа дуусгавар болно", гэрээний тайлбарт "Хэзэрийн үйлдвэрлэлийн үед ажилтнуудыг орон сууцаар хангах үүргийг захиргаа хүлээхгүй" гэсэн заалт оруулсан нь "Алтан Дорнод Монгол" ХК-ны хөдөлмөрийн гэрээний 1.7-д 3 сар хүртэл туршилтын хугацаа тогтоож сарын цалингийн 40 хувиар цалинжуулж туршилтын хугацаа дуусч, цаашид ажиллахаар болвол дутуу олгосон 60 хувийг нөхөн олгохоор заасан нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалтыг зөрчсөн байна.

Түүнчлэн гэрээний гол нөхцөлийг ажил олгогч дангаараа санаачлан урьдчилан бичиж гарын үсэг зуруулдаг, улирлын чанартай ажилд ажилтантай хөдөлмөрийн гэрээг заавал 3 сараар байгуулж дахин сунгадаг, гэрээний нэг хувийг ажилтанд олгодоггүй зөрчил нийтлэг байна.

Хөдөлмөрийн дотоод журам, Хөдөлмөрийн гэрээтэй ажиллаж байгаа өмнө дурьдсан байгууллагуудын хувьд 4 хөдөлмөрийн гэрээнд албан тушаал /ажлын байр/-ын онцлогт тохируулан ажилтны эдлэх эрх, тэдэнд үзүүлэх хөнгөлөлт, ажлын нөхцөл, хүлээх үүрэг, хариуцлага, өөр ажил түр орлон гүйцэтгүүлэх нөхцөл болзол, албан тушаалын онцлогийг харгалзан эд хөрөнгийн хязгаарлагдмал болон бүрэн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл, ажилтан нарын мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэх, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн талаар 2 талын хүлээх үүргийг тодорхой тусгаагүй дутагдал нийтлэг байна.

Зарим алтны уурхайнууд ажиллагсадтай хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахгүй ажил гүйцэтгэх гэрээ байгуулан ажиллуулж, тэдний эдлэх эрх, хөнгөлөлтүүдийг хязгаарлан хохироосон явдал ч

байна. Тухайлбал, Өвөрхангай аймгийн Уянга сум дахь "Эрэл" ХХК-ний харъяа Өлзийн алтны уурхай ихэнх ажилтнаа ажил гүйцэтгэх гэрээгээр ажиллуулж байлаа.

Түүнчлэн шалгалтанд хамрагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагуудаас "Хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс" байгуулан ажиллаж буй байгууллага "Шижир алт" ХХК-иас өөр алга байна. Аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад хөдөлмөрийн маргаан гарсан тохиолдол суулийн 2 жил гаруй хугацаанд бүртгүүлээгүй байгаа боловч ажилчдаас ирсэн өргөдөл, гомдлыг захиргааны журмаар гол төлөв нэг талыг барьж шийдвэрлэсэн байх ба үүнээс дүгнэлт хийхэд цаашид хөдөлмөрийн маргаан гарахгүй гэх үндэслэл байхгүй байна.

**1.5.2.** Судалгааны явцад 200 шахам хүнээс санал асуулга авахад "Алтан Дорнод Монгол", "Шижир алт" ХХК-ны зэрэг байнгын ажиллагаатай алтны үйлдвэрээс бусад уурхайд ажиллагдаж 7 хоногт дунджаар 8-12 цаг илүү ажилладаг бөгөөд долоо хоногийн амралтын өдөр ажилласан хугацааны амралтыг биеэр нөхөн эдлүүлдэггүй, илүү цагийн хөлсийг ч олгодоггүй байна. Харин нүүрсний уурхай, жоншны үйлдвэрт ажиллагсад алтны үйлдвэр, уурхайд ажиллагсдыг бодвол илүү цаг харьцангуй бага ажилладаг, ням гариг, нийтээр амрах баярын өдөр амардаг. Түүнчлэн ажилтны буруу биш шалтгаанаар сул зогссон үед ажил олгогч сул зогсолтын олговор олгох байтал сул зогсолтын үед ажилчдыг амраадаг, бас хээрийн нэмэгдэл өгдөг тул илүү цагийн хөлс олгохгүй гэсэн хандлага ч байсан болно.

Улирлын чанартай ажилладаг алтны болон нүүрсний уурхайнуудад шөнийн цагийн нэмэгдэл, сул зогсолтын үеийн олговор олгогдохгүй байгаа нь хамтын гэрээгүй, сул зогсолтыг нарийн бүртгэж тооцдоггүй, ажил олгогч болон ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрх, цалин, нэмэгдэл хөлс, олговрын талаархи мэдлэг хомс байгаагаар холбоотой байна.

Монгол улс 1969 онд нэгдэн орсон "Ижил хөдөлмөрт адил хөлс олгох тухай" Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 100 дугаар Конвенцид ижил хөдөлмөрт адил хөлс олгох, ижил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд адил тэнцүү шан олгох тухай тусгайлан заасны дагуу Хөдөлмөрийн тухай хуулинд эдгээр асуудал тодорхой тусгагдсан байдаг. Гэтэл энэ зарчим тэр бүр, ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд дээр хэрэгжихгүй байна.

"Алтан Дорнод Монгол" ХХК-ний Арнаймганы алтны үйлдвэрийн ОХУ-ын иргэн гагнуурчинд 320 ам.доллар өгч байхад Монгол улсын иргэн гагнуурчинд 175 ам.долларын цалин олгож байв.

Уул уурхайн үйлдвэр, байгууллагад ажлын онцлог гэдгээр голлон шалтгаалж Хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох заалтыг дордуулан ажилтны цалинг сард нэг удаа (тугссон өдөрт) өгөхөөр хөдөлмөрийн дэстос

журам, бүр хамтын гэрээндээ тусган хууль зөрчдөг хэвшил тогтсон байна. Түүгээр ч зогсохгүй хугацаандаа цалин тавьж чадахгүй байх зөрчил цөөнгүй гардаг байна. Тухайлбал, "Селигдария Монголия" ХХК-ны Өлзийт тохой дахь уурхайн зарим монгол ажилтан 3 сар ажилладаг цалин аваагүй тохиолдол ч гарч байжээ.

Судалгаанд хамрагдсан ажиллагсдын 52.0% нь долоо хоногийн амралтын өдөр болон илүү цагаар ажилласан нэмэгдэл хөлсийг аваагүй эсвэл нөхөн амраагүй гэж хариулсан байна.

**1.5.3.** Уул уурхайн салбарт Хөдөлмөрийн хууль дахь амрах эрхтэй холбоотой зөрчлүүд их байна. Ихэнх уурхайнууд оргил ачааллынхаа үед хоёр ээлжээр ажиллахаа нэг ээлжийг 10-12 цагаар буюу 12 цаг амрах, 12 цаг ажиллаж, долоо хоногт дунджаар 70-80 цаг ажилладаг гэсэн тооцоо гарч байна.

Эвхөн алтны уурхайн албан салбарт ажиллаж байгаа 120 гаруй хүнээс авсан судалгаагаар өдөрт 71.7% нь 8-аас дээш илүү цагаар ажилладаг бөгөөд 59.8% нь долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд огт амардаггүй гэж хариулжээ (ХЭҮК-оос хийсэн анкетийн судалгааны тайлангаас).

Судалгаанд хамрагдагсдын долоо хоногийн нийт ажилласан цагийг судлахад Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хэмжээнээс дунджаар 27-39 цагаар илүү ажилладаг байна.

Ингэж илүү цагаар ажиллуулдаг, долоо хоногийн амралтын өдөр болон нийтээр амрах баяр, ёслолын өдөр ажиллуулаад нөхөн амраадаггүй шалтгаанаа уурхайн удирдлагууд тайлбарлахдаа алт олборлох үйл ажиллагаа нь дулааны улирал болох 4-10 дугаар сарын хооронд жилд 6-7 сарын хугацаатай ажиллаад хүйтний улиралд ажил нь үндсэндээ зогсдог учир энэ үед нөхөн амардаг гэж ярьж байсан. Энэ нь зарим талаар үндэстэй боловч уурхайн ажил зогсох үед ихэнх ажилтнуудыг мөнгөтэйгээр ээлжийн амралтыг олгохын оронд ажлаас нь шууд чөлөөлж, хөдөлмөрийн гэрээгээ цуцлаад явуулж буй нь ажигчдад хохиролтой юм.

Судалгаанд хамрагдагсдын (127 хүн) 61 хүн буюу 48.0% нь ээлжийн амралтаа биеэр эдлэдэг, 12 хүн буюу 9.4% нь нөхөн олговор авдаг, үлдсэн 54 хүн буюу 42.5% нь ээлжийн амралт ч авдаггүй, нөхөн олговор ч авдаггүй байна.

Зарим уурхайнууд улирлын чанартай ажил гээд ажиллагсдын ээлжийн амралт болон амралтын нөхөн олговрыг олгодоггүй амрах эрхийг нь зөрчиж байхад зарим уурхай ажилд ороод заавал 11 сар ажиллаж байж ээлжийн амралт олгох журам тогтоон түүнийгээ баримтлан ажилтан хүнийг боллоцоотой үедээ амрах эрхийг хязгаарлаж байна.

**1.5.4.** Хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагааг хангах, эрүүл ахуйн орчин нөхцөлийг сайжруулах талаар гарсан хөдөлмөрийн болон бусад хууль тогтоомж ашигт мэлтмал олборлодог үйлдвэр,



байгууллагад харилцан адилгүй түвшинд хэрэгжиж байна.

Зарим компаниуд ("Шижир алт", "Алтан Дорнод Монгол" ХХК, Бор-Өндөрийн болон Айргийн уулын үйлдвэр) ажлын байр нэмэгдүүлэх, ажиллагсдын ажлын болон ахуйн нөхцөлийг сайжруулах, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн шаардлагыг хангахад анхааран хөтөлбөр төлөвлөгөөтэй, тодорхой хөрөнгө зарцуулан ажиллаж байна. Тухайлбал, эдгээр үйлдвэр, компаниуд нь хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаа хариуцсан албан тушаалтан, их, бага эмч нарыг орон тоогоор ажиллуулан, орон тооны бус зөвлөл, комисс байгуулж, сургалт зохион байгуулах, 3 шатны хяналт тавих, зааварчилгаа өгөх ажлыг үндсэнд нь хэвшүүлсэн, машин механизм, тоног төхөөрөмжийн паспорт, баримт бичгийг зохих журмын дагуу хөтлөн, өргөж тээвэрлэх механизм, даралтат шугам хоолойд туршилт тохируулга, баталгаажилт хийлгэсэн, тоосжилт, дуу чимээ, чичиргээг багасгах, гэрэлтүүлэг, ажлын тусгай хувцас, бие хамгаалах хэрэгслийн хангалтыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр ажлын нөхцөлийг сайжруулах бололцоотой зарим арга хэмжээг авдаг болсон байна.

Гэвч бусад алтны уурхайнууд аюулгүй ажиллагааны зааварчилгаанд гарын үсэг зуруулах, ажлын гутал, хувцас, малгай, бээлий олгох, нормын сүү, тараг өгөх төдийгөөр хязгаарлаж байна. Машин, тоног төхөөрөмжийн хэвийн ажиллагаа алдагдах, паспорт, техникийн бусад баримт бичгийг зохих журмын дагуу хөтлөхгүй, өргөж тээвэрлэх хэрэгсэл, даралтат шугам хоолойн туршилт тохируулгын ажлыг орхигдуулж баталгаажилт хийлгэхгүй байх, шөнийн нөхцөлд орчны гэрэлтүүлэггүй ажиллах, цахилгааны холболт ил задгай, тоног төхөөрөмжийн хаалт, хамгаалалт бүрэн биш зэрэг аюулгүй ажиллагааны наад захын горим алдагдах явдал "Мон дулаан трейд", "Т энд Ч" ба "Одод" ХХК-ны алтны уурхайд илэрч байлаа.

Түүнчлэн "Мон дулаан трейд" ХХК-ын Ар Харчулуут, "Одод" ХХК-ны Бухтын алтны уурхайн шороон ордын карьерийн хэсэгт нуралтыг тооцсон шатлал үүсгээгүй, уурхайн хана огцом, өнцөг үүсгэж технологийн горим алдагдсан байв.

Ил аргаар задгай орчинд алт олборлож байгаа Өлтийн уурхайгаас бусад уурхайд тоосжилтыг багасгах, чийтэй өрөмдөлт, талбайг услах ажил огт хийгдээгүй, "Ажнай хурд", "Өлт" гэх мэт олонхи уурхайд усан буучин ажилладаг байр нар, салхи, халуун, хүйтэн, цас, борооноос халхлагдах боломжгүй, засварын болон дизелийн цех нь эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй байна.

Ихэнх уурхайнуудад ажлын байрны эрүүл ахуйн нөхцөл маш хангалтгүй байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдсан алтны уурхайд ажиллагсдын 30.7% нь өөрсдийн ажлын нөхцөлийг эрүүл ахуйн хувьд тохиромжгүй шороо, тоосжилт

ихтэй гээд дараахь нийтлэг зөрчил буюу бэрхшээл тохиолддог гэж хариулжээ.

- Гол төлөв гадаа ажилладаг учир хүйтэнд даврах, халуунд хэт халдаг;
- Шатах, тослох материалын угаарын хийд хорддог;
- Байнга чийтэй нөхцөлд ажилладаг;
- Дуу чимээ, чичиргээ ихтэй;
- Байнга босоогоор ажилладаг;
- Байшинд ажилладаг цөөн хэсэг нь агааржуулагч хангалтгүй;
- Ахуйн байр хүйтэн, тохиггүй зэрэг нь бидний эрүүл мэнд, хөдөлмөрийн бүтээмжинд сөргөөр нөлөөлж байна гэжээ.

Уул уурхайн салбарын ажил олгогч нь ажилтныг хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангаж, ажлын байрны нөхцөлийн онцлогоос хамаарч, түр амрах байр, ажлын тусгай гутал, хувцас болон хамгаалах янз бүрийн хэрэгслүүдээр хангаж, химийн хортой нөхцөлд ажилладаг ажиллагсдыг хор саармагжуулах бодис, хүнсний бүтээгдэхүүнээр хангах ёстой байдаг (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 87, 90, 91 дүгээр зүйлүүд).

Ажлын гутал, хувцас, бээлийгээр нийт ажиллагсдын 70.4%-83.2%-ийг хангасан ба хамгаалах хэрэгсэл болох малгай, каскаар хангавал зохих уурхайн механизмын жолооч нарын 33.3%-ийг, гагнуурчдын 37.5%-ийг, засварчдын 40.0%-ийг, усан бууцдын 40.0%-ийг хангасан байв. Ажлын байран дээр анхны түргэн тусламж үзүүлэх наад захын шаардлагатай эм, бэлдмэл, боох материалаар нийт судалгаанд хамрагдсан ажиллагсдын дөнгөж 34.4%-ийг хангаж байна.

Тэрчлэн уул уурхайн ажилд хүнийг амилд авахдаа урьдчилан нарийн мэргэжлийн эмчилэн үзлэгт оруулж, эрүүл мэндийн байдлыг тогтоож, ажиллаж байх явцад нь жилд нэгээс доошгүй удаа эмнэлгийн хугацаат үзлэгт хамруулж байх шаардлагатай байдаг (Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 92.1., Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын А/208 тоот тушаалаар батлагдсан "Ажилтныг ажиллах явцад эрүүл мэндийн хугацаат үзлэгт оруулах ажил, үйлчилгээний жагсаалт"-ын 3.а). Гэтэл судалгаанд хамрагдсан нийт ажиллагсдын дөнгөж 26.0% нь шаардлагын дагуу эмнэлгийн урьдчилсан болон хугацаат үзлэгт орсон бв 24.4% нь анх ажилда ороход эмнэлгийн үзлэгт орж байжээ.

Зарим томоохон уурхайн салбарт хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн нөхцөлийг бүрэн хангаагүйгээс мэргэжлээс шалтгаалах өвчин гарсаар байна. Үүнийг тэдний дунд зонхилон тохиолдож байгаа 4 нэрийн өвчнөөр авч үзвэл:

Дээрх судалгаанд хамрагдсан алтны уурхайнуудад уг ажлыг хийхээс өмнө өвчилсөн хүмүүстэй харьцуулахад одоогийн энэ уурхайд ажиллаж байгаатай холбоотойгоор өвчилсэн бөөр,

шээсний замын өвчтэй хүний тоо 7.5 дахин их, үе мөчний өвчтэй хүний тоо 6.5 дахин их, зүрх судас, ядаргаа, нүд, чих, хамар, хоолойн өвчтэй хүний тоо 1.5 дахин тус тус их байгаа бөгөөд эдгээр өвчлөлүүд нь мэргэжлээс шалтгаалах өвчин болоод байна.

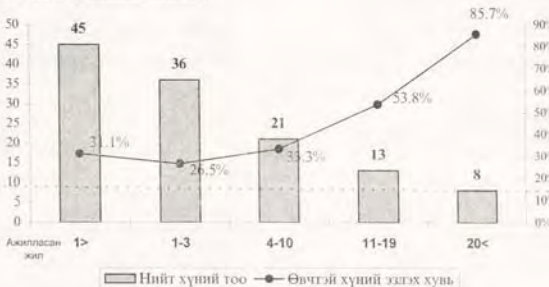
Энэ нь тэдний ажлын байрны нөхцөлтэй холбоотой задгай агаарт, цаг уурын хүйтэн, халуун ямар ч нөхцөлд ус, чийгтэй орчинд удаан хугацаагаар хэт ачаалалтай ажиллах, химийн хортой хийн утаа, тортог, тоосонцрын дунд ажилласнаас даарч, бөрөх, амьсгалын дээд замын үрэвсэлт өвчин болон мэргэжлээс шалтгаалах дээрх өвчнүүдээр өвчлөх хандлага их гардаг байна.

Энэхүү судалгаанд хамрагдсан өвчин эмгэгтэй хүмүүсийн 61.7 хувь нь мэргэжлээс шалтгаалж өвчилсөн, өвчний төрөл, шалтгаан, өвчлөгсдийн тоо, ажилласан жил, эрхэлж буй ажилтай нь шууд хамааралтайгаар нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь анхаарал татаж байгаа юм.

Өвчлөлийн байдлыг ажилласан жилээр авч үзвэл:

Алтны уул уурхайн салбарт 3 хүртэл жил ажиллаж буй нийт 81 хүнээс 26.5-31.1% нь өвчтэй байсан бол 4 ба түүнээс дээш жил ажилласан нийт хүмүүсийн дотор өвчтэй хүний эзлэх хувь 53.8-85.7% болтлоо өссөн байгаа нь АУА-ын өвчлөлийн байдалд тэдний эрхэлж буй ажил нөлөөлж байгааг баталж байна.

## Өвчлөлийн байдал, ажилласан жилээр



Бор-Өндөрийн уулын баяжуулах үйлдвэрийн уулын болон баяжуулах үйлдвэр, бутлуурын цехэд дуу шуугиан, доргион, тоосонцор маш ихтэй боловч ихэнх ажилчид чихэвч, амны хаалт (маска)-аа зүүж хэвшээгүй байна. Тус үйлдвэрт одоогоор мэргэжлээс шалтгаалах өвчнөөр 310 гаруй хүн өвчилж хяналтанд байдаг бөгөөд эдгээрийн ихэнх нь Сүхбаатар аймгийн Бүрэн-Цогтын уурхайд ажиллаж байхдаа уг өвчнөөр өвчилсөн хүмүүс байв.

Ер нь судалгаанд хамрагдсан ихэнх уурхайнуудад ажиллаж буй хүмүүс хамгаалах хэрэгслээ хэрэглэдэггүйгээс болж мэргэжлээс шалтгаалах өвчинд нэрвэгдэх нэг гол шалтгаан болж байна. Зөвхөн "Шивээ-Овоо" ХК-ны хувьд л гэхэд нүүрсний уурхайн тоосжилт  $10 \text{ мг/м}^3$  байхаас бутлах хэсэгт  $17 \text{ мг/м}^3$ , уулын уурын зууханд  $40 \text{ мг/м}^3$ , мужааны өрөөнд  $12 \text{ мг/м}^3$  байна. Дуу шуугиан 85 децибеллээс хэтрэхгүй байх ёстой атал тээжэгч бункерийн дээд хэсэг, бутлах болон токарийн хэсэг, засварын цех, нүүрсний уурхайн уурын зуух, мужааны өрөөнүүдэд 8-16.7

децибеллээр хэтэрсэн нь хэмжилтээр тогтоогдсон байна (Судлаачийн илтгэх хуудаснаас).

## 1.5.5. Гар аргаар ашигт малтмал олборлогсдын эрхийн төлөв байдал

1.5.5.1. Гар аргаар алт олборлогсод Архангай, Өвөрхангай, Баянхонгор, Булган, Дархан-Уул, Говь-Алтай, Сэлэнга, Төв, Увс зэрэг аймгуудад ихэвчлэн байгаа бөгөөд бүрэн бус мэдээгээр 30.6-42.1 мянган хүн байдаг гэсэн мэдээ бий ("Ашигт малтмал гар аргаар олборлолт, ажил олгогч эздийн байгууллагын үүрэг, оролцоо" сэдэвт семинарын материалаас).

Мөн тэрчлэн Налэйх дүүрэгт албан бус салбарын чиглэлээр хувиараа нүүрс олборлогсод ойролцоогоор 230-300 хүн, Дорноговь аймгийн Даланжаргалан, Айраг сумдад жонш хувиараа олборлогсод 500-800 хүн ажилладаг байна.

Манай судалгааны явцад ажиглагдсан хамгийн олон хувиараа алт олборлогсод ажилладаг аймаг, сумд гэвэл: Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо, Бөмбөгөр, Галуут сумдын орчимд 10





гаруй мянга, Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын Өлтийн алтны уурхайн орчимд 5000-6000 хүн, Төв аймгийн Заамар суманд 2500 орчим хүн тус тус гар аргаар алт олборлож байв.

Тус Комиссоос судалгаа явуулах үеэр Баянхонгор аймгийн Баян-Овоо сумын нутаг "Аман-Ус" гэдэг газарт 40 гаруй иргэд, мөн сумын нутаг "Улаан булаг" хэмээх газарт 30 гаруй өрхийн 100 шахам хүн, Бөмбөгөр сумын нутаг дахь "Адгийн худаг" хэмээх газарт 100 гаруй өрхийн 1000 орчим хүн, мөн сумын "Ар гашуун ус" гэдэг газарт 30 гаруй өрхийн 120 гаруй хүн, Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын Өлтийн алтны уурхайн орчим 800 гаруй өрхийн 4000 гаруй хүн тус тус гар аргаар шороон ордоос алт олборлож байв.

Тэрчлэн Дорноговь аймгийн Айраг сумын хэд хэдэн газраас хувиараа гар аргаар жонш олборлож байгаа 60 гаруй иргэдтэй уулзаж ярилцсан.

**1.5.5.2.** Албан бус салбарт ашигт малтмал олборлох болсон доорх үндэслэл, шалтгаан байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

- Хувиараа алт олборлогсдын дийлэнх болж байгаа малчид сүүлийн хэдэн жилийн ган зудын уршгаар малгүй болж улмаар нэн ядуу, ядуу иргэдийн эгнээнд шилжиж амьдралын эх үүсвэргүй болсон;

- Байгаль, цаг уурын бэрхшээл болон эдийн засгийн хүндрэлээс шалтгаалж газар тариалангийн ажил зарим газарт суларч зогсонги байдалд хүрсэн;

- Улсын үйлдвэр, аж ахуйн газрууд хувьчлагдсан болон тэдгээрт орон тоог багасгаж, цомхотгол хийгдсэн, зарим үйлдвэр, аж ахуйн газрууд хаагдсан зэргээс төв суурин газрын ажиллагсад бөөнөөр ажилгүй болсон;

- Төсөвт байгууллагын болон хувийн хэвшлийн байгууллагын зарим ажиллагсдын цалин, хөлс нь амьжиргааны өртгийн өсөлтийг гүйцэхгүй буюу өдөр тутмын наад захын хэрэгцээг хангахгүй болсны улмаас ажилтай боловч ядуувар хүмүүс олширсон;

- Хөдөөгийн зарим айл, өрхүүд болон төв, суурингийн орлого багатай иргэд их, дээд сургуульд сурдаг оюутан хүүхдийнхээ сургалтын болон унаа, байр, бусад шаардлагатай зардлыг төлөх зайлшгүй хэрэгцээ байдгаас албан бусаар ашигт малтмал олборлох замаар мөнгө хуримтлуулах болсон.

Үүнээс гадна манай улсын ихэнх аймгуудад, ялангуяа төвийн, зүүн болон хангайн бүсийн аймгуудад ашигт малтмалын орд газар ихээхэн нээгдэж, түүнийг ашигладаг уурхай, компаниуд олноор ажиллах болсон байна.

Хувиараа гар аргаар алт олборлогсод явуулын байдлаар ажилладаг бөгөөд тэдгээр иргэдийн 23.9% нь сумын төвөөс, 22.5% нь аймгийн төвөөс, 45.1% нь нийслэл, дүүргээс ирэгсэд байх ба 2.8% нь тогтмол суух орон гэргүй "тэнэмэл" хүмүүс байдаг байна. Тэдний 76.1% нь

4 ба түүнээс дээш ам бүл тэжээдэг бөгөөд өрхийн орлогынхоо 74.6%-ийг алт олборлолтоор бүрдүүлдэг байна (Судалгааны тайлангаас).

ГААО нь алт олборлолтоор сард доод тал нь 10,000 төгрөг, дээд тал нь 240,000 төгрөг, дунджаар 55 679.2 төгрөгийн орлого олж байна. Судалгаанд оролцсон нийт хүний 19.7% нь өрхийн амьжиргаандаа 30,000 төгрөг буюу хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний, 15.5% нь түүнээс бага орлого тус тус оруулдаг байна.

Судалгаанд хамрагдсан гар аргаар алт олборлогч өрхийн нэг гишүүнд оногдож буй сарын орлогын түвшингээс үзэхэд 39.6% нь өрхийн амьжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур орлоготой буюу ядуучууд байгаа ба 47.2% нь нэн ядуу амьдралтай иргэд байна.

### Алт олборлолтоор олж буй сарын орлого

Орлого* төгрөгөөр	Хүний	
	тоо	Хувь
30 000>	11	15,5
30 000	14	19,7
40 000-50 000	11	15,5
60 000-90 000	10	14,1
100 000<	7	9,9
Бүгд	53	74,6
Харнуулаагүй	18	25,4
<b>Дүн</b>	<b>71</b>	<b>100,0</b>

**1.5.5.3.** Зөвхөн гар аргаар алт олборлогсдын ихэнх хувь буюу нийт судалгаанд хамрагдсан хүн амын 78.9% нь өдөрт 8-аас дээш цаг ажилладаг, 69.0% нь долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд огт амардаггүй байна.

Гар аргаар алтны ил ордоос алт олборлох үйл ажиллагаа нь технологи ажиллагаа, ажлын байрны нөхцөлийн хувьд дараахь онцлогуудтай байна. Үүнд:

- Алт олборлолт нь хээрийн нөхцөлд задгай агаарт явагддаг тул улирал, цаг уурын тааламжгүй нөлөөлөлд байнга өртдөг.

Технологийн нэг гол дамжлага бол олборлосон алтаа усаар угааж, тунгааж ялгах явдал байдаг тул Баянхонгор аймаг мэтийн ил задгай ус ховор газарт усаа холоос эвэж хэрэглэх явдал цөөнгүй гардаг. Нөгөөтэйгүүр, алт угаах үйл ажиллагаа усан орчинд явагддагтай холбоотой хүйтэн сэрүүний улиралд чийг авч амархан даарч хөрөх хандлага ихээр тохиолддог.



**Усанд алтаа угааж байгаа нь . . .**

- Хувиараа ГААО-дод техник хэрэгсэл байдаггүйгээс гарын доорхи багажаар газар малтах, нүх ухах, шороо шигших, шороо зөөх, ус зөөх, чулуу бутлах зэргээр нэг хүн бараг 4-6 төрлийн биеийн хүчний хүнд хүчир ажлуудыг хийдэг байна.

Хувиараа ГААО-дод албан ёсоор алт олборлох зөвшөөрөл байдаггүй, зөвшөөрөлтэй газар байдаггүйгээс аль алтны гарц ихтэй газар буюу аль эсвэл уурхайн компаний эзэмшил газарт "хулгайгаар" алт олборлодог. Мөн түүнчлэн ГААО нарт тавих хараа хяналт байдаггүйгээс алтны гарцаас хамааран дур мэдэн газрыг ухах, нүхэлж газар доор алт олборлодог. Ингэж газар доор ажиллах нь цэвэр агаар дутагдах, хийн мандлын агаарын их даралт нь хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлөх, ялангуяа шороон ордтой газар доогуур ямар ч хамгаалалт бэхэлгээ хийлгүйгээр орж ажилласнаар шороонд дарагдаж осолдох явдал цөөнгүй гардаг байна. Уурхайн эдэлбэр газар хиймэл нуурын далантай ойролцоо алт олборлож буй ГААО далангийн шороог ухах нүхэлснээс далан задарч хүчтэй ус олгойдон улмаар шороонд дарагдаж гэмтэж, нас барах тохиолдол ч бас цөөнгүй гардаг.

Баянхонгор аймагт сүүлийн 2 жилд алт олборлож байгаад 32 хүн шороонд дарагдаж, үүнээс 8 хүн нас барсан, Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын нутагт сүүлийн 5 жилд алт олборлох үйл ажиллагаатай холбоотойгоор 35 хүн нас барж, 12 хүн тахир дутуу болсон байна. Төв аймгийн Заамар сумын нутагт ГААО-оос зөвхөн сүүлийн 2 жилд 15 хүн шороонд дарагдаж нас баржээ (судалгааны тайлангаас).

Үүнээс үзэхэд албан бус салбарт гар аргаар алт олборлох ажиллагаанд хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, аюулгүй ажиллагаа туйлын хангалтгүй, хүмүүс олноороо амь насгаа алдаж байна.

ГААО-ын эрүүл мэндэд ноцтой аюул учруулж буй зүйл бол мөнгөн усны асуудал болж байна.

Мөнгөн ус нь аюулын зэргээр химийн маш их хортой бодисын ангилалд багтдаг бөгөөд

түүнтэй харьцаж ажилласнаар хүн мөнгөн усны архаг болон хурц хордлогод орж, улмаар бүх эрхтэн системийг нь гэмтээх аюултай байдаг. Гэтэл алтны үндсэн орд (чулуун орд)-д алт бариулах зорилгоор хүмүүс мөнгөн усыг их хэмжээгээр хэрэглэж байна.

Алтны үндсэн орд бүхий Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймгийн 6 сумын уурхайд гар аргаар хувиараа алт олборлодог иргэд, мухлагийн зарим худалдагч Бороо голын орчмоос түүх, таньдаг хүмүүстэй захиж авах зэргээр мөнгөн усыг олж авч, алт бариулахдаа хэрэглэдэг байна. Тэд мөнгөн усаар алт бариулахдаа ихэвчлэн гэр орондоо, заримдаа уурхай болон голын усанд алтаа мөнгөн усаар бариулдаг байна.

Ингэж технологийн бус, буруу аргаар мөнгөн усаар алт бариулж байгаагийн уршгаар алтны үндсэн ордод гар аргаар алт олборлодог 341 хүнээс түүвэр судалгаа болон дээж авч шинжилгээ хийхэд эдгээрт оролцогсдын 17% буюу 59 хүнд мөнгөн усны архаг хордлогын шинж тэмдэг илэрсний 17 нь хүүхэд байв. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн тал хувьд нь мөнгөн усны архаг хордлогын шинж тэмдэг лабораторийн шинжилгээгээр давхар батлагдсан байна. Ер нь судалгаанд хамрагдагсдын ихэнх нь буюу 67.9% нь мөнгөн усаар алт бариулж, ууршуулан хэрэглэж байжээ (НЭМ, Н.Сайжаа "Төв, Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймгуудад хувиараа алт олборлож буй хүмүүсийн эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын байдал" судалгааны тайлангаас).

**1.5.5.4.** Алт олборлох үйл ажиллагаанд нэгэнт ус зайлшгүй хэрэглэгддэг тул усны олдоцоос хамаарч улирлын чанартайгаар зуны улиралд гар аргаар алт олборлохоор газар газраас хүмүүс ихээр ирж, нэг газар олноор бөөгнөрөн суурьшлын орчныг үүсгэдэг. Энэ нь тэдгээр хүн амын эрүүл мэндэд дараахь сөрөг үр дагавруудтай байна.

- ГААО алт олборлох үйл ажиллагаатай холбоотой өөр өөр газраас олноор ирж суурьшиж буй явдал нь янз бүрийн халдварт өвчний үүсгэгчийг нэгээс нөгөөд зөөвөрлөж, улмаар тухайн орон нутагт гарч байгаагүй халдварт өвчин, эмгэг шинээр гарах шалтгаан болдог. Ингэснээр ГААО-ын дунд нийт халдварт өвчин ихсэхэд ихээхэн нөлөө үзүүлж болзошгүй байдаг.

- Зуны улиралд ялангуяа усны олдоц ховор газар ариун цэврийн байдал туйлын муу сахидгаас гэдэсний халдварт өвчин ихсэхэд ихээхэн нөлөө үзүүлдэг.

- Нутгийн хүмүүсийн ярьж байгаагаар зуны улиралд нэг газар ойролцоогоор 3000 гаруй хүн ам цугларч, суурьшиж бараг сум, түүнээс том суурьшлын орчныг үүсгэдэг байна. Гэтэл дээрх хүн ам нь албан ёсны бүртгэлгүйгээс захиргааны ямар ч хараа хяналт байдаггүй тул суурьшлын орчин тойрныг төдийгүй, байгаль орчныг ихээр бохирдуулж байна.

- Ийм суурьшлын орчинд бие засах газар, бохир ус, хог хаягдлаа хаяж, зайлуулах газар

байдаггүйгээс өөрсдийн амьдарч буй орчиндоо бие засах, бохир ус, хог хаягдлаар байгалийг маш ихээр бохирдуулж, улмаар тэнд амьдарч буй хүн ам нь ахуйн хавьтлаар янз бүрийн халдварт өвчнөөр өвчлөх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

- ГААО ямар ч зохион байгуулалт, хараа хяналтгүйгээр газрыг сэндийчлэн олон тооны гүнзгий нүх ухааж, түүнийгээ буцааж булж сэргээлгүй орхисноос өөрсдийн болон бусад хүн амьтны бие эрхтэнд гэмтэл учруулах, цашилбал амь нас хохирч болох нөхцөлийг бүрдүүлж байна.



Өвөрхангай аймгийн Уянга сумын Өлтийн дээд амны "Персийн булан"-ийн ГААО

1.5.5.5. Хувиараа гар аргаар байгалийн ашигт малтмалыг олборлох нь олон хүний хувьд амьжиргааны эх үүсвэр нь болж улмаар ийм үйл ажиллагаа олон аймаг, сумдын нутаг дэвсгэрийг хамарч, энэ нь хүний эрхийн төдийгүй байгаль орчин, нийгмийн хэв журмын ноцтой асуудал болон угжирсаар байхад энэ талаар төрийн зүгээс тодорхой бодлого, шийдвэрт арга хэмжээ авахгүй байгаа нь асуудлыг улам ноцтой болгож байна.

ГААО-той холбоотой харилцааг зохицуулах хуулийн төслийг боловсруулсан боловч энэ хууль хэзээ гарах нь тодорхойгүй, нөхцөл байдал улам бэрхшээлтэй, олон иргэдийн амьдрал, хувь заяаг хөндсөөр байна.

## ХОЁР. ЭМЗЭГ БҮЛГИЙН ЭРХИЙН АСУУДАЛ

### 2.1. Үндэсний цөөнхийн эрхийн төлөв байдал

Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос Хөвсгөл аймгийн Цагааннуур сумын нутаг дэвсгэрт амьдарч байгаа "цаатан" хэмээх цөөнх иргэдийн эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдлыг судалсан юм.

Үндэсний цөөнх гэдэг нь тухайн улсын хүн амын дийлэнхтэй харьцуулахад тооны хувьд цөөнх болох хэл, арьсны өнгө, соёл иргэншлийнхээ хувьд ялгарах, өөрсдийн өвөрмөц байдлыг хадгалах хүсэл эрмэлзлэл бүхий тодорхой бүлэг хүмүүсийг хэлнэ (Хүний эрхийн олон улсын нэр томъёоны гарын авлага, Х.Виктор Кондэ, 102 дахь талд).

Судалгааг Хөвсгөл аймгийн Цагааннуур сумын баруун, зүүн тийгэд амьдарч байгаа цаатан иргэдийг хамруулан хийсэн. Түүнчлэн

ГААО-д учирч буй хамгийн том бэрхшээл бол алт олборлох үйл ажиллагаа явуулахад гаднаас байнгын дарамт шахалт үзүүлэх явдал байна. Тухайлбал, нийт судалгаанд хамрагдагсдын 76.1% нь гаднаас ямар нэг дарамт шахалт үзүүлдэг гэж хариулжээ.

Дарамт шахалтыг ихэвчлэн алтны уурхайн компаниуд, сумын засаг захиргаанаас үзүүлдэг бөгөөд мөн түүнчлэн өөр сумаас ирсэн болон хамт хувиараа алт олборлож буй хүмүүс, нутгийн ардууд гаднаас ирж алт олборлож буй хүмүүс г.м. байгууллага, хүмүүсээс ихэвчлэн эзэмшлийн газраа харамлах, газраа булаалдалдах, байгаль орчныг хамгаалах зэрэг шалтгааны улмаас дарамт шахалт үзүүлдэг байна.

Судалгаанаас харахад ГААО-д хамгийн их хэрэглэж байгаа дарамт шахалт бол алт олборлож буй газраас хөөх (нийт судалгаанд оролцогсдын 69.0%), ажлын багаж, хэрэгслийг хураах (64.8%), айлган сүрдүүлэх, баривчлах (50.7%) зэрэг арга хэлбэрүүд байна.

Дээрх дарамт шахалтын арга, хэлбэрүүд нь хүний халдашгүй чөлөөтэй байх, эрүүл байх эрхийг зөрчиж байгаа бөгөөд хамгийн ноцтой зөрчил нь зодох бөгөөд нийт судалгаанд оролцогсдын 42.3% нь ийм дарамтанд ямар нэг байдлаар орж байдаг байна. Гол төлөв алтны уурхайн компаниуд өөрсдийн компанийн хамгаалагч цагдаа нараар зодуулж өөрсдийн эзэмшил газрыг хамгаалдаг байна.

Нутгийн засаг захиргаа ГААО-оос алт олборлох үйл ажиллагаатай нь холбоотойгоор хууль бусаар татвар авах (нийт судалгаанд хамрагдагсдын 31.0%) байдлаар мөн дарамт шахалт үзүүлдэг байна. Баянхонгор аймгийн Бууцагана суманд алт олборлогч иргэдээс сард 3000 төгрөгийг хураан авдаг байна (Иргэн "Х"-ийн яриа).

Түүнээс гадна иргэд алтны илэрц сайтай нэгж талбайгаа болон олборлосон алтаа бусдад бүлээлгэж дээрэмдүүлдэг байна.

Улаанбаатар хотод сурч байгаа цаатан гаралтай оюутнууд, Цагааннуур сумын дунд сургуульд суралцаж байгаа дунд сургуулийн сурагчдыг оролцуулав. Түүнээс гадна мал маллан амьдарч байгаа болон сумын төвд амьдардаг нэн ядуу, ядуу цаатан иргэд, сумын сургуульд багшилдаг цаатан гаралтай иргэдийг оролцуулсан. Анкет-сурвалжлагын аргаар тайгад амьдарч байгаа насанд хүрсэн иргэдийн 50 орчим хувийг судалгаа авсан. Ганцаарчилсан ярилцлагыг нийт 30 хүнтэй хийж, Цагааннуур сумын дунд сургуулийн багш нар, Улаанбаатар хотод их, дээд сургуульд суралцаж байгаа цаатан оюутнууд, цаатан, цаа буга судалдаг судлаач, эрдэмтэд болон цаатны төлөөлөл оролцсон нийт 3 бүлгийн ярилцлагыг зохион байгуулсан. Түүнчлэн Хөвсгөл аймгийн төв





Мөрөн хот болон Цагааннуур сумын Засаг даргын Тамгын газар, холбогдох хэлтэс, албад дээр цаатан иргэдийн талаар гаргасан шийдвэр, хүн, амын болон малын тоо бүртгэл зэрэг баримт бичгийн судалгаа хийв. Судалгааны ажлын явцад цаатан иргэдэд чиглэсэн арга хэмжээ, хөтөлбөр, төслүүдтэй танилцлаа.

**2.1.1.** Цаатан иргэд нь Улаанбаатар хотоос 1000 гаруй км, Хөвсгөл аймгийн төвөөс 300 гаруй км, Цагааннуур сумын төвөөс 50-70 км алслагдсан, өндөр ууланд амьдардаг. Тэдний амьдардаг газар нь дэлхийн бөмбөрцгийн хойт өргөргийн 52°-60°, уртрагийн 98°-102° хоорондох зайд орших Монгол улсын нутаг дэвсгэрийн хөвдөн бэлчээртэй, ян сарьдаг уулууд юм. Энд өвлийн улиралд цельсийн хасах 29-53 хэм хүртэл хүйтэрч, зуны улиралд цельсийн нэмэх 12-23 хэм хүртэл дулаарна. Жилийн дундаж хур тунадас нь 320 мм хүрдэг. Уул нуруунууд нь далайн түвшнээс 2500-3500 метр өндөрт өргөгдсөн, эрс тэс уур амьсгалтай.

**2.1.2.** 1990-ээд оны үеэр цаатангуудад цааг нь хувьчилж, засаг төрөөс зориулжар авч хэрэгжүүлдэг тодорхой бодлого, үйлчилгээ үгүй болсноор тайгынхны амьдрал эрс хүндэрч, цаагаа олноор нядлах, цааны зэрээ худалдах, ангын олзоор амьдрах зэрэг өнөө маргаашаа

өнгөрөөн аргацаах байдалд шилжжээ. Цааны зэрээ жил бүр хөрөөдөн авч амьдралаа залуулсаар байгаа нь цааны өвчин ихсэхэд хүргэж буй бөгөөд цаа бугын үржил багасан, өрөнхийдөө жижгэрч, дэвжээрч ирсэн байна. Мөн загас агнуурын аж ахуй татан буугдаж тэнд ажиллаж байсан цаатан иргэд эрсэн тайгадаа гарснаар тайгын хүн ам ихэсч, цаа цөөрөх хандлага руу оржээ. Мөн түүнчлэн цааг хувьчлахдаа цаа бугын аж ахуйд үржлийн цааг авч үлдээгүй, цаа бугыг нэгэнт хувьчилсан гэдэг шалтгаанаар эрүүлжүүлэх болон бусад үржил селекцийн асуудалд анхаарал төвөгшөөх нь болсноор зэрэг хүчин зүйл цаа бугыг хорогдоход их нөлөөлсөн.

2002 онд Цагааннуур суманд амьдарч байгаа цаатан иргэдийн судалгааг гаргажээ. Тус сумын 2 багт нийт 114 өрхийн 493 цаатан амьдарч байна. Хүйсийн хувьд 240 эрэгтэй, 255 эмэгтэй байна. Тэдгээрийн 39,9%-ийг 0-16 насны хүүхдүүд, 19,8%-ийг 17-25 насны залуучууд, 20,2%-ийг 26-35 насны хүмүүс, 15,2%-ийг 36-60 насны хүмүүс, 4,6%-ийг 60-аас дээш насны ахмадууд эзэлж байна.

2002 оны байдлаар зөвхөн тайгад амьдарч байгаа иргэд, тэдний цаа буга, малын судалгаа

No	Байршил	Өрх	Хүн	Үүнээс		Цаа	Монгол мал
				Эр	Эм		
1	Баруун тайга	22	110	51	59	385	427
2	Зүүн тайга	20	97	46	51	178	167
	Бүгд	42	207	97	110	563	594

**2.1.3.** Тайгын багийн засаг даргаас авсан мэдээгээр баруун тайгад 2002 онд нийт 385 цаа буга тоологдсон бол 2003 оны 8-р сард Улаанбаатараас очсон эрдэмтдийн тоолсноор баруун тайгад 512 цаа буга байсан байна. Ер нь цаа бугын жинхэнэ тоог гаргахад бэрхшээлтэй. 1990 онд 1000 цааны баяр тэмдэглэхэд цааны тоо толгой 1000 хүрээгүй байсан гэж мэтгэлцэх хүн ч байдаг. Цааны жинхэнэ тоо толгойг хэлдэггүй нь цаатнуудын сүсэг бишрэлтэй холбоотой ажээ.

2002 оны байдлаар баруун зүүн тайгад амьдарч байгаа нийт 42 өрх айлд 563 цаа тоологдсон гэж үзвэл нэг хүнд дунджаар 2.7 цаа оногдох болжээ. Энэ онд тайгад 3 өрх шинээр нэмэгдэж 45 өрх болсон бөгөөд 210 хүн амтай болжээ (Багийн Засаг даргын гаргасан мэдээнээс).

**2.1.4.** Цагааннуур сумын тайгад амьдарч байгаа нийт 42 өрхийн 14 өрх буюу 33% нь нэн ядуу, 38% нь ядуу нөхцөлд амьдарч байна. Амьдралын хүнд нөхцөл, амьжиргааны эх үүсвэрийн хомсдол нь цаа бугаа өсгөн үржүүлэх, маллах, хайрлах уламжлалд нь ч сөргөөр нөлөөлөх болсон. Үүний тод жишээ бол цөөхөн цаатай зүүн тайгын иргэд цаа бугынхаа цусан

зврийг нь толгой дараалан авсан байхад баруун тайгын арай боломжтой өрхүүд цаа бугынхаа цусан зврийг бараг аваагүй байсан явдал юм.

Тайгад амьдарч байгаа цаатан ардуудад учирч байгаа өөр нэг гамшиг бол архидал, тамхи татах муу зуршил юм. Үүнээс үүдээд бие биенийхээ эрх чөлөөнд халдах, хүнд хөнгөн гэмтэл учруулах гэх мэт зөрчлүүд байнга гардаг байна. Энэ байдалд хүүхэд, хөгшид, эмэгтэйчүүд их өртдөг.

**2.1.5. Цаатан иргэдийн үндэсний цөөнхийн эрх болон бусад эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдал**

**2.1.5.1.** Өөрийн соёл иргэншлээ хадгалан үлдэх эрх. Цаатан ардууд нь 3-4 метрийн урттай, том урц бол 28-32, жижиг урц бол 17-23 мод орсон, брезентээр бүрсэн уламжлалт сууцандаа цаг уурын хатуу ширүүн нөхцөлд өнөөг хүртэл амьдарсаар байна. Өмнө нь ангын болон цаа бугын арьс, модны холтосоор урцаа бүрдэг байсан бол 1970-аад оноос судалгаа явуулж байж, бүх урцыг брезентээр бүрэх болжээ.

Цаатан иргэдийн өөрийн соёл иргэншлийн гол онцлог баталгаа нь цаа бугатай салшгүй холбоотой. Гэтэл сүүлийн жилүүдэд цаа



буга эрс хорогдсон нь тайгад амьдарч байгаа цаатан иргэдийг талд бууж ирж, өөрсдийн уламжлалт амьдралын, өвөрмөц хэв маягаасаа татгалзахад хүргэж байна.

Социализмын үеийн цаатангуудыг төвлөрүүлж суурьшуулах гэсэн оролдлого нь цаатангуудын амьдралын хэв маяг, уламжлалтай зөрчилдөж, улмаар тайгыг эзгүйрүүлэхэд хүргэж байсан бол өнөөдөр тэдэнд чиглэсэн ямар ч бодлого байхгүй, тодорхой арга хэмжээгүй явж ирсэн нь энэ өвөрмөц амьдралын хэв шинжийг аяндаа мөхөж алга болох аюулд хүргэхээр байна.

Цаатан ардуудын бусдаас онцгойрон харагддаг зан заншлын гол зүйлс гэвэл:

- гэр бүл болох /хуримлах, бэр буулгах/
- нас барагсдаа оршуулах /хүүхэд оршуулах/
- цаа сэтэрлэх
- ан авд мордох /онцолбол баавгай агнах/
- урц гэрээ барих
- нүүж суух зэрэг төрөхөөс эхлээд жам ёсоор хорвоог орхих үе хүртэлхи амьдралын хугацаанд давтах үйлүүд болно. Цаатан ардуудын амьдралын хэв хэвшил дотор эртний овгийн байгууллын үеийн улбаа өнөө хэр хадгалагдсаар ирснийг тэдний зан үйлийг судалгад гадаад, дотоодын эрдэмтэд ажиглан мэдээлж байна. Тухайлбал, 2002 онд зүүн тайгын 10 өрхөд хийсэн судалгаагаар тэд хүнсээ /махаа/ ав адилахан хуваан авч, яг нэг өдөр хүнсээ дуусгаж байгаа жишээ болно. Мөн нас барагсдаа оршуулах зан үйлэнд ч их эртний хэв шинж хадгалагдаж байгаа юм. Цаатан ардуудын ад өлөг, хувцас хэрэглэл, гоёл чимэглэл, эдийн соёлын бүхий л өв уламжлал нь өнөөдөр бараг бүрэн устан үгүй болж байна. Тэд орчин үеийн шаардлагаар арьсан азуе гутал, болцооноосоо зажим салж байгаа шигээ хэл соёл, зан заншлав мөн бөхөөн орхиж байна.

Социализмын үед орон нутгийг судлах музей байгуулсан байсан нь цаатан ардуудын соёл заншлыг олон нийтэд сурталчлах, ирээдүй хойч үедээ энэ өвөрмөц амьдрал, зан заншлыг хадгалсан үлдээхэд чухал аж холбогдолтой арга хэмжээ болжээ. Гэвч одоо энэ музей хаагдаж, дотор нь байсан зарим үнэт үзмэрүүд байхгүй болсон тухай анх энэ музейг байгуулсан Цагааннуурын Загасны үйлдвэрийн дарга Батаа гуай ярьж байсан.

**2.1.5.2. Өөрийн шашин шүтээх эрх.** Цаатан ардууд нь бөөгийн шашин шүтээх ирсэн. Социализмын үед бөө буух, удган зэйран тодруулах нь хязгаарлагдмал байсан ч тэд шашин соёлоо хадгалсаар ирсэн юм.

Өнөөдөр баруун тайгад үе дамжсан онгодын эзэн өр гаруй настай Сууян удган энх тунх амьдарч байна. Судалгааны явцад цаатан ардуудын өрх бүр урц гэрийн хойморт эцэг дээдсийн нь сүнс сүлд шингэсэн онгод шүтээнээ залсан байсан. Харин нэг овог удмын цаатангууд

өөр өөрийн тахиж шүтдэг онгон газартай байдаг бөгөөд жилд 1-2 удаа очиж тахиж шүтэх ёс байдаг ажээ. Бидэнтэй уулзаж байсан улсын аварга цаачин Дагжий "Эцэг дээдсийн маань онгон Улаан-Уул сумын нутаг дахь хилийн зурааст ойрхон байдаг. Энэ онгон шүтээндээ очиход хилийн зөвшөөрөл авах гэж Улаан-Уул сум орох... Зөвшөөрөл өгөх хүмүүс нь байхгүй байх... Зөвшөөрөлгүй очоод тахиж шүтэх гэхээр хил зөрчигч хэмээн сэрэгдэх гэх мэт бэрхшээл учирдаг тухайгаа ярьж байсан..." Өөр бусдаар бол өнөөдөр цаатан ардуудад итгэл үнэмшилтэй байх, өөрийн шашин шүтээх эрх нь зөргчдөх, үүнээсээ үүдэж ялгаварлагдах явдал гардаггүй.

**2.1.5.3. Төрөлх хэлээрээ ярих эрх.** Цаатангууд тува, монгол хэлээр ярьдаг. Сумын дунд сургуульд тува хэлтэй боловсон хүчинг бодлоготойгоор бэлтгэж байсан. Одоогийн байдлаар цэцэрлэгийн багш 2, бага ангийн багш 2, дунд ангид хичээл заах тува хэл-уран зохиолын багш 1 бэлтгэгдсэн бөгөөд тэдгээрээс 3 нь сумынхаа сургуульд бага ангийн багшаар ажиллаж байна. Мөн тува сургуульд Тувагаас мэргэжилтэн багш нар урьж тува хэлний хичээл орж байсан. Тухайн үед цаатан хүүхдүүдэд тува хэл бичиг зааж байсан энэ сайхан уламжлал одоо алдагджээ. Өнөөдөр цаатан хүүхдүүдэд үндэстнийх нь хэл бичиг заах цөөн ч гэсэн мэргэжлийн багш байгаа ч орон нутгийнхны хайхрамжгүй байдал сургуулийн захиргааны хөндөлдлөг дутагдсанаас болоод хичээлийн хөтөлбөрөөс хасагдсан байна.

Цаатан ардууд өнөөгийн байдлаар тува хэлээ зөвхөн хоорондын харилцааны түвшинд л эзэмшсэн, ялангуяа хүүхдүүд тува хэлээр энгийн хэдэн үгээс цааш мэддэггүй байна. Дунд сургуульд тува хэлийг үзэхгүй байгаа нь төрөлх хэлээ мартахад хүргэж буйд ахмад хүмүүс сэтгэл нь ихэд эмзэглэж явдаг ажээ. Хэсэг цаатан ардын төлөөлөгчид төр засгийн удирдлагууддаа эх хэлийг нь дунд сургуулийн сурагчдад оруулдаг болгохоор хүсэлт уламжлаад байгаа бөгөөд УИХ-ын гишүүнээс 2005 оноос тува хэлийг Цагааннуур сумын сургуульд заалгах боломжтой тухай хариу өгчээ.

**2.1.5.4. Эдийн засаг нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилт.** Хөдөлмөрийн чадвартай 272 хүний 58 буюу 21,2% нь ажилгүй. Зөвхөн 6,6% нь л төсөвт байгууллагад ажиллаж байгаа бөгөөд үлдсэн хүмүүс нь цаачин, малчин зэрэг ажил хөдөлмөр эрхэлж байна. Өмнөх тогтолцооны үед загас, агнуурын аж ахуйд олон цаатан ажиллаж, амьдрал ахуйгаа хангаж байсан. 1956 онд Цагааннуурын загасны үйлдвэр байгуулж анх 30-аад цаатан иргэдийг эзлүүлж зохих материал, техник орчноор хангаж байсан байна. Гэтэл сүүлийн жилүүдэд төрөөс, орон нутгаас үндэсний цөөнх болсон дээрх иргэдэд чиглэсэн арга хэмжээ явуулахгүй болсон, цааны тоо толгой

үлэмж хорогдсон зэрэг нь тэднийг ядууруулж байна. 1999 онд "Цаа буга сан"-гаас "Цаачин" хоршоог байгуулж өгсөн боловч эргэлтийн хөрөнгө байхгүйн улмаас одоог хүртэл тодорхой ажил хийгдээгүй байна.

**2.1.5.5. Сурч боловсрох эрх.** Цаатан иргэдийн боловсролын түвшин нэлээд доогуур байна. Тайгад тусгай дунд боловсролтой хүн хамгийн өндөр боловсролтойд тооцогддог. Тэдний дунд бага боловсролтой гэх боловч бичиг үсэг мэдэхгүй хүн тааралдаж байна. Дээд боловсролтой гэх хэдэн цаатан нь Цагааннуур сумын төвд амьдардаг. Бидний анкетын асуулга авсан цаатан иргэдийн дотор бүрэн бус дунд

болон бага боловсролтой хүмүүс 64,8%-ийг эзэлж байна.

Цагааннуур сумын 8 жилийн дунд сургууль нь 322 сурагчтай бөгөөд тэнд 93 цаатан иргэдийн хүүхэд суралцаж байгаа нь нийт суралцагчдын 28.3 хувийг эзэлж байна. Үүнээс 28 сурагч тайгаас, бусад 65 нь сумын төв болон тал нутагт мал маллан амьдарч байгаа цаатан гаралтай тува иргэдийн хүүхэд байна. Баруун, зүүн тайгад 0-16 насны 102 хүүхэд амьдарч байгаагаас сургуулийн насны бараг бүх эрэгтэй хүүхдүүд сургууль завсардан тайгадаа амьдарч байна. Тэнд томчуулыг даган цаа маллаж, ан авд мордож, тайгын хүнд хүчир бүхнийг туулж давахын зэрэгцээ, тамхи татах, архи уух зэрэг элдэв муу зуршилд эрт татагдан орж байна. Тайгад амьдарч байгаа 8-16 хүртэл насны нийт хүүхдээс 17 хүүхэд буюу 39.5 хувь нь сургууль завсардсан байна. "1997 онд сургуулийн насны цаатан хүүхэд 78 байгаагийн тал илүү хувь нь хувцас хунар, хоол унд, ном дэвтэргүйгээс сургуулийн хаалга татах хувь дутаж . . ." байсан (эх сурвалж: М.Нямаа, "Тайгын гүнд хаягдсан цаатан, цаа хоёр", Ардын эрх сонин, 1997.5.12) тэр үетэй харьцуулахад сургууль завсардалт 10 гаруй хувиар буурсан байна. Энэ нь дараах тоон баримтаар баталгаажиг байна.

Цаатан иргэдийн боловсролын түвшин



2002 оны 1-р сарын 25-ны мэдээ, Тайгын багийн Засаг дарга Буянтогтох

### Цаатан иргэдийн хүүхдүүдийн сургуульд элсэлт сүүлийн 5 жилээр:

Элсэлтийн он	1999-2000 он	2000-2001 он	2001-2002он	2002-2003 он	2003-2004 он
Тоо	8	8	14	21	14
Хувь	21.6	19.5	34.1	32.3	22.2

### Цаатан иргэдийн хүүхдүүдийн 8-р анги төгсөлт сүүлийн 3 жилээр

Төгссөн он	2000-2001 он	2001-2002он	2002-2003 он	Нийт
Тоо	3	6	13	22
Хувь	27.2	42.8	46.4	38.8

### Цаатан иргэдийн хүүхдүүдийн 9-р ангид элсэлтийн байдал сүүлийн 3 жилээр:

Дэвшин суралцсан он	2000-2001 он	2001-2002он	2002-2003 он	Нийт
Тоо	3	3	9	15
Хувь	100	50	69.2	73.0

/Цагааннуур сумын 8 жилийн дунд сургуулийн сургалтын менежер С.Дашнов, нийгмийн ажилтан М.Эрдэнэбат нарын хийсэн судалгаанаас/

Сургуульд ортлоо тайгад амьдарч байгаад ирсэн Цаатан хүүхдүүдийн хувьд хэл ярианы хөгжил муутай, монгол хэлээр ойлгох, илэрхийлэх чадвар сул байдаг нь тэдний сурах идэвхи, сонирхол, сурлагын үзүүлэлтэд нөлөөлдөг. Цаатан хүүхдүүд сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдах боломжгүй, сургуульд ортлоо тува, монгол хэлээр хольж ярьдаг орчинд амьдардаг. Тэд сургуульд дээрх хоёр хэлний аль алинаар нь ойр зуурын хэрэглээний түвшний мэдлэгтэй орж ирдэг байна. Сурч боловсрох эрхийг хангах баталгаа нь багшлах боловсон хүчний хүрэлцээ хангамж, сургалтын эрчин юм. Цагааннуур

сумын дунд сургууль нь 1998 онд шатсан бөгөөд "Цаа буга сан" төрийн бус байгууллагын санаачилга, хөрөнгө оруулалтаар баригдсан шинэ байранд 2000 оны 4-р сараас хичээллэх болсон. Гэвч сургуулийн номын сан байхгүй, сургуулийн байр болон дотуур байр нь гэрэл цахилгаангүй зэрэг нь сургалтын чанарт таагүй нөлөөлдөг. Сургуулийн дотуур байранд 65 хүүхэд өгсөн төсвөөр 100-гаад хүүхэд хооллодог. Тухайлбал, 2003 оны 1-р сард аймгийн Боловсрол соёлын газраас хийсэн хяналт шинжилгээгээр тус сургууль дараах үзлэлгээ үзүүлж аймгийнхаа хэмжээнд сүүлээсээ 4-р байранд орсон байна.

№	Үнэлсэн үзүүлэлт	Цуглуулах оноо	Цуглуулсан оноо
1.	Удирдлагын үйл ажиллагаа, зохион байгуулалт	7	4.14
2.	Сургалтын материаллаг болон бусад нөхцөл	5	2.88
3.	Багш ажилтны бүрэлдэхүүн, чанар	6.5	3.7
4.	Сургалтын чанар, үнэлэмж	10.5	3.7

/Хөвсгөл аймгийн ЕБС-уудын хяналт шинжилгээний дүн, нэгтгэсэн: БСГ-ын арга зүйч М.Хишигхүү/

Тус сургуулийн бага ангийн багш нараас сүүлийн 5 жилд 4 багш аймгийн төвд богино хугацааны сургалтад хамрагдсаны 3 нь 5 жилийн өмнө, 1 нь 2003-2004 оны хичээлийн жилийн 11-р сард хамрагджээ. Тус сургуулийн удирдлагын зүгээс төсөв, санхүүг хэмнэх нэрээр багш нарыг сурагчдын амралтаар цалингүй амраадаг зэрэг хөдөлмөрийн харилцааны зөрчил гардаг нь багш нарын бүтээлч үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлдөг байна. /Цагаануур сумын бага ангийн багш нартай хийсэн ярилцлагаас/ Цагаануур сумын дунд сургуульд нийтдээ цаатан гаралтай бага ангийн 5 багш ажиллаж байна.

Сумын сургуулийн сургалтын чанар хангалтгүй байгаа нь тус сургуулийн сурагчид дээд шатны боловсрол эзэмшихэд сөргөөр нөлөөлдөг. Улаанбаатар хотод сурч байгаа цаатан оюутнуудтай хийсэн бүлгийн ярилцлагын үеэр тэдэнд тохиолддог бэрхшээлийг сонсоход 9-10-р ангид дэвшин суралцахаас эхлээд сурсан мэдсэн зүйл нь их гологддог, үүний улмаас их, дээд сургуульд орсон ч гэсэн чанартай сайн

сургалттай газар сурч чаддаггүй. Нэгэнт магадлан итгэмжлэл аваагүй сургуульд элссэн тохиолдолд сургалтын төлбөрийн хөнгөлөлт, зээл олддоггүй. "Цаа буга сан" гэх мэт байгууллага, хувь хүмүүсээс сургалтын төлбөрөө төлүүлээд сурах гэхээр энд амьдрах байр, хоол, хичээлийн хэрэгсэл авах мөнгө гэх мэт байнга бэрхшээл тохиолддог. Улаанбаатарт ямар нэгэн хамаатан садан байдаггүй учир хүүхдүүд 1-2 жил сураад сургуулиа орхиж нутаг буцахад хүрдэг хэмээн ярьж байсан.

**2.1.5.6. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх.** Тайгын цаг агаарын хүйтэн, сэрүүн уур амьсгалаас хамаарч цаатангуудын дунд өвчлөлт элбэг байдаг. Хамгийн түгээмэл хэлбэрийн өвчлөлт бол цусны даралт ихсэх, нүдний өвчлөлт, үе мөч болон хоолойны ангины юм. Хүйтнээс хамаарч өвчлөлт ихэсдэг өвөл, хавар, намрын улиралд эмнэлгийн тусламж авахад хундрал байнга тохиолддог. Учир нь зам 40-60 см цасаар хучигдаж, зам хаагддаг.

### Эмнэлгийн тусламж авах нөхцөл, боломжийг үзүүлбэл

Газрын нэр	Улирал	Сумын төвөөс	Очих унааны боломж			Эмнэлгийн тусламж авах боломж
			Морь	Цаа	Машин	
Зүүн тайга	Өвөл	35-40	+	+	+	едөртөө
	Зун	50	+	-	-	2 хоног
Бэруун тайга	Өвөл	50	-	+	+	4 хоног
	Зун	50	+	+	+	2 хоног

Анкетын судалгаанд хамрагдсан нийт хүмүүсийн ЭМД-ын талаарх мэдлэг, ойлголт туйлын хангалтгүй байсан. Тэднээс ЭМД-тай эсэхийг асуухад ЭМД-ын дэвтэртэй эсэхээ хэлэхээс биш, даатгалын хураамж төлсөн зүйл байхгүй байсан. Судалгааны явцад тэдний даатгалын дэвтрийг үзэхийг хүссэн боловч ихэнхид нь байхгүй, сумын төвд байгаа гэж хариулж байсан. Энэ чиглэлээр сумын албан тушаалтнууд, эмнэлгийн эмч, ажилтнууд тодорхой ажил хийх хэрэгтэй харуулж байсан. Сайн дурын даатгалд хамрагддаг хүмүүсийн хувьд төлбөрийн чадваргүйгээс үүдээд эрүүл мэндийн даатгалгүй, түүнчлэн түргэн тусламж дуудахад шатахууны мөнгийг авдаг талаар судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 13 хүн буюу 35% нь ярьж байлаа. Түлшний мөнгийг эргүүлж төлнө гэж авдаг ч буцааж өгдөггүй ажээ. Нийт өрхийн 70% нь ядуу, нэн ядуу байдалд амьдарч байгаа, тэр дундаа сумын төвөөс алслагдсан эдгээр иргэдийн хувьд энэ байдал нь маш хүндээр тусч байна. Тайгад өвчлөхөд тэр бүр сумын төв орж эмнэлэгт үзүүлээд байх боломжгүй, эм тариа байхгүй зэргээс үүдээд олон бэрхшээл тохиолддог талаар ярьцгааж байсан. Энэ оны 7-р сард их эмч тайгад очиж үзлэг хийсэн. Цаатан иргэд эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн үзлэгт хамрагддаггүй. Харин

Францын эмч мэргэжилтнүүд энэ зун очиж цаатангуудыг эмнэлгийн үзлэгт хамруулж, эм тариа өгчээ. Цаатан ардууд эрт цагаас тайгад ургадаг ховор эмийн ургамал, ан амьтны эд эрхтэнг хэрэглэх замаар өөрсдийгөө эмчлэх нарийн ухаантай байжээ. Тухайлбал хоолой өвдөхөд булганы цөс долоох, уушигны өвчтэй хүн вансэмбэрүү хэрэглэх гэх мэтээр ярьж байлаа. Гэвч мөн л энэ улмжлал нь нилээд алдагдаж, зарим нарийн ширийн зүйлээ мэдэх хүн үгүй болж эхэлжээ.

**2.1.5.7. Эд мөнгөний тусламж авах эрх.** 2002 оны 5-р сард гаргасан дүнгээр тайгад амьдардаг цаатан өрхүүдийн 14 буюу 33% нь нэн ядуу, мөн 16 буюу 38% нь ядуу нөхцөлд амьдарч байна. Үүнийг Хөвсгөл аймгийн аялал жуулчлалын бусад хамаарч байгаа 7 сум, 1 тосгоны ядуурлын үзүүлэлттэй харьцуулахад ядуу өрх 16,7%, нэн ядуу өрх 6,3%-иар илүү байгаа нь цаатан иргэдийн амьдрал илүү хүнд байгааг давхар нотолж байна. Нийгмийн халамжийн сангаас гэдэнд үзүүлэх тусламж хангалтгүй, тэднийг ядуурлаас бууруулах хөтөлбөр, төлөвлөгөө байдаггүй. Цаатангууд малтай бол амьжиргааны түвшин дээшилж болох тухай бас ярьж байсан. Гэтэл малжуулах төслийн хувьд 10-20 бодтой тэнцэх хэмжээний малтай айд л мал өгдөг тул цаатангууд хамрагддаггүй. Ийм хэмжээний



малтай цаатан ерх үндэсэд ганц нэгээс хэтрэхгүй байна. Сүүлийн жилүүдэд төрийн бус байгууллага, гадаадын иргэд, олон улсын байгууллага гэх мэт газруудаас тэдэнд туслалцаа үзүүлэх болсон. Гэвч ихэнх тусламж нэг удаагийн шинжтэй байгаа нь үр нөлөө багатай юм. Сум орон нутгийн удирдлагуудын хайхрамжгүй хандлага ч энэ байдалд нөлөөлдөг. Тусламжийн үр дүнг тооцож, тэдний хэрэгцээг тодорхойлсон судалгаа байхгүй байна.

## 2.2. Эмзэг бүлгийн иргэдийн нийгмийн хамгаалал, хуульд заасан тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхийн төлөв байдал

Нийгмийн хамгааллын салбарын хөгжилд 1994 онд батлагдсан Нийгмийн даатгалын багц хууль, 1995 онд батлагдсан Нийгмийн халамжийн багц хууль, 2001 онд батлагдсан Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэж байна. Эдгээр багц хууль хэрэгжиж эхэлснээр нийгмийн хамгааллын салбарын үндэс суурь тавигдсан гэж хэлэх үндэстэй.

**Нийгмийн халамж.** Нийгмийн нэн эмзэг хэсэгт нийгмийн халамжийн тогтолцоогоор дамжуулан тэтгэвэр, тэтгэмж, хөнгөлөлт үйлчилгээ үзүүлж байна. Эдгээр тэтгэвэр, тэтгэмж болон хөнгөлөлт үйлчилгээнд:

- Өндөр настан, тахир дутуу иргэдийг асрамжийн газарт байрлуулан байнга асрамжлах, түүнчлэн ядуус болон гэр оронгүй иргэд, хүүхдийг хооллох, халуун усанд оруулах зэрэг тусламж үйлчилгээ;

- Орон байрны талбайн хөлс, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, тэргэнцэр, сонсох аппаратын үнийг хөнгөлөх зэргээр өндөр настан, тахир дутуу болон бусад иргэдэд үзүүлэх хөнгөлөлт;

- Мөнгөн хэлбэрээр Нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмж, тухайлбал жирэмсийн болон амаржсаны, хүүхэд асарсны, олон хүүхэдтэй болон нярайд хүүхдийн асаргааны, бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч өсгөний тэтгэмж, түүнчлэн нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй иргэдэд олгох тэтгэвэр (тэтгэвэр тогтоологдох нөхцөл болзын хангаагүй) зэрэг мөнгөн тэтгэмжүүд багтана.

**Нийгмийн даатгал.** Энэхүү тогтолцоогоор тэтгэвэр, тэтгэмжийг ажил олгогч болон ажиллагсадын төлсөн шимтгэлийн орлогоор санхүүжүүлэн, шимтгэл төлж ажилласан хугацаа, нас зэрэг тодорхой нөхцөл, болзол хангасан иргэдэд олгож байна. Монгол Улсын нийгмийн даатгалын салбарт үндсэн таван сан хэрэгжиж байна. Үүнд:

- Тэтгэврийн даатгал
- Тэтгэмжийн даатгал
- Ажилгүйдлийн даатгал
- Эрүүл мэндийн даатгал
- Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгал

### Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ.

Өөрийн оронд хөдөлмөрийн оночтой зах зээл хөгжүүлэхэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх зорилгоор Монгол улсад хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ үзүүлж байна. Энэхүү салбарт хэд хэдэн хөтөлбөр хэрэгжиж байна. Үүнд:

- Тахир дутуу иргэд, ахмад настан зэрэг эмзэг бүлгийнхэнд хөдөлмөрийн болон мэргэжлийн чадвар, ажлын дадлага гуршлагадаа тохирсон

хөдөлмөр эрхлэх боломж олгох чиглэлээр тусгайлан тэдний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих;

- Ажилгүй, мэргэжилгүй залуучуудад мэргэжил олгох;

- Ажилгүйчүүдэд зориулж нийтийг хамарсан ажил зохион байгуулах;

- Ажлын байр бий болгох зорилгоор жижиг зээл олгох;

- Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээг орон нутгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн албадаар дамжуулан дэмжих.

**2.2.1. Нийгмийн халамжийн өнөөгийн байдал.** Монгол Улсад нийгмийн халамжийн багц хууль анх 1995 онд батлагдан гарснаар нийгмийн зүгээс зайлшгүй дэмжлэг туслалцаа үзүүлбэл зохих бие даан амьдрах, өөртөө үйлчлэх чадваргүй эмзэг бүлгийн иргэдийг төр үнээлдээ авч, тэдний амьдралын баталгааг алдагдуулахгүй байх нийгмийн халамжийн тогтолцоог бий болгох эрх зүйн үндэс бүрэлдсэн байна. 1997 онд "Нийгмийн халамжийн тухай хууль"-д нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хууль, 1998 онд "Нийгмийн халамжийн тухай хууль" шинэчлэгдэн батлагдснаар, нийгмийн халамжийн бие даасан удирдлага зохион байгуулалтын тогтолцоо бий болсон юм.

Нийгмийн халамжийн үндсэн үйл ажиллагаа нь халамж, асрамжийн гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэх бөгөөд үйл ажиллагааны чиглэл нь 4 мөн энэ хоёр хэлбэрээр явагдаж байна. Нийгмийн халамжийн үйл ажиллагааг нийгмийн халамж үйлчилгээний төвүүд хэрэгжүүлдэг ба асрамжийн үйлчилгээг улсын болон орон нутгийн асрамжийн газрууд гүйцэтгэж байна.

Нийгмийн халамж, үйлчилгээний төвүүдэд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг сар бүр олгох, хөнгөлөлт үйлчилгээ үзүүлэх нэн ядуу амьдралтай иргэн, бүтэн өнчин хүүхдийг түр хугацаагаар хооллох, хүмүүнлэгийн тусламжийн зүйлийг үйлчлүүлэгчдэд хуваарилан олгох үйл ажиллагаа явуулж байна. Улсын болон орон нутгийн асрамжийн газрууд улс, орон нутгийн төсвөөс шууд хуваарилсан хөрөнгийг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу асрамжийн үйл ажиллагаанд зарцуулах, асруулагчийг тогтоосон стандарт журмын дагуу орон байр, хоол, хувцас, эм хэрэгслээр хангах, асруулагчдыг эмчлэн сувилах, бие эрхтнийг нөхөн сэргээхэд чиглэгдсэн үйл ажиллагаа явуулж байна.

Өнөөдрийн байдлаар Улсын нийгмийн халамжийн газар, нийслэлийн 9 дүүрэг, 21 аймгийн нийгмийн халамж үйлчилгээний төв, 340 сумын нийгмийн халамжийн ажилтан, улсын болон аймгийн асрамж, ахмад настны амралт сувилалын газрыг оруулаад нийгмийн халамжийн байгууллагуудад нийтдээ 720 гаруй хүн ажиллаж байна.

Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас үзвэл нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид 1997 онд зарцуулсан хөрөнгийн хэмжээ 7,0 тэрбум төгрөг байсан бол 2002 онд 20,0 тэрбум төгрөг болж өсжээ. Нийгмийн халамжид зарцуулж байгаа нийт хөрөнгийн 95,4%-ийг улсын төвлөрсөн төсвөөс, 4,6%-ийг орон нутгийн төсвөөс тус тус гаргаж байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хүртэх гол хэрэглэгчид бол хүн амын эмзэг хэсэгт хамрагдах ахмад настан, өнчин хүүхдүүд, тахир дутуу иргэд, нэн ядуу амьдралтай иргэд юм.

**2.2.1.1. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр.** Энэ тэтгэвэр нь нийгмийн даатгалын сангаас олгох



өндөр настны, тэжээгчээ алдсаны болон тахир дутуугийн тэтгэврээс агуулга, хэмжээгээрээ эрс ялгавартай.

Халамжийн тэтгэвэр нь тухайн иргэнийг асарч халамжлах хүнгүй, амьдралын хүнд нөхцөлд орсон тохиолдолд улсын төсвөөс олгож байгаа мөнгөн тусламж юм. Уг тэтгэврийг ихэвчлэн хөдөлмөрлөж байгаагүй төрөлхийн тахир дутуу, хөдөлмөрлөх чадваргүй зэрэг шалтгаантай

буюу ажилгүй байсан иргэд авдаг.

Энэ төрлийн тэтгэвэрт 1997 онд 23163 хүнд 1531,9 сая төгрөг зарцуулж байсан бол, 2002 онд 37303 хүнд 5853,3 сая төгрөг зарцуулжээ. Энэ тоо жил бүр улам өсөх хандлагатай байна. Судалгаанаас үзэхэд, нийгмийн халамжид хамрах хүний тоо 2005 онд 54,5 хувиар, зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ 2,4 дахин нэмэгдэх тооцоо гарсан байна.

### Нийгмийн халамжийн тэтгэврийн төрөл, түүнд зарцуулсан хөрөнгө (сая төгрөгөөр)

	Тэтгэврийн төрөл	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	Бие даан амьдрах чадваргүй, тэжээн тэтгэх үр хүүхэд, төрөл сэдэнгүй нэн ядуу амьдралтай 60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй	460,3	394,0	523,7	538,0	491,0	481,4	500,9
2	Нэн ядуу амьдралтай, өрх толгойлсон, 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй 45 нас хүрсэн эх (50 хүрсэн эцэг)	8,0	10,5	10,1	17,2	14,0	15,7	28,1
3	Хөдөлмөрийн чадвараа 70-аас дээш хувиар алдсан тахир дутуу хүмүүст	222,3	224,8	471,7	616,6	635,1	804,5	1093,3
4	16 насанд хүрсэн төрөлхийн тахир дутуу болон 16 нас хүрээгүй байхдаа тахир дутуу болсон (хөдөлмөрлөх чадвар нь 50 буюу түүнээс дээш хувиар алдагдсан) хүнд	666,5	701,3	1239,1	1709,3	1864,2	2069,8	2791,1
5	Бүрэн хараагүй, халгүй, дүлий болон одой хүн	35,6	59,7	109,7	134,7	149,1	171,9	226,4
6	Хүний амь аврах, гоц аюулт халдварт өвчний голомтот ажиллах буюу байгалийн гамшиг, осолтой тэмцэж иргэний журамт үүргээ биелүүлж яваад хөдөлмөрийн чадвараа алдаж тахир дутуу болсон хүн	2,1	0,6	2,4	4,8	2,4	0,952	0,151
7	Тэжээгч нь нас барсан гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд	137,2	198,9	388,7	566,2	658,9	822,0	1097,9
8	Хүний амь аврах, гоц аюулт халдварт өвчний голомтот ажиллах буюу байгалийн гамшиг, осолтой тэмцэж иргэний журамт үүргээ биелүүлж яваад нас барсан иргэний гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд	0,078	0,7	1,6	1,9	2,4	1,487	1
	<b>ДҮН</b>	<b>1531,9</b>	<b>1590,7</b>	<b>2747,0</b>	<b>3588,7</b>	<b>3816,0</b>	<b>5853,3</b>	<b>5739,1</b>

Сүүлийн 5 жилд нийгмийн халамжид зарцуулсан хөрөнгийн хэмжээ 3 дахин өсч, 4 хүн тутмын 1 нь ямар нэгэн байдлаар тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж хүртэж байгаа боловч айл өрхийн амьжиргааг дээшлүүлэх нөлөөлөл нь бага

байна. Иймээс, нийгмийн халамжийн үйлчилгээг нийгмийн эмзэг хэсэгт наад захын хэрэгцээгээ хангах, цаашид хэвийн амьдрах бололцоо олгох чиглэлээр өөрчлөн шинэчлэх явдал чухал юм. Үүнд, нийгмийн халамжийг голдуу бэлэн мөнгөөр

үзүүлж буй идэвхгүй хэлбэрийн дэмжлэг туслалцааг айл өрх, хувь хүний идэвхи санаачилга, сонголт дээр тулгуурласан олон талт үйлчилгээ болгон өөрчлөх шаардлагатай юм. Энэ

өөрчлөлтийг хийснээр нийгмийн тусламж, дэмжлэг үйлчилгээг жинхэнэ эзэнд нь хүргэж тэтгэвэр, тэтгэмжээс гадна бусад төрлийн үйлчилгээ сонгох боломжтой болох юм.

### Нийгмийн халамжийн тэтгэврийн төрөл, түүнд хамрагдсан хүний тоо

	Тэтгэврийн төрөл	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1	Бие даан амьдрах чадваргүй, тэжээн тэтгэх үр хүүхэд, төрөл садангүй нэн ядуу амьдралтай 60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй	6446	6181	6227	4720	4265	3729	3288
2	Нэн ядуу амьдралтай, өрх толгойлсон, 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй 45 нас хүрсэн эх (50 хүрсэн эцэг)	131	136	125	150	103	132	161
3	Хөдөлмөрийн чадвараа 70-аас дээш хувиар алдсан тахир дутуу хүмүүст	3293	3366	4642	5419	5890	7049	7686
4	16 насанд хүрсэн төрөлхийн тахир дутуу болон 16 нас хүрээгүй байхдаа тахир дутуу болсон (хөдөлмөрлөх чадвар нь 50 буюу түүнээс дээш хувиар алдагдсан) хүнд	10313	11250	12702	14277	16418	18112	19611
5	Бурэн хараагүй, хэлгүй, дүлий болон одой хүн	602	822	966	1094	1265	1309	1445
6	Хүний амь аврах, гоц аюулт халдварт өвчний голомтот ажиллах буюу байгалийн гамшиг, осолтой тэмцэж иргэний журамт үүргээ биелүүлж яваад хөдөлмөрийн чадвараа алдаж тахир дутуу болсон хүн	28	9	24	37	9	7	1
7	Тэжээгч нь нас барсан гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд	2349	3050	388	4911	5874	6962	7550
8	Хүний амь аврах, гоц аюулт халдварт өвчний голомтот ажиллах буюу байгалийн гамшиг, осолтой тэмцэж иргэний журамт үүргээ биелүүлж яваад нас барсан иргэний гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд	1	12	16	16	19	3	6
	<b>ДҮН</b>	<b>23163</b>	<b>24826</b>	<b>28584</b>	<b>30624</b>	<b>33843</b>	<b>37303</b>	<b>39748</b>

**2.2.1.2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж.** Төрөөс хүн амд үзүүлж байгаа нийгмийн халамжийн өөр нэг үндсэн хэлбэр бол халамжийн тэтгэмж юм. Халамжийн тэтгэмжийг амьдралын нөхцөл байдлыг харгалзахгүй болзол, нөхцөлийг хангасан нийт хүмүүст олгож байгаа нь халамжийн гэсэн мөн чанар, агуулгыг алдагдуулж байна.

Нийгмийн халамжийн тэтгэмжид 1997 онд 557309 хүн хамрагдаж 3897,2 сая төгрөг зарцуулж байсан бол, 2002 онд 129417 хүнд 9506,2 сая төгрөг зарцуулсан тооцоо гарч байна. Хүүхэд асарсны тэтгэмж авч байгаа эхчүүдийн ихэнх нь ажилгүй, амьдралын бололцоогүй өрхийн эхчүүд зонхилж байна.

## Нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн төрөл, түүнд зарцуулсан хөрөнгө (сая төгрөгөөр)

Үзүүлэлт	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Жирэмсний болон амаржсаны	1754,5	1881,3	1834,3	2269,4	3563,5	4254,1	4189,6
Хүүхэд асарсаны тэтгэмж	1597,2	1760,4	2839,0	2866,7	327,6	4343,7	4807,4
Үүнээс	Нэг хүүхдийн	1549,1	1727,5	2794,2	3207,8		4181,3
	Ихэр хүүхдийн	48,1	32,8	44,8	89,7		162,4
Олон хүүхэдтэй эхийн тэтгэмж			1580,8	688,9	508,6	704	798,1
	Нэг удаагийн		1383,8	335,0		568,3	
Үүнээс	5 ба түүнээс дээш хүүхэдтэйн	495,2	473,8	197,02	173,6		135,7
	Нярай хүүхдийн арчилгааны	40,1	68,1	63,3	89,2	62,2	112,0
Ихэр хүүхдийн тэтгэмж	4,2	4,2	11,1	14,9	13,1	12,96	11,8
Үүнээс	Хоёр хүүхдэд	4,2	4,2	11,1	12,9		12,9
	3 ба түүнээс дээш				0,1	0,06	
Бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч өсгөсний	6,5	12,0	15,7	38,2	48,2	76,0	96,7
Ганц бие ахмад настны оршуулгын тэтгэмж	0,3	0,2	0,55	1,5	1,9	3,5	4,3
<b>ДҮН</b>	<b>3897,2</b>	<b>3726,1</b>	<b>6344,8</b>	<b>5968,9</b>	<b>7495,1</b>	<b>9506,2</b>	<b>10054,0</b>

## Нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн төрөл, түүнд хамрагдсан хүний тоо

Үзүүлэлт	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Жирэмсний болон амаржсаны	70791	69029	47760	45986	5055,6	49301	51490
Хүүхэд асарсаны тэтгэмж	9327	40261	42591	31472	53881	57082	58365
Үүнээс	Нэг хүүхдийн	91322	39842	42103	53156		56207
	Ихэр хүүхдийн	2205	419	488	725		875
Олон хүүхэдтэй эхийн тэтгэмж			63767	28712	20579	17542	35724
	Нэг удаагийн		34601	533,8		6664	
Үүнээс	5 ба түүнээс дээш хүүхэдтэйн	14357	14350	19166	15241		10878
	Нярай хүүхдийн арчилгааны	4289	5848	5290	3528	3298	4638
Ихэр хүүхдийн тэтгэмж	357	362	341	444	327	325	297
Үүнээс	Хоёр хүүхдэд	357	362	341	325		324
	3 ба түүнээс дээш				2		1
Бүтэн өнчин хүүхэд үрчлэн авч өсгөсний	92	218	282	367	43	492	638
Ганц бие ахмад настны оршуулгын тэтгэмж	12	4	11	29	36	37	40
<b>ДҮН</b>	<b>557309</b>	<b>450695</b>	<b>160042</b>	<b>110538</b>	<b>129107</b>	<b>129417</b>	<b>152416</b>

### 2.2.1.3. Нийгмийн халамжийн хөнгөлөлт.

Нийгмийн халамжийн сангаас ахмад настан, тахир дутуу иргэд, ядуу айл өрхөд зарим төрлийн хөнгөлөлт үйлчилгээ үзүүлж байна. Энэ хөнгөлөлтөнд амьдралын хүнд нөхцөлд байгаа иргэдээс гадна төрийн албан тушаалд ажиллаж байсан ахмадууд, ардын болон гавьяат цолтон, 1939 оны Халхын голын байлдаан, 1945 оны

чөлөөлөх дайн, улсын баруун хил дээр 1940-1948 онд болсон зэвсэгт тулгаралтад оролцсон ахмад настан болон түүнд амь үрэгдсэн дайчны эхнэр, нөхөр зэрэг тэтгэвэрт гарсан иргэдийн ихэнх нь хамрагдаж байгаа нь "халамжийн" гэх агуулга алдагдаж, нэмэгдэл урамшуулал, дэмжлэгийн чанартай болж байна.

Ахмад настанд олгож байгаа бусад хөнгөлөлт үйлчилгээ нь тэдний эрүүл мэндийг хамгаалах, амьдрал ахуйд нэмэр болохуйц халамжийн чанартай юм.

Нийгмийн халамжийн хуулийн дагуу тахир дутуу иргэдэд 15 төрлийн хөнгөлөлт үзүүлдэг бөгөөд энэ хөнгөлөлт нь тэдний амьдралд баягүй дэмжлэг тусалцаа болж байна.

Нийгмийн халамжийн сангаас олгож буй тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, үйлчилгээний хамрах хүрээ өргөн, үзүүлж буй тусламж дэмжлэгийн хэмжээ хэт бага учраас айл өрхийн амьжиргаанд төдийлэн дэмжлэг болж чадахгүй байна. Уг сангаас өнөөдрийн байдлаар 48 төрлийн хөнгөлөлт үйлчилгээ үзүүлж байгаагийн 21 нь нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд шууд хамааралгүй, иргэдийн эрхэлж байсан албан тушаал, дайн байлдаанд оролцсон байдал, байгуулсан гавьяа, зүтгэлтэй нь холбоотойгоор олгогдож байна. Хэдийгээр харьцангуй олон төрлийн тусламж үйлчилгээ байгаа боловч хөдөө орон нутагт нийтлэг байдлаар 4-8 төрөл нь хурч байна. Түүгээр ч барахгүй зарим төрлийн дэмжлэг тусалцааг аваагүй хүн ч байна. Иймд нийгмийн халамжийн сангаас олгож буй тэтгэмжийн нэр төрөл, хэлбэрийг оновчтой болгох замаар ядуу болон нэн ядуу өрхийн амьжиргааг дэмжих, тэдгээр өрхийн гишүүдийн амьжиргаагаа бие даан авч явах чадавхийг сайжруулах нь нэн тэргүүний зорилго юм.

## 2.2.2. Тахир дутуу иргэд

**2.2.2.1. Тахир дутуу иргэдийн тоо.** Манай улс 115 гаруй мянган тахир дутуу иргэдтэй гэсэн тооцоо бий. Үүнд:

-оюуны хомсдолтой	- 16100
-хэл ярианы болон сонсох эрхтний согогтой	- 18975
-харааны согогтой	- 15295
-хөдөлгөөний эрхтний согогтой	- 28980
-сэтгэцийн өөрчлөлттэй	- 12880
-хавсарсан согогтой	- 15065
-бусад шалтгааны улмаас	- 8305

ХЭҮК-ын өнгөрсөн оны илтгэлд тахир дутуу иргэдийн эрхийн төлөв байдлыг анхлан хөндсөн ба зарим тоо мэдээ нь энд дурдагдаж буйтай зөрөх болно. Өнгөрсөн оны тоо мэдээг орон нутгаас, бүрэн бусаар авсныг анхзарна уу.

Өнөөдрийг хүртэл тахир дутуу иргэдийн талаарх төрийн бодлого тусламж үзүүлэх, нөхөн олговор олгох үндсэн дээр тулгуурлаж байна. Өөрөөр хэлбэл, улсаас тэдэнд тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэлбэрээр мөнгөн тусламж олгож, тэдний амьдралыг найдвартай эх үүсвэртэй болгоход бага анхварч иржээ.

**2.2.2.2. Нэгэнт тахир дутуу болсон иргэнд үзүүлэх хамгийн гол тусламж бол нөхөн сэргээх эмчилгээ юм.** Гэтэл манай оронд нөхөн сэргээх эмчилгээний түвшин доогуур байгаагаас тахир дутуу иргэдийн дөнгөж 5%-ийг дахин хөдөлмөрийн чадвартай болгодог гэсэн тооцоо мэргэжлийн хүмүүс хийжээ.

Иргэдийг тахир дутуу болохоос урьдчилан сэргийлэн, тэдний эрүүл мэндийг хамгаалах чиглэлээр иж бүрэн арга хэмжээ авах, ялангуяа хөдөлмөрийн аюулгүй, эрүүл нөхцлийг бүрдүүлж, осол гэмтэл, бэртлээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг сайжруулах нь тахир дутуу болсны дараа халамжилснаас илүү ач холбогдолтой юм. Гэтэл энэ ажил олигтой хийгдэхгүй, тодорхой үр дүнд хүрэхгүй байгаа нь гэмтэл согог, үйлдвэрлэлийн осол багасгахгүй байх шалтгааны нэг болж байна. Экологи, эрүүл мэндийг хамгаалах, хүнд, хойтой, аюулгүй ажлын байрны хөдөлмөр хамгаалалтыг сайжруулах талаар төрийн бодлого, эрх зүйн, орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Түүнчлэн тахир дутуу болсны дараа эрүүл мэнд, нийгэм сэтгэл зүй, хөдөлмөрийн нөхөн сэргээх тогтолцоог шинэчлэх замаар өвчлөлт, бэртэлтийн үр дагаврыг багасгах, зарим тохиолдолд арилгах, тахир дутуу иргэдийг нийгэмд дасах явцыг хөнгөлөх, тахир дутуу иргэдэд бусад бүх иргэдийн нэгэн адил ерөнхий болон мэргэжлийн боловсрол эзэмших, хөдөлмөр эрхлэх бололцоогоор хангах нь нийгмийн хамгааллын арга хэмжээний нэг хэсэг юм.

**2.2.2.3. Тахир дутуу иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт.** Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас тахир дутуу хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал эрүүл хүмүүстэй харьцуулахад хоёроос гурав дахин бага байгааг тэмдэглэсэн байна. Ажил эрхэлж байгаа тахир дутуу хүмүүсийн хувьд албан тушаал доогуур, үнэлгээ багатай ажлын байраар хангагдсан байдаг нь түгээмэл юм.

Тахир дутуу хүмүүсийн амьдрал ахуйд туслах нийгмийн бодлого, арга хэмжээ юун түрүүнд тэдэнд таарч тохирох ажлын байр бий болгох, нийгэм хамт олны дунд амьдруулж, ажиллуулах арга замыг олох шаардлагатай байна. Улсын хэмжээгээр 115 мянга гаруй тахир дутуу иргэн байдгийн 21.4 мянга нь хөдөлмөр эрхлэх



боломжтой атал денгөж 7 мянга нь ажил эрхэлдэг байна. Судалгаанаас үзэхэд, "Төр засаг тэнд ямар үйлчилгээ үзүүлж чаддаггүй вэ?" гэсэн асуултанд тэдний дотроос хамгийн олон хүн "Ажлын байраар хангадаггүй" хэмээн хариулсан байна. Тахир дутуу иргэд ажил эрхлэх боломж бага байдгийн гол шалтгаанд:

- Осолд орох магадлал ихтэй
- Хөдөлмөрийн бүтээмж муу
- Ажлын байр хүрэлцээгүй

гэж хариулжээ.

Үүнээс үзэхэд зах зээлийн харилцааны нөхцөлд тахир дутуу хүмүүсийг ажлаар хангах бололцоо улам бүр муудаж байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, тэдэнд зориулсан ажлын байр бий болгох нь нэмэгдэл зардалтай, гаргасан зардлаа нөхөх бэрхшээлтэй гэдэгтэй холбогдох шалтгаанууд олон байна. Энд төрийн дэмжлэг, буяны байгууллагын оролцоо зэрэг олон зүйл хэрэгтэй нь ойлгомжтой.

## ГУРАВ. ХҮНИЙ ЭРХИЙН АНХААРАЛ ТАТАЖ БҮЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ

### 3.1. Хуулийн байгууллагын үйл ажиллагаа ба хүний эрх

**3.1.1.** Эрүү шүүлт бол хүний эрхийн хамгийн ноцтой зөрчил төдийгүй хамгийн аюултай гэмт хэрэг юм.

УИХ 2000 онд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенцийг (цаашид "Эрүүдэн шүүхийн эсрэг Конвенци" гэх) соёрхон баталсан.

Уг Конвенцийн 1 дүгээр зүйлд "Эрүүдэн шүүх гэж төрийн албан тушаалтан буюу албан үүрэг гүйцэтгэж буй этгээд өөрөө эсхүл түүний өдөөн хатгаснаар буюу ил дал зөвшөөрөөр хэн нэг этгээдийг өөрөөс нь буюу гурав дахь этгээдээс мэдээлэл авах, хэрэг хүлээлгэх, үйлдсэн буюу үйлдсэн гэж сэжиглэгдэж буй хэрэгт нь шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхах шалтгаанаар бие махбод, сэтгэл санааны хувьд санаатайгаар хүчтэй өвтгөх, шаналгах аливаа үйлдлийг ойлгоно" гэж эрүү шүүлтийг тодорхойлсон. Энэхүү тодорхойлолтоос үзэхэд:

- Эрүүдэн шүүх гэдэгт бие махбод, сэтгэл санааг өвтгөх, эсхүл тарчлаан зовоох зэрэг үйлдлүүд орно.
- Эрүү шүүлт нь зөвхөн биеийг өвтгөх үйл ажиллагаагаар хязгаарлагдахгүй зовоох үйлдэл нэг адил хамрагдана.
- Энэхүү үйл ажиллагаа нь зориуд санаатай байх ёстой.
- Үйлдэл нь хэн нэг этгээдээс мэдээлэл авах эсхүл хэрэг хүлээлгэх зорилготой байна.
- Энэ зөрчлийг төрийн албан хаагч, тушаалтан үйлддэг байна.

**3.1.1.1.** Уг Конвенцид манай улс нэгдэж ороод таван жилийн хугацаа өнгөрч буй боловч олон улсын энэ чухал баримт бичгийг олон нийтэд,

**2.2.2.4.** Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийг 2-оос доошгүй жил, үүнээс сүүлийн 9 сар нь тасралтгүй шимтгэл төлсөн даатгуулагч авах эрх эдэлж байна. Сарын тэтгэмжийн хэмжээ нь даатгуулагчийн авч байсан цалин хөлс болон шимтгэл төлсөн хугацаанаас хамаарна.

Одоогийн энэ мөрдөж байгаа тогтолцоо нь олон улсын стандартаас наад зах нь 3 нөхцөлөөр доогуур байна. Нэгдүгээрт, ажилгүйдлийн тэтгэмж авах хугацаа нь хэтэрхий "хатуу" шалгуур бөгөөд үүнээс болж ажилгүй болсон олон даатгуулагч тэтгэмж авч чадахгүйд хүрч байна. Хоёрдугаарт, 5-аас доош жил ажилласан даатгуулагчдад олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийн хэмжээ нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын стандарт болох дундаж цалингийн 50% доогуур байна. Гуравдугаарт, тэтгэмж олгох хугацаа ажлын 76 хоног байгаа нь Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Конвенцид 6 сараас доошгүй гэж заасан хугацаанаас доогуур байгаа юм.

ялангуяа хуулийн байгууллагын албан тушаалтнуудад сурталчлах, ийм үйлдлээс урьдчилан сэргийлэх үр нөлөө бүхий арга хэмжээг авах (Конвенцийн 2 дугаар зүйлд заасан үүрэг) улмаар дотоодын хууль тогтоомжоор эрүү шүүлтийг хориглох, гэм буруутанд хариуцлага хүлээлгэх тогтолцоо бий болгох талаар хангалтгүй хандаж ирснийг тэмдэглэж байна.

2002 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс хүчин төгөлдөр болсон Эрүүгийн хуульд "Эрүүдэн шүүх" гэсэн үг хэллэг огт дурьдагдаагүй бөгөөд "Мэдүүлэг өгөхийг албадах" гэсэн 251 дүгээр зүйлийн диспозицид энэхүү үйлдлийн гол гол шинжүүдийг тусгаагүй болно. Түүнчлэн Конвенцийн 4 дүгээр зүйлийн эрүү шүүлт нь онц аюултай гэмт хэрэг гэдгийг харгалзах тухай заалтыг хууль тогтоогч Эрүүгийн хуульд тусгаагүй юм. Эрүү шүүлтийн улмаас хохирогч амь насаа алдах, онц их хэмжээний хохирол учрах зэрэгт хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагыг Эрүүгийн хуулийн 251 дүгээр зүйлд орхигдуулсан.

ЭБШХ-д хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бүх, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй (ЭБШХ-ийн 10.4 дүгээр зүйл) гэж заасан. Харин эрүүдэн шүүж, хэрцгий хандаж гаргуулж авсан мэдүүлэг, баримт салтгүй эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд хэрхэн яаж авч үзэх, үнэлэх, нотлох баримтад тооцох эсэх талаар ЭБШХ-д тодорхой заалт байхгүй.

Энэ Конвенцид (15 дугаар зүйл) "оролцогч улс бүр эрүүдэн шүүх замаар гаргуулсан болох нь тогтоогдсон мэдүүлгийг эрүүдэн шүүсэн хэрэгт яллагдаж буй этгээдийн эсрэг ийнхүү мэдүүлэг гаргуулсны нотолгоо болгохоос бусад тохиолдолд ашиглахгүй байх явдлыг хангана" гэж заасныг хууль тогтоогч шинэ ЭБШХ-д анхааран авч үзээгүй. ЭБШХ-д "хэрэг бүртгэгч, мөрдөн



байцаалч, прокурор, шүүх нь сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийг өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөхийг шаардах, мэдүүлэг гаргуулахаар шахалт үзүүлэх, хүч хэрэглэхийг хориглоно" (ЭБШХ-ийн 16.3), "нотлох баримтыг цуглуулахдаа ... бусдын нэр төрийг гутаан доромжлох, хүнлэг бус, хэргийг харьцах, айлган сүрдүүлэх, мэдүүлэг гаргуулахаар тулган шаардах, хууль мэхлэх зэрэг хууль бус арга хэрэглэхийг хориглоно" (ЭБШХ-ийн 92.4) гэж тус тус заасан боловч эдгээр хориглолтыг зөрчөөд нэгэнт авчихсан, хавтаст хэрэгт орчихсон мэдүүлгийг хэргийг шийдвэрлэхэд хэрхэн авч үзэх, үнэлэх, улмаар нотлох баримтад тооцож эсэх талаар ЭБШХ-д заагаагүй орхисон байна.

Гэтэл эрүү шүүлтний арга ажиллагаа, түүнтэй холбоотой хүний эрхийн зөрчил нь эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад түгээмэл гарч байна. Эрүүдэн шүүх нь хэрэг хүлээлгэхээр шууд тулгаж, бие махбодийн болон сэтгэл санааны хүчирхийллийг албан тушаалтны зүгээс үзүүлэхээс эхлээд гэмт хэргийн сэжигтэн, яллагдагчийг хамт хоригдогсдоор нь шахалт дарамт үзүүлэх, дэглэж гарчлаах, хорих өрөө тасалгаа салгуулсан хорихоос авахуулаад урьдчилан хорих байрны нөхцөл, ахуй хангамж, эргэлт уулзалт хүртэл олон асуудалтай холбогддог.

**3.1.1.2.** Сүүлийн жилүүдэд нийслэлд гарсан гэмт хэрэгт холбогдогсод, нэн ялангуяа дуулиан шуугиан ихтэй хэрэгт холбогдогсдыг Төв аймаг, Дархан-Уул, Сэлэнгэ аймгийн болон Зүүнхараагийн урьдчилан хорих байранд аваачиж хорьдог хууль бус арга ажиллагаа ихээхэн гарах болсон.

Одоо зарим аймгуудад энэхүү буруу, хууль бус арга ажиллагаа "халдварлаж", хоорондоо сэжигтэн, яллагдагчдыг сэлгүүлэн хорих болов. Тухайлбал, Ховд, Баян-Өлгий, Увс аймгийн урьдчилан хорих байранд хүмүүсийг сэлгүүлэн хорьж буй талаар өргөдөл гомдол гарах болсон. Увс аймгийн Цагдаагийн хэлтсийн мөрдөн байцаагч өмчийн хэрэгт холбогдсон эмэгтэй Ц-г 300 километрийн алсад оршиж Баян-Өлгий аймгийн урьдчилан хорих байранд хорьсон байв.

Сэжигтэн, яллагдагчийг орон нутгаас нь алс хол аваачиж хорих нь тэдний хууль ёсны эрх ашигт сөргөөр нөлөөлж, сэтгэл зүйн хувьд хүнд дарамт учруулж буйгаараа эрүү шүүлтний нэг илрэл болно. Ингэж хоригдоон сэжигтэн, яллагдагч нь хууссан цагтаа өмгөөлөгчтэйгөө уулзаж, зөвлөгөө авах, хамт байцаалт өгөх боломжийг болж, төрөл төрөгсөдтэйгээ уулзах, эргэлт авах, хэрэгт нь хяналт тавьж буй прокурорт санал гомдол гаргах болсж ч үгүй юм.

Сэжигтэн, яллагдагчийг албадан саатуулах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хуульд "албадан саатуулагдсан, цагдан хоригдоон этгээдэд эрүү шүүлт тулгах, эсхүл бусад арга хэрэглэн түүний бие махбодийг тарчлаан зовоох буюу сэтгэл санааны дарамтад оруулахыг хориглоно" гэж заасныг ийм арга ажиллагаа нь шууд зөрчиж байна.

ЭБШХ-ийн 180 дугаар зүйлд "мөрдөн байцаалтын үл гэмт хэрэг гарсан газар явуулна" гэж заасан. Цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ нь мөрдөн байцаах үйл ажиллагааны нэг хэсэг мөн тул сэжигтэн, яллагдагчид авсан цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээг мөрдөн байцаалт явуулж буй газрын харьяаны урьдчилан хорих байранд хэрэгжүүлэх ёстой.

**3.1.2.** Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, ХЭҮК-ын даргын баталсан удирдамжийн дагуу 2003 оны эцсээр улсын хэмжээнд цагдан хорих байруудад нэгдсэн үзлэг хийж, дүнг нэгтгэн гаргав.

Монгол Улс 1997 онд сэжигтэн яллагдагчийг албадан саатуулах цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай /цаашид СЯАСЦШБС тухай хууль гэх/ хуулийг батлан гаргаж мөрдсөөр 7 жил болж байна. Энэ хуулиар анх удаа цагдан хорих байрны стандарт шаардлагыг үндэсний хэмжээнд тогтоож өгснөөрөө чухал ач холбогдолтой болсон. Сүүлийн жилүүдэд цагдан хорих байрны харьяалал өөрчлөгдөж, цагдан хорих зөвшөөрлийг шүүгч өгдөг болсон. Цагдан хорих байрны ахуй нөхцөл тун хангалтгүй, хууль хэрэгжихгүй байгаа талаар байнга шүүмжлэгддэг боловч нээшгүй өөрчлөлт тэр бүр гарахгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

**3.1.2.1. Цагдан хорих байруудын барилгын байршил, ашигласан хугацаа, зориулалт.** Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй 22 цагдан хорих байрны анхны зориулалтыг судалж үзэхэд хоёроос бусад нь анхнаасаа шорон, цагдан хорих байрны зориулалтаар баригдсан байр байна. Харин Дундговь аймгийн цагдан хорих байр нь авто машины гражийн зориулалттай байрыг, Говьсүмбэр аймгийн цагдан хорих байр нь хуучин оросын цэргийн ангийн эмнэлгийн байрыг засварлаж цагдан хорих байр болгон ашигласан байна. Энэ хоёр байр нь Сэжигтэн, яллагдагчийг албадан саатуулах цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хуулинд заасан заалт шаардлагад илүү нийцсэн байрууд байна.

Цагдан хорих байруудыг ашигласан хугацаагаар нь авч үзвэл Архангай аймгийн хорих байр 26 жил, Завхан аймгийн хорих байр 22 жил, Төв аймгийн хорих байр 20 жил буюу хамгийн удаан хугацаагаар ашиглагдсан, 12 аймгийн хорих байр нь 10-20 жил, 7 аймгийн хорих байр нь 10 хүртэл жил ашиглагдсан байрууд байна. Үзлэгийн дүнгээс үзвэл ашигласан хугацаа нь дуусч аюултай байдалд орсон байр одоогоор байхгүй боловч засвар үйлчилгээ хийх зайлшгүй шаардлагатай байрууд цөөн бус байна. Ялангуяа Завхан, Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Ховд аймгийн хорих байрууд нилээд хуучирч муудан засвар үйлчилгээ хийх шаардлагатай болжээ.

Барилгын хийцлэн хувьд 8 аймгийн байр нь төмөр бетонон хийцтэй, 14 аймгийн байр нь тоосго, блокон хийцтэй байна.

Цагдан хорих байруудын барилшлыг судалж үзэхэд 8 аймгийн урьдчилан хорих байр газрын дор буюу байшингийн подвальд байрлалтай, 3 аймгийн урьдчилан хорих байр хагас подвальд байрлалтай, 11 аймгийн байр 1-р

давхарт байрлалтай байна. Аймгуудын урьдчилан хорих байрууд нь ямар байрлалтайгаас үл хамаарч бүгд ижил зохион байгуулалттай, бүх өрөө нь гадна орчин уруу харсан цонх салхивчгүй баригдсан.

Нийслэлийн урьдчилан хорих төв болон бүх аймгуудын хорих байрууд нь бүгд 431 өрөөтэй бөгөөд түүний дөнгөж 41 (10 хувь) өрөө нь гадна орчин уруу харсан цонхтой байна. Өрөөнүүд нь голдоо байрлалтай 2 талаараа коридортой баригдсанаас ихэвчлэн өрөөний 3 хана нь битүүмжлэгдсэн, коридор уруугаа харсан төмөр хаалгатай төмөр хаалга нь дээд хэсгээрээ гэрэл тусгах төмөр сараалжтай, дунд хэсэгтээ хяналтын шатайвартай хийгдсэн. Харин зарим аймгууд агаарын солилцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор хаалганы доод хэсэгт нэмэлт нүх гаргасан байна. Коридор нь жижиг цонхтой боловч энэ нь агаарын солилцоо явагдах, өрөөг гэрэлтүүлэх боломжгүй.

Иймээс СЯАЦШББ тухай хуулийн 13-р зүйлд зааснаар хорих өрөөнүүдийг цонхтой, агааржуулах салхивчтай болгон өөрчлөн засварлах боломж туйлын хязгаарлагдмал болсон байна.

**3.1.2.2. Хорих байрны багтаамж, агааржуулалт, гэрэлтүүлэг.** Нийслэл болон бүх аймгийн хорих байрууд (431 өрөө нь) нь нийтдээ 4957,3 квадрат метр талбайтай болно. Үзэлг хийгдэх үед нийт хорих байранд 1674 хүн хоригдож байсан. Хорих байрны талбайг нийт хоригдож байгаа хүний тоонд харьцуулж үзэхэд нэг хүнд дунджаар 2,9 квадрат метр талбай онгодож байв.

Нийслэлийн цагдан хорих төвд (Ганц худагт) үзэлг хийх үед 798 хүн хоригдож байсан. Тус төв нь 1086 хүн хүлээн авах багтаамжтай гэсэн боловч шалгалтын явцад 8 кв.м талбайтай өрөөнд 5 хүн, 18 кв.м талбайтай өрөөнд 7-8 хүн хоригдож нэг хүнд онгодож талбай хуульд заасан хэмжээнээс бага байсан. Үүнээс үзвэл хорих байр багтаамжтай боловч хүмүүсийг нэг өрөөнд олноор нь хуульд заасан хэмжээг хэтрүүлж хорьдог байна. Баянхонгор, Булган, Говь-Алтай, Дархан-Уул, Дорнод, Завхан, Орхон, Ховд, Хөвсгөл зэрэг 12 аймгийн хорих байрны ачаалал ихдэж нэг хүнд 2,5 кв.м-ээс бага талбай онгодож байсан байна. Цагдан хоригдож байгаа хүний тоо одоогийн байгаагаас ихэсвэл хорих байрны ачаалал хэтрэх магадлалтай аймгууд ч цөөнгүй байна. Тухайлбал, Дорноговь аймгийн цагдан хорих байр үзэлгийн үед 26 хүнтэй байсан ба зарим үед 60-80 хүн хоригдож тухай дурьдсан байна. Хамгийн их хүн хоригдож байгаа аймгуудыг нэрлэвэл Орхон аймгаар 103, Төв аймаг 94, Дархан-Уул 82, Дорнод 69, Хөвсгөл 58 хүнтэй байсан.

Хуульд зааснаар цагдан хорих байрууд нь агааржуулах төхөөрөмжтэй, салхивчтай байх ёстой. Хуулийн энэхүү шаардлага хорих байруудад хамгийн хангалтгүй байна. Байгалийн агаар орох цонхтой, цонхондоо салхивчтай хорих байр байхгүй. Бүх хорих байрууд коридороосоо төмөр хаалгаар дамжин агаар орох нөхцөлтэйгээр баригдсан ба зарим байрны коридор нь ч огт цонхгүй, цонхтой ч гэсэн цонх нь том биш байна. Мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар ийм

байрлалтай баригдсан байр нь агаарын солилцоо хэвийн явагдах ямар ч боломжгүй юм. Хорих байруудын коридорын цонхыг өвлийн улиралд онгойлгох боломжгүй байдаг тул үргэлж түгээтэй байна. Иймээс одоогийн үйл ажиллагаа явуулж буй хорих байруудад агааржуулах тоног төхөөрөмж зайлшгүй хэрэгтэй байна. Энэ талаар хуульд ч тодорхой заалт тусгагдсан. Зөвхөн Төв, Дорнод, Дархан-Уул, Өмнөговь, Ганц худгийн хорих байруудад агааржуулах тоног төхөөрөмж байдаг боловч тэдгээр нь байнга ажилладаггүй, тодорхой цаг хугацаагаар түр ажиллуулдаг.

Нийслэлийн цагдан хорих төв (Ганц худаг)-д агааржуулах тоног төхөөрөмж хэмжээг засварлаж ажилд оруулж өдөрт 3 удаа 30 минутаас доошгүй хугацаагаар ажиллуулдаг байна. Гэхдээ энэ нь бүх өрөөнд агаарын солилцоо явагдах шаардлагыг бүрэн хангадаггүй. Иймээс шалгалтын явцад зарим өрөөнөөс авсан агаарт байгаа нянгийн тоо зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс 1,5-2,1 дахин их гарсан болно.

Дорноговь аймгийн хорих байранд мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас хэмжилт хийж үзэхэд 1 м<sup>3</sup> агаарт байгаа нянгийн тоо зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс 3-10 дахин их гарсан. Бусад аймгуудын хорих байруудад ч мэргэжлийн байгууллагуудаас дүгнэлт гаргаж үзэхэд 1 м<sup>3</sup> агаарт байгаа нянгийн тоо зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс бүгд их байсан. Энэ нь агааржуулалт шаардлага хангахгүй байгаатай шууд холбоотой. Ховд аймгийн хорих байранд агааржуулалт огт байхгүйгээс агаарын бүх өрөөний таазнаас усан дусал дусалж байдаг.

Үзлэгээр хорих байрны гэрэлтүүлгийн тухай асуудлыг анхаарч үзсэн болно. Бүх хорих өрөөнүүдийн 41 нь буюу дөнгөж 9,5 хувь нь байгалийн гэрэл тусгах боломжтой байна. Иймээс бүх хорих өрөөний 90,5 хувьд нь өдөр шөнийн 24 цагт шаардлага хангахуйц зохиомол гэрэлтүүлэг шаардлагатай юм.

Хорих өрөөнүүдийн зохиомол гэрэлтүүлгийн байдлыг судалж үзэхэд зарим нь өрөөн дотроо гэрэлтүүлэгтэй, зарим нь хаалганы дээд хэсгийн сараалжны гадна гэрэлтүүлэгтэй хоёр янз байна. Хорих өрөөн дотроо гэрэлтүүлэгтэй өрөө 80, өрөөний хаалганы дээд хэсгээр гаднаас нь гэрэл тусгасан өрөө 351 байна. Хаалганы дээд хэсгээр буюу өрөөний гаднаас гэрэл тусгасан өрөөний гэрэлтүүлэг бүгд шаардлага хангадаггүй. Эдгээр механик гэрэлтүүлгийн талаар мэргэжлийн хяналтын байгууллагаар дүгнэлт гаргуулж үзэхэд гэрэлтүүлгийн хүчин чадал байвал зохих доод хэмжээнээс байнга доогуур гарсан байна. Гаднаас нь гэрэл тусгасан өрөөнүүд байнгын харанхуй бүрэнхий байдалтай. Тэгээд ч энэхүү гэрэл чийдэн нь байнга асвалттай байдаг гэдэг нь тун ч эргэлзээтэй юм. Гэрэлтүүлгийн иймэрхүү нөхцөл байдал хоригдогсдын хараа муудах, бие сульдах зэргээр хүний эрүүл мэндэд муугаар нөлөөлдөг талаар мэргэжлийн байгууллага зөвлөж байна. Хорих өрөөнүүдийн гэрэлтүүлгийн нөхцөл байдалд дүгнэлт хийж ядахдаа өрөөний





гэрлүүлгийг гадна нь бус дотор нь оруулах шаардлагатай байна.

**3.1.2.3. Хорих байрны халаалт, усан хангамж, чийглэг, унтаж амрах нөхцөл, бусад хангамж.** СЯАСЦХШБ тухай хуулийн 13, 24-р зүйлүүдэд "Хорих байр нь ариун цэвэр, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон нөхцөл, унтаж амрах боломжоор хангагдана. Хорих байр нь 18 хэмээс багагүй дулаантай байна" гэж заасан.

Хорих байрны дээрх нөхцөл хорих байны ор, наар, хучлага дэвсгэр, дулаан, чийглэг зэрэг үзүүлэлтүүд хамаарна. Хорих байруудын 14 нь нэгдсэн халаалтын системд холбогдсон, 8 нь өөрийн бие даасан халаалттай боловч ихэнхи хорих байрууд өрөөн дотроо халаалтын төхөөрөмжгүй зөвхөн коридороосоо халах боломжтой. Үзлэг явагдаж байх явцад 9 хорих байрны халуун зөвшөөрөгдөх доод хэмжээнээс ихээхэн доогуур байсан нь тогтоогдсон. Тухайлбал, Завхан аймгийн хорих байр +5°, Баян-Өлгий аймгийн хорих байр +6,9° +11,2°, Өвөрхангай аймгийн хорих байр +9°+14°, Булган аймгийн хорих байр +03°+15°, Ховд аймгийн хорих байр +14°+15°, Дундговь аймгийн хорих байр +13°+15°, Увс аймгийн хорих байр +15° дулаантай гарсан байна. Цагдан хорих байр нь халаалтын хувьд хангалтгүй учраас өвлийн цагт коридорын цонхыг онгойлгож салхи оруулах агааржуулах боломж байдаггүй. Иймээс хорих байранд эвгүй үнэр орох, чийгшилт ихсэх, агаарын бохирдол нэмэгдэх гол нөхцөл болдог.

Улсын хэмжээний бүх хорих байрны 431 өрөөний 375 өрөө нь модон наартай, бүгд цементэн шалтай. Зарим аймгийн хорих байрууд унтаж амрах нөхцлийг нь дээшлүүлж төмөр болон модон ороор хангах ажил хийж эхэлсэн. Бүх хорих байрууд хүрэлцэхүйц хэмжээний хөнжил гудсаар хангагдсан гэж үзэж болохоор байна.

Хорих байрны чийглэг нь 55-60 хувь байх ёстой гэж хуульд заасан боловч энэ шаардлагыг тэр бүр хангаж чадахгүй байна. Улсын хэмжээний хорих байрны 50%-ийнх нь чийглэг нь хуульд заасан хэмжээнээс их, 23,8%-ийнх нь чийглэг хуульд заасан хэмжээнээс доогуур, 26,2%-ийнх нь чийглэг хуульд заасан хэмжээнд байна гэсэн дүн гарсан. Тухайлбал Архангай аймгийн хорих байрны чийглэг зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс 1,5-2 дахин их, Дорноговь аймгийнх 79-90%, Говь-Алтай аймгийнх 75-90%, Завханых 85%, Булганых 65-70%, Дундговийнх 65-70%, Увсынх 79%, Ховдынх 70%-тай байсан байна. Завханы хорих байрны таазнаас бороо цасны ус гоождог, Ховд аймгийн

ихэнхи өрөөний таазанд усан дусал бий болсон байжээ.

Хорих өрөөн дотроо ахуйн хэрэгцээнд хэрэглэх цэвэр устай хорих байр үндсэндээ байхгүй байна. Ганц худаг, Төв аймгийн хорих байр өрөөн дотроо бие засах зориулалтын султууртай ба үүнд зориулсан усыг тодорхой цагийн хуваариар шахдаг бөгөөд энэ нь ундын болон ахуйн журмаар хэрэглэх боломжгүй ус байна.

Хорих байрны нэг нөхцөл нь бие засах газар, ариун цэврийн өрөө, усанд орох газар байдаг. Төв аймаг болон Ганц худгийн хорих байрууд өрөөн дотроо бие засах газартай, 6 аймгийн хорих байрны бие засах газар нь гадаа байрлалтай, 14 аймгийн хорих байр дотроо нэгдсэн бие засах газартай байна. Гадаа болон нэгдсэн бие засах газартай хорих ангиудын тухайд хоригдогсод шаардлагатай үедээ бие засах газар очих боломж муутай, зарим /Булган аймаг/ үед ундааны саванд өрөөн дотроо бие засдаг тухай хоригдлууд ярьсан байна. Өрөөн дотроо бие засах нь агаар бохирдуулах, үнэр гарах нөхцөлийг бүрдүүлдэг нэг зх үүсвэр юм.

Одоогийн байдлаар 15 аймгийн хорих байр хоригдогсдыг халуун усанд оруулах боломжоор хангагдсан ба бусад 7 аймагт ийм боломжгүй юм. Завхан аймгийн хорих байр халуун усанд орох боломж байтугай гар нүүрээ угаах зориулалтын өрөөгүй байна.

СЯАСЦХШБ тухай хуулинд хоригдсон этгээд нь хүнсний болон нэн хэрэгцээтэй зүйлээ бэлнээр худалдан авч хэрэглэх эрхтэй, хорих байрны захиргаа нь ахуйн болон эмнэлэг ариун цэврийн төлбөртэй үйлчилгээ явуулж болно гэж заасан. Энэ заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Ганц худаг болон зарим аймгийн хорих байрны захиргаа санаачилга гаргасан байна. Үзлэгийн дүнгээс үзвэл 11 хорих байр төлбөртэй үйлчилгээ явуулах боломжтой болжээ. Ганц худаг дахь цагдан хорих ангийн захиргаа хоригдогсдын болон ар гэрийнх нь хүсэлтээр хоригдогсдод нэрийн данс нээж төлбөртэй үйлчилгээ явуулж байгаа ба үзлэг явагдах үед 136 хоригдол нэрийн данс нээлгэж шаардлагатай зүйлээ худалдан авч үйлчлүүлж байсан. Цаашид хүнсний болон ахуйн хэрэгцээний төлбөртэй үйлчилгээг бүх аймгийн хорих байруудад бий болгох шаардлагатай байна. Цагдан хорих байрны дотоод журамд ч хүнсний бүтээгдэхүүн, ариун цэвэр ахуйн хэрэглээний зүйлс, ном зэвлэл, захидал, цахилгаан, үсчин гоо сайхны төлбөртэй үйлчилгээ явуулж болно гэж заасан байна.



Зарим аймгийн хорих байрууд зохих хэмжээний номтой, сонин хэвлэл захиалж өөрөөгөөр дамжуулж уншуулдаг байна. Харин Дархан-Уул, Дундговь, Завхан, Өмнөговь, Өвөрхангай, Ховд, Хөвсгөл, Сүхбаатар, Сэлэнгэ, Төв аймгийн хорих байрууд өөрсдийн гэсэн ном хэвлэлгүй байсан байна.

Бүх хорих байрууд өглөө цай, талх, өдөр, орой халуун хоол өгдөг гэж тайлбарлажээ. Үзлэгийн явцад хоолоор гачигдсан эцэж турвалд орсон ноцтой зөрчил гараагүй. Зарим аймгуудын хорих байрны хоолонд мэргэжлийн хяналтын газар хэмжилт хийж үзэхэд хоолны илчлэг зохих түвшинд хүрээгүй, тухайлбал Завхан аймгийн хорих байрны хоолны илчлэгийг шалгаж үзэхэд 801,1 ккал гарсан байна. Ганц худгийн хорих байрны захиргаа хоригдогсдын хоолны илчлэгтээ ЭМЯ-ны харьяа НЭМХ-гээр сар тутам дүгнэлт гаргуулж баримтжуулсан ба хоолны илчлэг нь байвал зохих хэмжээнд байсан байна.

Зарим аймгийн цагдан хорих байр мэргэжлийн эмчийн орон тоогүй учир хоригдогсдод эмнэлгийн анхан шатны тусламж үзүүлэх, байрны эрүүл ахуйн талаар хяналт тавих боломж нөхцөл хүндрэлтэй байдаг тухай санал шүүмжлэл гарч байсан байна.

### 3.2. Хөдөлмөр эрхлэлтэд ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчмын хэрэгжилтийн төлөв байдал

3.2.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992 он)-ийн арвандөрөвдүгээр зүйлд "Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхах үл болно" гэж заасан.

Хөдөлмөрийн тухай хууль (1999 он)-ийн 7.2-д "Хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглоно".

7.4. Иргэнийг ажилд авахад эрхлэх ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүй тохиолдолд түүний хувийн амьдрал, үзэл бодолтой холбоотой, гэрлэлтийн байдал, намын харьяалал, шүтдэг шашных нь тухай болон жирэмсэн эсэх талаар асуулт тавьж болохгүй;

7.5. Энэ хуулийн 7.4-т заасныг зөрчиж асуулт тавьсан тохиолдолд ажилтан түүнд хармулах үүрэггүй гэж заасан.

Мөн хуулийн 141.1.3-д "Хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нийгмийн

гарал, байдал, эрэгтэй, эмэгтэй, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор ялгаварласан, хязгаарласан, давуу байдал тогтоосон, иргэнийг ажилд авахад болон хөдөлмөрийн харилцааны явцад ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүйгээр ажилтны эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан бол албан тушаалтныг 5000-25000 төгрөгөөр, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 50000-100000 төгрөгөөр шүүгч торгох"-оор заасан.

Төрийн албаны тухай хууль (2002 он)-ийн 4.2.4-д иргэд хуульд заасан болзол, журмын дагуу төрийн албанд орох адил тэгш боломжтой байх;

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (2002 он)-ийн 5.1.3-д "албан хаагчийг зөвхөн мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, туршлага, мэргэшлийн ур чадварын үндсэн дээр нээлттэй өрсөлдөөний зарчмаар томилох, ажлын үр дүнг нь бодитойгоор үнэлэх", 14.1-д "Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд улсын төсвийн байгууллага, албан тушаалтанд дараахь үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно: 14.1.8. ажилтныг үндэслэлгүйгээр ажлаас халах, энэ хуулийн 5.1.3-т заасан зарчмыг зөрчих", 17.1.12-д "ажилтныг ажилд томилох, өөрчлөх, халах, түүнд урамшуулал олгохдоо энэ хуулийн 5.1.3-т заасан зарчмыг баримтлах" гэж заасан.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (1992 он)-ийн 10 дугаар зүйлд хороо, сум, дүүргийн Засаг даргад нэр дэвшүүлэх, уг нэр дэвшигчийг дээд шатны Засаг дарга томилох журмыг заасан. Үүний дотор нэр дэвшигчийг томилохоос татгалзах тухай заалт бий боловч татгалзах үндэслэл нь тодорхой тусгагдаагүй.

3.2.2. Аж ахуйн нэгж, байгууллага, түүнийг хууль ёсоор төлөөлөх албан тушаалтнууд нь иргэнийг ажилд авахдаа ажил үүргийн онцлог шаардлагатай нь огт холбоогүй, хүний хувийн шинж төрх, байдалд тулгуурласан шалгууруудыг үндэслэн Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжоор иргэнд адил тэгш боломж болгон олгосон эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах, эсхүл хууль бусаар давуу байдал тогтоох зэргээр ялгаварлан гадуурхлыг бий болгох явдал цөөнгүй байна.

2003 оны 9-12-р сарын хугацаанд "Өдрийн сонин", "Өнөөдөр" сонинуудад нийтлэгдсэн "Ажилд авах тухай" зар мэдээг судалж үзэхэд, сул чөлөөтэй болон шинээр бий болсон ажлын байрандаа бусдыг авч ажиллуулах тухай ажил олгогч нар зарлахдаа иргэдийг хувийн шинж байдлаар нь илэрхий ялгаварлан гадуурхсан эсхүл аль нэгэнд нь хууль бусаар давуу эрх

илгосон шинжтэй шаардлага тавих нь түгээмэл юулон нь харагдаж байна.

Нэгэн банкны харилцагчийн зөвлөх гэсэн үл орон тоон дээр ажилтан шалгаруулж авах зар дээр "гадаад имидж сайн, 168 см-ээс дээш биеийн нндөртэй хүнийг", мөн нэг банкны салбарын ахирлаар "зөвхөн 38 хүртэлх насны хүнийг" авахаар (Өдрийн сонин, 2003 оны 283 дугаарт) гарласан байх жишээтэй. Ийм утгатай зарлалыг ланай өнөөдрийн бүх хэвлэл мэдээллээс олж болно.

**3.2.3.** Иргэдээс ирж буй өргөдөл, гомдол болон эсэргэцлэсэн судалгаа, хяналт шалгалтын дүнгээс үзэхэд хөдөлмөрийн хүрээнд дэх ялгаварлан адуурхал нь дараах байдлаар илэрч байна.

Ажилтныг улс төрийн үзэл бодол, намын харъяаллаар нь ялгаварлаж ажлаас нь халах, зөрчлөх нь олонтаа гарах болсон ба ийм байдлаар УИХ болон орон нутгийн сонгуулийн дараа түгээмэл байдаг. Энэ талаар ХЭҮК-ын 2002 оны илтгэлд дурьдагдаж байсан. УИХ-ын сүүлийн хоёр сонгуулийн (1996 он ба 2000 он) дараа төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүмүүсийн тоог сонгуулийн өмнөх онуудтай харьцуулахад (1995 он ба 1999 он) 2-5 дахин их байв (Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай илтгэл, УБ, 2002 он, 38 дугаар тал).

Баян-Өлгий аймгийн Хөдөлмөр зохицуулалтын албаны даргаар ажиллаж байсан "Б" 2001 оны 2-р сард Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны удирдлагад хандаж ирүүлсэн өргөдөлдөө "УИХ, орон нутгийн сонгуулийн дараа нийт аймгийн хөдөлмөр зохицуулалтын албадын дарга нарын 50 хувь нь өөрчлөгдсөн. Тэдний оронд илүү хүмүүс тавигдах учиртай. Гэтэл байдал тийм биш байна. Иймд шинэ 15 хүн юугаараа илүү гэдэгт дүгнэлт гаргаж өгөөч" гэж хүсчээ. Тус яамны өгсөн хариу албан бичигт 6 хүний хувьд ажлаас өөрчлөсөн шалтгааныг дурьдаад, бусад 9 хүний хувьд ямар нэг тайлбар хийгээгүй байв. Иймэрхүү тодорхойгүй өөрчлөлт, халалт нь цаанаа ямар нэг ялгаварлалыг агуулж байдаг нь нийтэд нэгэнт ойлгомжтой болсон билээ. Улс төрийн үзэл бодол, намын харъяаллаар ялгаварлах явдалд аль нэг намын гишүүн, намын дэмжигчдээс гадна намын гишүүн бус иргэд ихээхэн өртөгдөх хандлага ажиглагдаж байна. 2000 оны УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуулиас хойшхи хугацаанд яам, агентлаг, төр, захиргааны бусад байгууллагад ажиллаж байгаад халагдаж чөлөөлөгдсөн 3638 хүний 94.1 хувь (3422) нь нам бусчууд байжээ. Тэгвэл аймаг, нийслэлийн төр, захиргааны байгууллагад ажиллаж байгаад халагдаж чөлөөлөгдсөн 3595 хүний 68 хувь нь (2515) нам бусчууд байна (Хөдөлмөр эрхлэлтэд ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчмын хэрэгжилтийн судалгааны тайлангаас 2003 он).

Ийнхүү нам бусчуудыг халж чөлөөлснөөр бий болсон сул чөлөөтэй орон тоон дээр улс төрийн үзэл бодол нэгт нөхдөө авч ажиллуулж буй нь ялгаварлан гадуурхаж, нөгөө хэсэгт нь хууль бусаар давуу эрх олгох бололцоо бий болдог. Энэ бололцоо нь өөр бусад намынхны

халж чөлөөллөө гэсэн шүүмжлэлээс зайлсхийхэд нь бас тус дөхөм болдог талтай.

Удирдах албан тушаал эрхэлж байгаа хүмүүс түүн дотроо улс төрийн албан тушаалтны дунд нэг намын нөхдөө дэмжиж ажилд оруулах, албан тушаал ахиулах явдал багагүй гарч байгаа нь мөн л ялгаварлан гадуурхлын илрэл аргааргүй мөн. ХНХЯ-ны сайдад 2001 оны 1 дүгээр сарын 10 ба 17-нд УИХ-ын нэр бүхий хоёр гишүүнээс ирүүлсэн албан бичигт "иргэн "Б" нь манай намын ... дугаар үүрийн товчооны гишүүн бөгөөд УИХ-д сонгогдох ажилд минь идэвхитэй оролцсон тул яамандаа ажилд ороход нь туслах"-ыг хүсч бичжээ.

Намын гишүүний харъяаллаар нь төрийн албанд ажиллах эрхийг нь шууд хязгаарласан тохиолдол ч гарч байна. Ховд аймгийн Чандмань сумын Засаг даргад нэр нь зохих журмаар дэвшин олонхийн санал авсан "Г", түүний дараа нэр нь дэвшсэн "Ц" нарыг аймгийн Засаг дарга нь "өөр намын" гээд батламжлахаас татгалзсан, Хэнтий аймгийн Хэрлэн сумын Засаг даргад нэр нь дэвшсэн "Г"-г "өөр намын гишүүн" гэсэн үндэслэлээр батламжлахгүй гэж Хэнтий аймгийн Засаг дарга татгалзж байв.

**3.2.4.** Хөдөлмөр эрхлэлтэнд ялгаварлан гадуурхаж байгаа бас нэг зонхилох илрэл бол үндэслэлгүйгээр насны хязгаар тавих явдал юм. Ажилд шалгуулан авах зарлалд насны хязгаар тавьж, албан байгууллага, компаниуд эмэгтэйчүүдийн хувьд 40-өөд насны эмэгтэйчүүд, 50-иад насны эрэгтэйчүүдийг ажилд авах сонирхолгүй байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдаж байв.

Шивээ-Овоогийн нүүрсний уурхай дотоод журмын 5.2-д "Сонгон шалгаруулалтад дараах шалгуурыг үндэслэнэ" гээд 5.4 5.5-д: "Үнэнч шударга, ажилчид 18-35 настай, инженер техникийн ажилтан 45 хүртэл настай ..." гэж заасныг хүнийг насаар ялгаварлан гадуурхаж буй нэг хэлбэр гэж үзэх үндэстэй байна.

**3.2.5.** Ижил хөдөлмөрт адил цалин хөлс өгөх зарчмыг зөрчих нь хөдөлмөр эрхлэлт дэх ялгаварлалын нэг ноцтой илрэл юм. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд дээр яг адилхан ажил хийж буй монгол ажилчин болон гадаадын ажилтанд ихээхэн зөрүүтэй хөлс олгож байгаа тухай зарим өргөдөл гомдлыг шалгахад үндэслэлтэй байв. ОХУ-ын хөрөнгө оруулалттай алт олборлодог нэгэн компанийн монгол болон орос гагнуурчны цалингийн зөрүү 145 ам. доллар, машины жолоочийн цалингийн зөрүү 155 ам. доллар болж байлаа (Уул уурхайн салбарт хөдөлмөрийн хүрээнд дэх суурь зарчмууд болон Монгол Улсын хөдөлмөрийн хууль тогтоомжид заасан эрхийн хэрэгжилтийн төлөв байдалд хийсэн шалгалт, судалгааны тайлангаас, 2003 он).



## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Илтгэлтэй холбогдуулан дараах санал, зөвлөмжийг гаргаж байна.

**Нэг.** УИХ "Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хууль"-ийг 1994 онд баталснаас хойш арван жилийн хугацаа өнгөрөхөд зөвхөн торгуулийн хэмжээг нэмэх төдий өөрчлөлтийг (1995 онд) хийснийг эс тооцвол ямар ч өөрчлөлт ороогүй байна. Гэтэл иргэдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн нэг илрэл нь болсон тайван жагсаал цуглаан хийх шаардлага хэрэгцээ есөн нэмэгдэж, үүнтэй холбоотойгоор эрх зүйн шинэ зохицуулалтыг шаардсан олон асуудлууд урган гарч, энэ хууль нь нийгмийн харилцаа, хэрэгцээнээс хоцорчээ. Иймд уг хуулийг шинэчлэх шаардлагатай гэж үзэж байна. Одоогийн хуулийн олон зүйл, заалтыг эргэн авч үзэх шаардлагатай байгаагийн заримыг дурьдвал, "цуглаан"-гэдэг ойлголтыг хэт өргөн хүрээтэй тодорхойлноос болж үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх бусад арга хэрэгслийг (өлсгөлөн, суулт, ажил хаялт гэх мэт) хамруулахад хүргэж байна. Түүнчлэн жагсаал, цуглааныг зохион байгуулахад олгож буй зөвшөөрлийн систем, хугацаа, зөвшөөрөл олгох эрх бүхий субъект, уг хуульд хамрагдахгүйгээр зохион байгуулагддаг жагсаал, цуглааныг ч эргэн авч үзэх шаардлагатай байна.

**Хоёр.** Орчны бохирдол, байгалийн тэнцлийн алдагдал нь нийтийн эрхийг хурцаар хөндөж байна.

Юуны өмнө байгаль орчны холбогдолтой хууль тогтоомжийг зөрчигчидтэй хийх тэмцлийг чангатгаж, үйл ажиллагаа нь орчин тойрондоо хортой, аюултай нөлөөлөлтэй үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгсдэд тавих технологи, горим, цэвэрлэгээний хяналт шалгалтыг тогтмолжуулж, хариуцлагын тогтолцоог дээшлүүлэх;

Орчны бохирдлын түвшинд тавих олон нийтийн хяналтыг сайжруулах, байгалийн баялгийг ашиглах зөвшөөрлийн явцыг нээлттэй, олон нийтийн хяналтын доор хийх механизмыг бий болгох;

Нийслэл хот болон томоохон хотууд дахь агаар, орчны бохирдолтын мэдээг олон нийтэд зориулан тогтмол өгч байх;

Орчны бохирдлыг бууруулах, экологийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах, байгалийн гамшигтай тэмцэх эрх зүйн орчныг эдийн засгийн, нийгмийн болон бусад хөшүүрэг, урамшууллын механизмтай уялдуулан боловсронгуй болгох;

Хот суурин газарт өвлийн улиралд цас, мөс цэвэрлэх ажиллах хүч, техник хангамжийг нэмэгдүүлэх, замын эвдрэл гэмтэл, хальтиргаа гулгаанаас болж осол аваарт өртөх, гэмтэж бэртэхэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог бий болгох;

Дэвшилтэт техник, цэвэр технологийг орчны бохирдол ихээр үүсгэдэг дэд бүтцийн салбаруудад нэвтрүүлэх.

**Гурав.** Бусдын хууль бус үйлдлийн улмаас амь нас, бие эрхтэнээрээ хохирох, сэтгэл санаа, эрүүл мэндийн хохирол учрахад нөхөн төлүүлэх, үнэлүүлэх боломж, нөхцөл, шалгуурыг хууль тогтоомжид тусгаж өгөх.

**Дөрөв.** Уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаанд дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх:

Уул уурхайн нийт албан салбаруудад Хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн заалт болон ОУХБ-ын холбогдох конвенцийн хэрэгжилтийн байдалд улсын хэмжээнд үзлэг явуулж арга хэмжээ авч;

Уул уурхайн салбарт ажиллагсдыг нийгмийн даатгалд бүрэн хамруулахын зэрэгцээ улирлын чанартай үйлдвэрлэл эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, байгууллагын үндсэн ажилтны ажиллаагүй хугацааны нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл, хураамжийг цалин хөлсний доод хэмжээгээр тооцож ажил олгогч төлж байх талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 46.3-д заасныг ашигт малтмал олборлох үйлдвэр, уурхайд чанд мөрдүүлэх арга хэмжээ авах, хувиараа гар аргаар ашигт малтмал олборлогсдыг нийгмийн даатгалд



хамруулах оновчтой хэлбэрийг сонгож хэрэгжүүлэх;

Хөдөлмөрийн тухай хуулийг цаашид боловсронгуй болгож, зарим нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал,

- Хөдөлмөрийн харилцаанд насаар ялгаварлах хандлага байсаар байгаа учир Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд "энэ хууль болон холбогдох хуульд тусгайлан зааснаас бусад тохиолдолд хүнийг насаар ялгаварлахыг хориглоно" гэсэн хэсэг нэмж оруулах. Үндэс угсаагаар ялгаварлан цалин хөлсийг ялгаатай өгч байгааг зогсоох зорилгоор Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7.2-т заасныг баталгаажуулахын тулд мөн хуулийн 49.2-т "... эрэгтэй, эмэгтэй ажилтанд ..." гэсний дараа "болон үндэс, угсаагаар ялгаварлахгүйгээр ..." гэсэн үгс нэмж оруулан найруулах. Тэрчлэн дээрх хуулийн 7 дугаар зүйлийн заалтыг баталгаажуулах зорилгоор мөн хуулийн 128 дугаар зүйлд "энэ хуулийн 7 дугаар зүйлд заасныг зөрчсөнтэй холбоотой маргаан" гэсэн хэсэг нэмэх.
- Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг ажил олгогч заавал байгуулах шаардлагагүй гэж үздэгээс хамтын гэрээтэй холбоотой эрчлэл түгээмэл байгааг анхаарч Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 1-д "... аж ахуйн нэгж, байгууллагын бизнес төлөвлөгөө батлахаас өмнө ..." гэсний дараа "заавал" гэсэн үг нэмэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.
- ОУХБ-ын конвенци, Хөдөлмөрийн тухай хуулийг олон нийтэд, ялангуяа аж ахуйн нэгж, байгууллагын удирдах ажилтнуудад ойлгуулж, таниулах, сургалт, семинар зохион байгуулж, удирдах ажилтнуудын энэ талын мэдлэгийг дээшлүүлэх;

**Тав.** Цаатан иргэдийн аж амьдрал, эрхийн байдлыг дээшлүүлэх талаар цаашдаа дараах үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

- Малжуулах, ядуурлыг бууруулах төсөлд цаатангуудыг хамруулж, аж төрөх байнгын орлогын эх үүсвэртэй болгох;

Хөвсгөл аймгийн Цагааннуур сумын дунд сургуулийн цаатан сурагчдад төрөлх хэлийг нь заах;

Цаатан залуучууд дээд боловсрол эзэмшихийг дэмжих тусгай хөтөлбөр боловсруулах (сургалтын төлбөр, дотуур байрны зардал, бичиг хэрэг, хоолны хангамж гэх мэт);

Малын удмын сан, эрүүл мэндийг хамгаалах тухай хуулийн 4.2.3-д зааснаар цаа бугын удмын санг хамгаалах, эрүүлжүүлэх, тоо толгойг өсгөх ажлыг зохион байгуулах.

**Зургаа.** Эмзэг бүлгийн нийгмийн хамгааллыг дээшлүүлэхэд дараах зүйлд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай юм.

- Ядуурал нь ажилгүйдэлтэй шууд холбоотой байгаа учраас Нийгмийн халамжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж "ядуучуудын хөдөлмөр эрхлэлт" гэсэн сан байгуулах;
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох ажилгүйдлын тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан ажилгүйдлын даатгалын сангийн хөрөнгийн тодорхой хэсгийг ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхитэй бодлогыг дэмжихэд болон ажилгүйдчүүд, ажилгүйдэлд өртөж болзошгүй ажиллагсдын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэхэд зарцуулдаг болгох.

**Долоо.** Хуулийн байгууллагын үйл ажиллагааны тухайд

- Урьдчилан хорих бүх байруудад аттестатчлал явуулж, хуулийн шаардлага, стандарт хангаагүй байруудыг засварлах, боломжгүй хэсгийг нь хаах хүртэл арга хэмжээ авах;
- Сэжигтэн, яллагдагчийг орон нутгаас нь өөр газарт шилжүүлэн хорьдог хууль бус арга ажиллагааг таслан зогсоох эдгээр санал зөвлөмжийг гаргав.



## ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ТАЙЛАЛ

АМХЭГ	Ашигт Малтмалын Хэрэг Эрхлэх Газар
АУА	Алтны уурхайн ажиллагсад
БГД	Баянгол дүүрэг
БЗД	Баянзүрх дүүрэг
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БОТБ	Байгаль орчны төлөв байдал
БОШТЛ	Байгаль орчны шинжилгээний төв лаборатори
БОЯ	Байгаль Орчны Яам
БСГ	Боловсрол, соёлын газар
ГААО	Гар аргаар алт олборлогчид
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЗГХА	Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг
ИТХТ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
МЗХ	Монголын Залуучуудын Холбоо
МоАХ	Монголын Ардчилсан Холбоо
МҮЭ	Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлүүд
НЗДТГ	Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар
НХХЯ	Нийгмийн Хамгаалал, Хөдөлмөрийн Яам
НЭМХ	Нийгмийн Эрүүл Мэндийн Хүрээлэн
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
СБД	Сүхбаатар дүүрэг
СЯАСЦХШБТХ	Сэжигтэн, яллагдагчийг албадан саатуулах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль
ТББ	Төрийн бус байгууллага
УИХ	Улсын Их Хурал
УМХГ	Улсын Мэргэжлийн Хяналтын газар
УДШ	Улсын Дээд Шүүх
УҮГ	Улсын үйлдвэрийн газар

ҮЭ	Үйлдвэрчний Эвлэл
ХА	Хүлцэх агууламж
ХААИС	Хөдөө Аж Ахуйн Их Сургууль
ХЗБХ	Хууль Зүйн Байнгын Хороо
ХК	Хувьцаат компани
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ХУД	Хан-Уул дүүрэг
ХЭУК	Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс
ЧД	Чингэлтэй дүүрэг
ШТС	Шатахуун түгээх станц
ШШБЕГ	Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх ерөнхий газар
ЭБША	Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа
ЭБШХ	Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал
ЭМЯ	Эрүүл Мэндийн Яам

Монгол Улсын Их Хурлын Тамгын газраас гаргав.

Хаяг: "Төрийн Мэдээлэл" эмхтгэлийн зөвлөл

Улаанбаатар- 12,

Төрийн ордон

☎ 525612

Индекс 14003

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын  
Хэвлэх хэсэгт хэвлэв.

☎ 329487

Хэвлэлийн хуудас 6