



**НЭР ТӨР, ШУДАРГА ЁСЫГ ХҮН БҮРТ**

**АГУУЛГА**

Жадамбын Дашдорж	
Чойкоогийн Алтангэрэл	
Үул уурхайн хөдөлмөр - Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр болох нь	2
Лодойн Мөнхцэцэг	
Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа	15
Ганбатын Нарантуяа	
“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг дэмжих нь” төслийн үйл ажиллагаа	25
Ланжийн Батдолгор	
Хүний эрх ба тагнуулын үйл ажиллагаа	33
Мишигийн Чимэддорж	
Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлал ба Үйлдвэрчний эвлэл	42
Балдангийн Уранцэцэг	
Монгол Улс дахь ялтны хөдөлмөр, хүн худалдаалах гэмт хэргийн өнөөгийн байдал	47
Гүүширийн Далайжамш	
Эвлэлдэн нэгдэх, эрх, байгууллага байгуулах эрхийн хэрэгжилт	51
Дамдинжавын Нармандаа	
Хөдөлмөрийн харилцаанд хүйсээр ялгаварлан гадуурхах хэлбэрүүд, ажил олгогчид ба тэдгээрийн байгууллагын үүрэг, хариуцлага	56
Найдандоржийн Чинчулүүн	
Нийгэм, олон нийтийн бэлгийн хүчирхийллийг хүлээн зөвшөөрсөн байдлыг өөрчлөх хэрэгцээ, шаардлага	60
Бямбасүрэнгийн Онон	
Боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлын зарим асуудлууд Монгол Улсад	69



### **ЖАДАМБЫН ДАШДОРЖ**

Хууль зүйн ухааны магистр, ХЭҮК-ын гишүүн, Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөлийн гишүүн, Жендерийн тэгш байдлын үндэсний хорооны гишүүн.



### **ЧОЙЖООГИЙН АЛТАНГЭРЭЛ**

Философиийн ухааны магистр, ХЭҮК-ын Боловсрол, сургалт хариуссан референт.

## **ҮҮЛ ҮҮРХАЙН ХӨДӨЛМӨР - ХҮҮХДИЙН ХӨДӨЛМӨРИЙН ТЭВЧИШГҮЙ ХЭЛБЭР БОЛОХ НЬ**

Монгол Улс зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийн явцад нийгмийн сөрөг үзэгдлүүд олонтаа гарч ирсний нэг нь хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудал юм. Эдийн засгийн болон улс төрийн шинэчлэл нь гэнэтийн, таагүй олон үр дагаврыг авчирсан бөгөөд ядуурал, ажилгүйдэл, нийгмийн үйлчилгээний жигд бус хүртээмж, шилжилт хөдөлгөөн, хямд хүч ажиллуулах бизнесийн сонирхол, эмзэг бүлгийн хүмүүсийн гэр бүлийн орчин, тэдний өөртөө итгэх итгэл алдarsan байдал, эцэг эхийн хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх ойлголт хандлага буруу зэргээс үүдэн хүүхдүүд хөдөлмөр эрхлэх, ялангуяа эрүүл мэнд, бие бялдар, оюун ухааны хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлхүйц тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлсээр байна.

Үүний улмаас манай улсад эрхэлж буй хөдөлмөрөөсөө шалтгаалан эрх, эрх чөлөөгөө өдэлж чадахгүй байгаа хүүхэд, өсвөр үеийнхний тоо улам бүр өсөн нэмэгдэх хандлагатай байгаа тул хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд, түүнийг нэн даруй устгах талаар цогц судалгаа хийж, бодлогын санал зөвлөмж гаргах, хэрэгжүүлэх бодит шаардлага бий болсон.

Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс (ХЭҮК) нь Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын (ОУХБ) дэмжлэгтэйгээр “Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд” судалгааны ажлыг хэрэгжүүлж, хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн төрлүүдийг

тодорхойлох, эдгээр нь хүүхэд эрх, эрх чөлөөгөө өдлэхэд нь хэрхэн нөлөөлж байгаад дүгнэлт хийн, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2008 оны илтгэлд тусган ажиллаж байна.

Үг судалгаа нь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, ялангуяа хүүхдийн эрүүл мэнд, бие махбодь, сэтгэл санааны хувьд сөрөг үр дагавар бүхий тэвчишгүй, хүнд хөдөлмөр эрхэлж буй шалтгаан, нөхцөл байдал, үр дагаврыг тодорхойлж, тэдгээрийг бууруулах, таслан зогсоох арга замуудыг тодорхойлох зорилго дэвшүүлсэн. Энэхүү зорилгын хүрээнд хүүхдийн тэвчишгүй, хүнд хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар бодит байдалтай танилцах, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, нэгдсэн мэдээллийн сан бүрдүүлэх, тэвчишгүй, хүнд хөдөлмөр эрхлэхийн хор уршиг, үр дагаврын талаар олон нийтийн анхаарлыг хандуулахаар зорьсон билээ.

Судалгаагаар хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх олон улсын гэрээ конвенц, үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн зохицуулалт, уул уурхайн салбар, хот суурин газар, хөдөө, аж ахуйн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр, хүүхдийг худалдаалах буюу бэлгийн мөлжлөгт ашиглах, албадан хөдөлмөрлүүлэх зэрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдал зэрэг олон талт асуудал цогц байдлаар хандсан бөгөө судалгааны тайланда хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгахад чиглэсэн санал зөвлөмжүүдийг боловсруулсан юм.

Бид судалгаандаа ашиглаж буй “хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд” хэмээх ойлголтыг “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийн З дугаар зүйлд заасны дагуу “боолчлолын бүх хэлбэр болон хүүхдийг худалдах, дамжуулан худалдах, өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох, хүчээр буюу албадан хөдөлмөрлүүлэх, түүний дотор зэвсэгт мөргөлдөөнд ашиглах зорилгоор хүчээр буюу албадан оролцуулах зэрэг боолчлолтой төстэй дараах үйл ажиллагаа хамаарна. Үүнд:

- а) хүүхдийг биеэ үнэлэх, садар самуун сурталчилгааны үйлдвэрлэл буюу садар самуун үзүүлбэрт ашиглах, зуучлах, санал болгох;
- б) олон улсын холбогдох гэрээнд тодорхойлсноор хүүхдийг мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, хил дамжуулан худалдах зэрэг хууль бус үйл ажиллагаанд ашиглах, зуучлах, санал болгох;
- в) ажлын шинж чанар, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх ажлууд” гэсэн тодорхойлолтын хүрээнд авч үзсэн болно.

Мөн ОУХБ-ын Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийн тухай 190 дүгээр зөвлөмжид:

- Хүүхдийг бие бялдрын, сэтгэл зүйн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлж буй ажил;
- Газрын дор, усны гүнд болон аюултай өндөрт эсвэл хэтэрхий давчuu орон зайд хийгдэж буй ажил;
- Аюултай машин механизм, тоног төхөөрөмж, багаж зэвсэгтэй харьцаж буй ажил, түүнчлэн хүнд ачааг гараар өргөж зөөх болон тээвэрлэх биеийн хүчний ажил;
- Эрүүл бус орчинд, тухайлбал, хүүхдийг аюултай бодис, урвалжтай харьцах, хүүхдийн эрүүл мэндийг хохироож болох агаарын хэм, дуу чимээ эсвэл чичиргээн бүхий нөхцөлд хийж буй ажил;

- Тодорхой хүнд нөхцөлд хийгдэж буй ажил, тухайлбал уртасгасан цагаар, шөнийн цагаар хийж буй ажил, эсвэл ажил олгогчийн ажлын байранд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хийгдэж буй ажил зэргийг хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй, хүнд хэлбэрийн хөдөлмөрт тооцохоор байна.

Судалгааны ажлын хүрээнд хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөртэй холбоотой дараах асуудлууд, хөдөлмөрийн төрөл хэлбэрүүдийг судаллаа.

- Үүл уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр;
- Хот суурин газар дахь хүүхдийн хөдөлмөр;
- Хөдөө, аж ахуйн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр;
- Хүүхдийг худалдаалах буюу бэлгийн мөлжлөгт ашиглах, албадан хөдөлмөрлүүлэх зэрэг гэмт хэргийн нөхцөл байдал;
- Хүүхдийн хөдөлмөрийн бусад нуугдмал хэлбэрүүд;

Эдгээрээс манай орны хэмжээнд нилээд өргөн хүрээг хамарч, нийтлэг шинжтэй болсон уул уурхайн салбар дахь хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийн асуудлыг дэлгэрүүлэн авч үзье.

### Хүүхдүүд уурхай дээр юу хийдэг вэ?

Эдийн засгийн шилжилтийн үр дүнд мал аж ахуйн салбарын бүтээмж буурч, үйлчилгээний салбар зонхилогч салбар болсноор нийслэл төдийгүй хөдөө, орон нутагт ажлын байрны хомдол үүсэж, хүн амын амьдралд асар их нөлөө үзүүлсэн билээ. Ийнхүү хөдөлмөрийн зах зээлд гарсан өөрчлөлттэй уялдан алт, жонш, нүүрс зэрэг ашигт малтмалыг гар аргаар олборлогчдын тоо эрс өсөж, орд газрыг бараадан нүүдэллэн амьдрагч иргэдийн бүлэг үүсээд байна. Алт, жонш, нүүрс зэрэг ашигт малтмалыг гар аргаар олборлогчид, түүний дотор насанд хүрээгүй хүмүүсийн тоо эрс өсөж байна. Үүний улмаас нилээд тооны хүүхэд тэвчишгүй хүнд хөдөлмөрт татагдан орж, эрхээ эдэлж чадахгүй байх нөхцөл байдалтай байна.

МУИС-ийн Хүн амзүйн сургалт, судалгааны төв (ХАССТ)-өөс 2006 онд хийсэн “Албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа хүүхэд, насанд хүрэгчдийн суурь судалгаа”-гаар “манай улсын хэмжээнд уул уурхайн салбарт алт, жоншны ордод албан бусаар 45902 хүн ажиллаж байгаагийн 7996 нь 5-17 насны хүүхэд байна. Эдгээр хүүхдүүдийн 91,4 хувь нь алтны ордод ажиллаж, тэдний 2572 нь сургууль завсардсан” гэсэн тооцоог гаргажээ. Комиссын 2007 онд хийсэн уул уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгаанд Өвөрхангай, Баянхонгор, Омнөговь, Дундговь, Дархан-Уул, Дорноговь, Сэлэнгэ, Төв аймгуудын нутаг дэвсгэрт албан бус уурхайн хөдөлмөр эрхэлж буй 232 хүүхэд, 150 эцэг эх оролцов. Санал асуулгад оролцсон хүүхдүүдийн 85 хувь нь эрэгтэй, үлдсэн 15 хувь нь эмэгтэй хүүхэд байв.

Албан бус аргаар алт, жонш олборлох хөдөлмөрт татагдан орсон хүүхдүүд нь ашигт малтмалын төрөл, хөдөлмөрийн нөхцлөөрөө дараах 4 бүлэгт хуваагдаж байна.

1. Ил, шороон орд
2. Чулуун орд

3. Жоншны орд
4. Уурхайн орчин дахь бусад хөдөлмөр

Эдгээр хөдөлмөрийн төрлүүдээс ил, шороон ордод ажиллаж байгаа хүүхдүүд хамгийн нийтлэг бөгөөд эцэг эх, бусад багийн гишүүдийн хамт гар аргаар алт олборлох ажлыг тогтмол эрхэлж байна. Алт угаах үйл ажиллагаа нь төвлөрсөн байдлаар бус, харин гэр бүл, багаараа нийлэн таруу, салангийн байдлаар ухдаг тул хүүхдүүдийн хувьд ихэвчлэн шороо чулуу үүрэх, зөөх, алт шигшин ялгах, түүнчлэн алт үлээх төхөөрөмжид алттай шороог хийх, ангилсан шороог зайлцуулах, усанд явах, алт илрүүлэгч багажийг үүрч, эрэл хийх зэрэг үйл ажиллагаанд хүүхдүүд өргөн оролцож байна.

Жонш олборлодог хүүхдүүдийн хамгийн их хийдэг ажлуудад шороо зөөх, нүх малтах, жонш болон хүдэр зөөх, бутлах, ангилах зэрэг жонш олборлох үйл ажиллагаатай холбоотой ажлуудыг хийж байна.

Мөн нилээд олон хүүхэд уул уурхайн орчимд гэрийн болон үйлчилгээний шинжтэй ажил хийх буюу тусалдаг байна. Хүүхэд олон төрлийн ажил хийдэг боловч хамгийн түгээмэл хэлбэрүүд нь хоол цай хийх, дэлгүүр, зоогийн газар, тоглоомын газар зэрэгт үйлчлэх, ус авах, түлээ түлш бэлтгэх зэрэг ажлууд байна. Гэвч эдгээр нь хөнгөн хэлбэрийн ажил, нөгөө талаас эцэг эх, асран хамгаалагчийн хяналтын дор өрхийн аж ахуйд туслах зорилгоор хийж буй тул энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд гүнзгийрүүлэн судлаагүй юм.

Судалгаанда хамрагдсан нийт хүүхдүүдийн 70 хувь нь шороо ухах, шрүп гаргах<sup>1</sup> ажилд, 50 хувь нүхнээс гарсан шороог үүрч зөөх, 21 хувь нь машин, тээврийн хэрэгсэлд ачих, мөн давхардсан тоогоор 34 хувь нь алт угаах, ялгах, шигших, 9 хувь нь тухайн газар дахь цайны газар, худалдааны цэгт хөдөлмөр эрхэлж байна.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн нөхцлийн хувьд газар доорх нүхэнд (56 хувь), бохир, шороо тоостой, дуу чимээ ихтэй (54 хувь), хэт халуун буюу хэт хүйтэн нөхцөлд (38,6 хувь), хүйтэн, бохир усан орчинд (16,4 хувь), механикжсан техник хэрэгслийтэй ажиллах (32,5 хувь) ажилладаг гэж хариуложээ.

Хүүхдүүдийн хувьд хөдөлмөрийн багаж, хэрэгслийн хувьд нэг удаагийн хэрэглээний ажлын бээлий, газар ухах хүрээ зээтүү, лоом, алт угаах, ялгахад ашиглах хуванцар түмпэн, шороо хийх сав буюу шуудай зэргээс өөр хөдөлмөр хамгааллын багаж, хэрэгсэлгүй ажилладаг.

Хүүхдүүд ажил хийж байх явцдаа нүхэнд унах, чулуу багаж зэрэгт цохиулах, шороонд дарагдах, машин техникт дайруулах, усанд унах зэрэг эрсдэл ихтэй хөдөлмөр эрхэлж байна. Товчоор хэлбэл, хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах асуудал бүхэлдээ орхигджээ. Улмаар даарах, халууцах, ядрах, хүйтэн усанд буюу газар доорх нөхцөлд ажилладаг тул ажил хийсэнтэй холбоотойгоор хүүхдийн эрүүл мэндэд өөрчлөлт орж, нуруу, толгой, хөл гар нь өвдөх, бэртэх, хөлдөх харшилтай болох зэрэг шинж тэмдгүүд байнга илэрдэг байна. Энэ нь тэдгээрийн амьдарч буй газар, ажлын байранд нь эрүүл

<sup>1</sup> Алтны илэрц бүхий хэсэгт хүрэхийн тулд нэг хүн багтахуйц байдлаар цооноглон ухсан нүх

мэндийн тусламж, үйлчилгээ, урьдчилан сэргийлэх ажлууд огт хийгдэхгүй байгаатай холбоотой юм.

Албан бус уурхайн хүүхдийн хөдөлмөрийн нөхцлийг нэгтгэн авч үзвэл:

- Хэт давчуу, гүн нүх, бохир усанд;
- Хэт халуун буюу хэт хүйтэн орчинд;
- Амрах, хооллох, ажиллах цагийн дэглэмгүй байх;
- Хөдөлмөр хамгааллын стандарт үйлчлэхгүй буюу мөрдөхгүй байх;
- Техникийн аюулгүй байдал хангагдаагүй байх;
- Насанд хүрэгчдийн зүй бус нөлөөнд автах эрсдэлтэй;
- Химийн хорт бодистой ажиллах, хордох эрсдэлтэй зэрэг хөдөлмөрийн нөхцлүүд.

Эдгээр нөхцлүүд нь энэ хэлбэрийн хүүхдийн хөдөлмөрийг тэвчишгүй хүнд хэлбэрийн гэж тооцох үндэслэл болж байна.

Дээр дурдсан хөдөлмөрийн нөхцлүүд нь хүүхдийн эрүүл мэнд, бие бялдар, хөгжил болон үндсэн эрх, эрх чөлөөгөө өдлэхэд нь томоохон хаалт, хориг саад болж, улмаар ажлын аюултай нөхцөл, хэт ачаалал нь хүүхдүүдэд насанд хүрэгчдийг бодвол илүү хурдан нөлөөлж, гүнзгий хор урхаг үлдээх болно.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг тодорхойлох бас нэг үзүүлэлт бол ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа юм. Эдгээр хөдөлмөр нь албан бус учир хөдөлмөрийн хатуу хуваарь байхгүй ч хүүхдүүдийн ихэнх нь жилийн дөрвөн улиралд, өдөр бүр, тодорхой амралтгүйгээр ажиллаж байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдүүдийн 72,7 хувь нь өдөр бүр ажилладаг. Тэд өдөр тутамд дор хаяж 6 цаг, түүнээс дээш буюу өглөөнөөс харанхуй болтол буюу тодорхой цаг хугацаагүйгээр ажиллах нь хэвийн үзэгдэл болжээ. Өөрөөр хэлбэл, ийм төрлийн хөдөлмөр эрхлэгчид зуны цагт өглөө нар халахаас өмнө ажилд гарч, 5 цаг орчим ажиллаад, 1-2 цаг завсарладаг. Түүний дараа ажлаа үргэлжлүүлж, оройн 7 цагийн орчимд олонх нь ажлаа дуусгаж, гэртээ харьцгаадаг. Оройн хоол идсэний дараа гэр орчмын шрүп ухах, багаж хэрэгслээ янзлах зэргээр бас ажилладаг байна. Ялангуяа Өвөрхангай аймгийн Өлтийн уурхайн хүмүүсийн амьдарч буй дэнж дээр 250 орчим гэрийг хаяа хатган, хуарангийн адилаар барьсан бөгөөд тэдгээр гэрүүдийн хооронд, тэр бүгүү хэл гэр дотроо зайд завсаргүй шрүп хэмээх нүх ухсан бөгөөд эдгээрийг ихэвчлэн оройн цагаар улам бүр гүнзгийлэн ухаж байлаа.

Ийнхүү өдрийн ажлын үргэлжлэх дундаж хугацаа нь 8-9 цаг буюу хуульд заасан хугацаанаас илүү байна. ОУХБ-ын зөвлөмжид долоо хоногт ажлын нөхцлөөс үл хамааран 43 цаг болон түүнээс дээш цагаар хөдөлмөр эрхэлсэн тохиолдолд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт хамааруулж үзэхээр байгаа тул ажлын үргэлжлэх цаг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрт хамрах нь тодорхой байна.

### Хүүхдүүд юуны төлөө энэ хүнд хүчир ажлыг хийдэг вэ?

Ийнхүү хүүхдүүд албан бус, гар аргаар ашигт малтмал олборлож байгаад олон хүчин зүйлс нөлөөлж байгаа бөгөөд энэ нь ядуурал, ажилгүйдэл, тэдгээрээс үүдсэн шилжилт хөдөлгөөн, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй, түүнчлэн нийгмийн

халамж, хүүхэд хамгааллын тогтолцоо сул байгаа зэрээс үүдэн гарч байна. Зарим тохиолдолд эцэг эхчүүдийн боловсролын үнэ цэнийг ойлгодоггүй болон хүүхдийнхээ өмнө хариушлага хүлээх чадваргүй байдал ч нөлөөлж байна.

Албан бусаар алт, жонш олборлогчдын 75,8 хувь нь уурхайн орчимд амьдарч, тэдгээрийн дунд шилжилт хөдөлгөөн ихсэж, улмаар уул уурхайн орчимд хүн амын томоохон төвлөрлийг бий болгож байна. Ерөнхийдөө Улаанбаатар, Төв, Баянхонгор, Архангай, Өвөрхангай, Баянхонгор, Өмнөговь, Дундговь, Сэлэнгэ, Ховд, Увс зэрэг бүхий л аймаг, орон нутгаас хүүхдүүд эцэг эхээ даган ирж ажиллаж байгаа нь дотоодын шилжих хөдөлгөөний томоохон суваг болжээ.

Ажлын байрны хомсдолын улмаас алт, жонш олборлож амьжиргаагаа залгуулах нь шилжих хөдөлгөөний үндсэн нэг шалтгаан болж байна. Харамсалтай нь шилжин ирэгчдийн тэдний ердөө тал хувь нь ажиллаж, амьдарч буй сүм, орон нутагтаа бүртгүүлжээ. Байнга оршин суух төлөвлөгөөгүй хүмүүс бүртгүүлэггүй, улмаар бүртгэлгүй байдал нь тэдний боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэх боломжийг хязгаарлах нөхцлийг бүрдүүлдэг.

Хүүхэд ядууралд өртөх нь эцэг эх, гэр бүлийн ядууралтай холбоотой. Ядуурал орлогын болон боломжийн гэсэн агуулгатай байна. Эрхийн орлогын ядуурал нь олон хүүхдийн хөгжлийн үр шимийг хүртэх боломжийг хязгаарлан тэднийг гудамжинд амьдрах, хүнд хүчир хөдөлмөр эрхлэх, биеэ үнэлэх, гэмт хэрэгт өртөх шалтгаан болсоор байна.<sup>2</sup>

Зарим тохиолдолд хүүхдүүд ажил хийн өөрийн гэр бүлийн амьжиргаанд хувь нэмэр оруулах шаардлагатай тулгардаг. Тиймээс хүүхдүүд бусад ах, эгч дүүгийнхээ сурах нөхцлийг хангах үүднээс сургалтын төлбөрийн мөнгө олохын тулд сургуулиас гарах ёстай болдог байна.<sup>3</sup>

Судалгааны явцад хамгийн анхаарал татсан асуудал бол хүүхдүүдийн зүгээс уг ажлыг хийх сонирхол, тэмүүлэл огт байхгүй явдал юм. Хүүхдүүдийн өгсөн мэдээллээс үзэхэд тухайн ажлыг хийж гүйцэтгэнээр цалин хөлс, орлогын хувьд ч төдийлөн хангалттай бус байгаа бөгөөд тэдний хувьд өөрийн орлого, цалин хөлс зэргийг тодорхой тооцож, хуримтлал үүсгэх асуудал байхгүй байгаа нь ажиглагдлаа.

Харин судалгаанд оролцсон дийлэнх эцэг эх энэ тухай өөрөөр өгүүлж байна. Эцэг эхчүүд газар ухах, нүхлэх, үүрэх, зөөх, мөнгөн усаар алт бариулах зэрэг ажил нь хүүхэд огт хийж болохгүй буюу хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд хэмээн үзэж байгаа хэдий ч өөрсдөө дагуулан очиж, уг хөдөлмөрийг эрхлүүлсээр байна. Үүнийгээ тэд амьдралын боломжгүй байдлаас аргагүйн эрхэнд гэж тайлбарлажээ. Гэхдээ хүүхдүүдээр тийм хөдөлмөр эрхлүүлэхгүй байх боломж бас байгааг хэлэх нь зүйтэй.

Хүүхдүүдэд алт, жонш олборлох ажлыг санал болгосон хүмүүсийг авч үзэхэд 16-17 нас хүүхдүүд ихэвчлэн өөрсдөө (алт олборлогч хүүхдүүдийн 45,8 хувь, жонш олборлогч

<sup>2</sup> Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын 3 ба 4 дүгээр тайлан илтгэл, 2007 он, 7 хуудас

<sup>3</sup> МБХАН, Монгол дахь сургууль завсардалтын судалгаа, Тайллан 2006 он, 60 хуудас

хүүхдүүдийн 58,8 хувь) энэ ажлыг хийхээр шийдсэн бол 12 хүртэлх насын хүүхдүүдэд ихэвчлэн эцэг, эх, ах, эгч нь (алт олборлогч хүүхдүүдийн 51,6 хувь, жонш олборлогч хүүхдүүдийн 84,3 хувь) санал болгосон байна. Энэ нь уурхай дахь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд эцэг, эхчүүд ихээхэн нөлөөлдөг болохыг харуулж байна. Албан бусаар алт олборлох үйл ажиллагаанд хүүхдүүд олноор татагдан орсон боловч тухайн хөдөлмөрийн төрөлд албан ёсны ажил олгогч, хөдөлмөрийн гэрээ хэлэлцээр, ажлын тогтвортой байр байдаггүй.

Ихэнх тохиолдолд гэр бүлээрээ баг болон ажиллаж байгаа энэхүү тохиолдолд эцэг эх, хамаатан садан нь хүүхдээ ажиллуулсныхаа төлөө шууд мөнгөн төлбөр төлдөггүй байна. Мөн ажил олгогч ба хүүхдүүдийн хооронд хөдөлмөрийн гэрээ, хэлцэл байгуулж, аюулгүйн ажиллагааны заавар журам зэргийг ханган сахиулах байдал огт байхгүйг Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасны дагуу “мэргэжлийн баримжкаа, ажлын дадлага олгох зорилгоор хөдөлмөр эрхэлж байгаа” хэмээн үзэх ямар ч үндэслэлгүй юм.

### **Хүүхдүүд энэ ажлыг хийх нь ямар үр дагавартай вэ?**

Үүл уурхайн хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдүүдийн ихэнх нь газар ухах, шороо үүрэх, зөөх, алт угаах, ялгах зэрэг ажил үүрэг гүйцэтгэж, эцэг эхдээ туслах хэлбэрээр ажиллаж байна. Хүүхдүүд өдөр бүр 8-аас дээш цаг буюу эсвэл тодорхой цаггүйгээр, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал огт хангагдаагүй нөхцөлд эдгээр ажлыг хийж, гүйцэтгэж байгаа нь осолд орох, бэртэх, гэмтэх зэргээр эрүүл мэндийн хувьд хохирох явдал нийтлэг байна.

Хүүхдүүдийг насанд хүрсэн хүнтэй харьцуулахад ихээхэн эмзэг байдаг. Тэд бие махбодио бүрэн гүйцэд хөгжөөгүй байхдаа осолд орж, гэмтэж, бэртвэл эрүүл мэндийн хувьд эдгэршгүй үр дагаварт хүрч болзошгүй юм. Гэвч хөдөлмөрийн нөхцлөөсөө шалтгаалан хөгжлийн бэрхшээлтэй болох, бүр амь насаараа хохироход ч хүрсэн тохиолдууд гарчээ.

Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд “....эрүүл мэнд, амь насанд нь аюул учруулах хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдийг хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд” гэж тодорхойлсон байdag.<sup>4</sup>

Хөдөлмөр эрхэлж байгаа эдгээр хүүхдүүд суурь боловсрол эзэмшиж чадахгүй байх, сургуулиас завсардах, сурлагаар хоцрогдох эрсдэл бодитой байна. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд нь хүүхдийг сургууль боловсролоос хөндийрүүлэх, үр дүн, чанарт сөрөг нөлөө бий болгох, улмаар боловсрол эзэмших боломжийг нь хааж байна. Судалгаанд хамрагдсан хүүхдийн 57,8 хувь нь сургуульд суралцаагүй бөгөөд энэ шалтгааныг тэд ихэвчлэн сургуультай холбоотой зардал, мөнгийг төлөх боломжгүйтэй холбоотой гэжээ. Тухайн ажиллаж байгаа орд газар, орон нутагт ойролцоо сургууль байхгүй, шилжилт хөдөлгөөн хийгдээгүй, сургуультай холбогдох зардал, мөнгийг төлөх боломжгүй байдал Өвөрхангай аймгийн хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, тэдгээрийн сургууль завсардалтад хүргэдэг нэгэн гол шалтгаан болох нь тогтоогдсон байна.<sup>5</sup> Түүнчлэн, энэ төрлийн хөдөлмөр эрхэлснээс гэр орон болон эцэг эхээс нь хөндийрүүлдэг, хүүхдэд сэтгэл санааны болон

<sup>4</sup> Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 1996 он 15 дугаар зүйлийн 15.1, 15.2 заалт

<sup>5</sup> МБХАН, Монгол дахь сургууль завсардалтын судалгаа, Тайллан 2006 он, 60 хуудас

бусад дарамт учруулах, амрах, эрүүл өсөн бойжих, хөгжих зэрэг олон боломжийг алдагдуулах, ёс суртахуун, оюун ухааны хөгжилд сөрөг нөлөө үзүүлж, аюултай нөхцөл байдалд хөдөлмөрлөдөг, хүүхдийн эрхийг зөрчдөг болох нь тодорхой байна.

Судалгаагаар тухайн газар ажиллаж буй хүүхдүүдийн зан суртахууны байдал, түүнда хөдөлмөрийн нөхцөл хэрхэн нөлөөлж байгааг тодруулах асуулт тавьсан. Үг асуултын хүрээнд асуулгад оролцогчдын 27,2 хувь нь хамт ажиллаж буй хүүхдүүд тамхи татах, архи уух зуршилтай болсон гэж бусдыгаа үнэлсэн байна. Мөн алтны орд газруудтай ойр орших сум, суурин газрын хүүхдүүд анги бүлгээрээ нийлэн амралтын өдрүүдэд ажилладаг, заримдаа бүр хичээлийн өдрүүдэд сургалтаа тасалдуулдаг, алт ухаж олсон мөнгөөр архидан согтуурах, нийлж наргих, бусдыг доромжлох зэрэг зохисгүй зан үйл гаргадаг талаар судалгааны явцад цөөнгүй баримт олдож байв.

Үүл уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн сөрөг нөлөөг нэгтгэн авч үзвэл:

- Амь нас, эрүүл мэндэд аюултай, эрсдэл өндөр;
- Амрах, эрүүл өсөж бойжих, хөгжих, оролцох зэрэг боломжийг хаах;
- Сэтгэл санааны болон бусад дарамт учруулах;
- Ёс суртахууны ба харилцааны төлөвшил сул;
- Сургууль, боловсролоос хөндийрүүлэх;
- Боловсролын чанарт сөрөг нөлөөлөх;
- Ядуурлыг үе дамжуулан урхагшуулах зэрэг мүү үр дагавартай байна.

Ялангуяа, үүл уурхайд хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд аюултай, бохир, тусгаарлагдсан орчинд ажиллаж, улмаар насандаа хүрэгчдийн болон нөхцөл байдлын зохисгүй хяналт дор, хүчирхийлэл, дарамт амсаа магадлал өндөр байна. Иймд тэдний хувьд эрүүл байх, эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, сурч боловсрох, хөгжих, үзэл бодлоо илэрхийлэх, чөлөөтэй бодож сэтгэх зэрэг эрх нь ноштой зөрчигдэж байгааг бид анхаарч, зохих ёсоор шийдвэрлэх нь нэн тулгамдсан асуудал болоод байна.

### **Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах талаар бид юу хийж байна вэ?**

Монгол Улс хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаар Аж үйлдвэрийн салбарт ажилд авах наасны доод хязгаарын тухай 59 дүгээр конвенцид 1969 онд, Газар дор болон уурхайд ажиллагсын наасны доод хязгаарын тухай ОУХБ-ын 123 дугаар конвенцид 1981 онд, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид 2000 онд, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг нэн даруй устгах, хориглох тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцид 2001 онд, Хөдөлмөрийн наасны доод хязгаарын тухай ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцид 2002 онд, Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн нэмэлт протоколд 2003 онд тус тус нэгдэн орж, түүнийг хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлага хүлээжээ.

Эдгээр олон улсын гэрээ, конвенцид нэгдэн орсноор Монгол Улс гэрээ, конвенцийн заалтыг хэрэгжүүлэх, үндэсний хууль тогтоомжид нийцүүлэх, холбогдох дүрэм журмыг гаргах, эдгээр баримт бичгийг иргэдэд тайлбарлан таниулах, сурталчлах, биелэлтийг тооцох тайлагнах гэх мэт өргөн үүрэг хариуцлага үүсдэг.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцид “Мөн чанар эсвэл хөдөлмөрийн нөхцлөөрөө хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлхүйц ажлыг хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт хамруулж, ийм ажлын төрлийг үндэсний хууль тогтоомжоор эсхүл ажил олгогч, ажилчдын байгууллагатай зөвшилцсөний үндсэн дээр эрх бүхий байгууллагаас тогтооно” гэж заасны дагуу ийм ажлын хувьд ажилд авах насын доод хязгаар 18 нас байхаар тогтоожээ.

ОУХБ-ын холбогдох баримт бичгүүдэд хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлж болохуйц гэсэн З шалгуурыг тавьсан байхад Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлд “Насанд хүрээгүй хүнээр оюун ухааны хөгжил, эрүүл мэндэд нь харшлах хөдөлмөр эрхлүүлэхийг хориглож, насанд хүрээгүй хүүхдийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг хөдөлмөрийн асуудал хариуцсан Засгийн газрын гишүүн батална” хэмээн зааснаас бусад “аюулгүй байдал, ёс суртахуун” гэсэн шалгууруудыг орхигдуулсан байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлд заасны дагуу Эрүүл мэнд нийгмийн хамгааллын сайдын 2000 оны 166 дүгээр тушаалаар насанд хүрээгүй хүн ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг баталсан. Жагсаалтаар 17 төрлийн 300 гаруй төрлийн ажлын байрыг насанд хүрээгүй хүн ажиллуулж болохгүй ажлын байр гэж үзэж, нилээд өргөн хүрээний ажлыг хамруулсан нь сайшаалтай боловч аюулгүй байдал, ёс суртахуунд нь сөрөг нөлөө үзүүлж болох ажлыг бүрэн хамруулаагүй, цаг хугацааны хувьд харьцангуй хоцрогдсон зэргээс үндэслэн конвенцийн заалтад нийцүүлэн уг жагсаалтыг дахин хянан үзэж, өөрчлөх шаардлагатай байна.

ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцид “улс орнууд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийн жагсаалтыг гаргаад зогсохгүй, эдгээр жагсаалтыг байнга хянан өөрчилж, ийм төрлийн хөдөлмөр оршин байгаа газрыг тогтоож, түүнийг устгах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг боловсруулж хэрэгжүүлнэ” гэж заасан боловч одоогоор манай улсын тухайд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр байгаа газрыг тогтоосон, түүнийг хэрхэн устгах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр үндэсний хэмжээнд дагнан гарсан үйл ажиллагааны хөтөлбөр байхгүй байна.

Харин Засгийн газрын баталсан 2002 оны 254 дүгээр тогтоолд 2002-2010 онд хэрэгжүүлэх “Хүүхдийн хөгжил хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийн зорилт 13-ын хүрээнд “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах ажлыг эрчимтэй зохион байгуулж, хүүхэд хууль бусаар ажиллах явдал багассан, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдийн тоо буурсан, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд устах нөхцөл бүрдсэн байх зорилтыг дэвшүүлж, хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх олон нийтийн ойлголтыг дээшлүүлж, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдийн тоог хязгаарлах чиглэлээр өрхийн амьжиргааг дэмжиж, үндэсний хэмжээний судалгаа хийж, уул уурхай дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг нэн даруй таслан зогсооно” хэмээн зааж, УИХ-аас 2004 онд баталсан “Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого”, 2006 онд баталсан “Төрөөс албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого” зэрэг баримт бичгүүдэд хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах зорилтыг тусгасан байdag.

ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцид “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг нэн даруй устгах ёстой” гэж заасан байхад дээрх хөтөлбөрт “2002-2010 онд тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийг устгах нөхцлийг бүрдүүлсэн байна” гэж тусгасан нь ийм хэлбэрийн хөдөлмөрийг тодорхой хугацаанд байж болохоор зөвшөөрсөн шинжтэй болжээ. Харин энэхүү хөтөлбөрийн хэрэгжилт ямар байгаа нь анхаарал татсан асуудал хэвээр байна.

Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбоо, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах чиглэлээ тодорхойлж, 2015 он гэхэд уул уурхайн салбарт хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах гурван талтuri алгад гарын үсэг зурж, Баянхонгор, Өвөрхангай, Дорноговь, Төв, Дорнод аймгууд хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах орон нутгийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг баталж, хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Түүнчлэн, Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөлөөс “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах нөлөөллийн стратеги”-ийг баталж хэрэгжжүүлж эхэлсэн нь зарчмын ач холбогдолтой арга хэмжээ болсон. Нийгмийн түншлэлийн байгууллагууд болон орон нутгаас гарсан дээрх санаачлагуудыг Засгийн газар анхааралдаа авч дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай юм.

Насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн заалтыг зөрчсөн албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлага (торгууль)-ын хэмжээ бусад заалтыг зөрчигчдөл хүлээлгэх хариуцлагаас харьцангуй доогуур байгаа нь хүүхдийн эрхийн асуудалд илүү анхаарал хандуулах ёстой гэсэн Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн ерөнхий зарчимд нийцэхгүй байна. Мөн хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэртэй холбоотой хууль тогтоомжийг зөрчсөн байгууллага, аж ахуйн нэгжид хариуцлага хүлээлгэх, нөхөн төлбөр оногдуулах, түүний үйл ажиллагааг зогсоох тухай асуудал ямар ч хууль тогтоомжид тусгалаа олоогүй байна.

ОУХБ-ын Хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах олон улсын хөтөлбөр (АЙПЕК)-ийн гурав дахь удаагийн төслийг 2005-2009 он хүртэл хэрэгжжүүлж байна. Энэ хөтөлбөр, төслийн хүрээнд албан бус уурхай, хөдөө аж ахуй, үйлчилгээний салбарт хөдөлмөр эрхэлж байгаа болон айл гэрт болон амралт цэнгээний газар үйлчлэгчээр ажиллах зэргээр тэвчишгүй хөдөлмөрт татагдах эрсдэлтэй 6000 гаруй хүүхдэд чиглэсэн цогц үйл ажиллагааг хэрэгжжүүлж эхэлжээ.

Засгийн газар, Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо уул уурхайн салбарт хүүхдийн хөдөлмөрийг 2015 он гэхэд арилгах талаар хамтран ажиллах гурван талт хэлэлцээрийг 2005 онд байгуулан ажиллаж байна. Энэ хэлэлцээрийн дагуу орон нутагт ухуулга сурталчилгааны ажил өрнүүлэх, мэргэжлийн боловсрол олгох зэргээр хүүхдийг уурхайн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх ажлыг Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооноос эрхлэн 2006 оноос талуудын оролцоотойгоор хэрэгжиж байна.

Хүүхдийн эрхийн хорооны дүгнэлт, зөвлөмжийн 61 дүгээр заалтыг хангах чиглэлээр Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөлөөс хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хүнд хэлбэрийг устгахад чиглэсэн нөлөөллийн стратегийг 2007 онд батлан, хэрэгжжүүлж эхэлсэн. Энэхүү стратегийн хүрээнд бодлого боловсруулагч, олон нийт болон хэвлэл мэдээллийн ажилтан,

Хүүхдэд чиглэсэн нөлөөллийн олон талт үйл ажиллагаа явуулах, хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичигт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүүхдийг тэвчишгүй хүнд хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх хөтөлбөр, төслийг өргөжүүлэх замаар олон нийтийн хандлагад өөрчлөлт гаргахыг зорьж ажиллаж байна. Нөлөөллийн стратегийн хэрэгжилтийг Хүүхдийн төлөө үндэсний газар, орон нутгийн Хүүхдийн төлөө төвүүд хянах үүрэгтэйгээр ажиллаж байна.

НХХЯ-ны дэргэд хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлыг хууль тогтоомж, бодлого шийдвэрт тусгах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллаж чиг үүрэг бүхий Хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаарх үндэсний зохицуулах хороог 2000 онд байгуулж, бүрэлдэхүүнийг 2006 онд шинэчилсэн зэрэг зарим алхмууд хийгдэж байна.

### **Хүүхдүүдийг хүнд хүчир хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэхийн тулд бид юу хийвэл зохилтой вэ?**

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 19, 32, 33, 34 дүгээр зүйлүүдэд “Оролцогч улсууд нь ..... хүүхдийг албадан хөдөлмөрлүүлэх буюу бэлгийн хүчирхийлэл, эдийн засгийн мөлжлөгөөс хамгаалах, хүүхдийн эрүүл мэнд, бие бялдар, оюун ухаан, ёс суртахуун, боловсрол эзэмшихэд нь саад болох аюултай ажил эрхлэхээс хамгаалуулах эрхийг нь хүлээн зөвшөөрч, ажилд авах насны доод хязгаарыг тогтоох, ажлын цаг болон хөдөлмөрийн нөхцлийг нь зохистой зохицуулж энэ зорилгоор хууль тогтоох, захиргааны, нийгмийн болон гэгээрлийн бүхий л шаардлагатай арга хэмжээг авна” гэж заасан нь хүүхдийн хөдөлмөртэй холбоотой суурь зарчмууд билээ. Тиймээс эдгээр зарчмуудыг хэрэгжүүлэх талаар бидний хүлээх үүрэг, хийх ёстой ажил их байна.

Гэтэл Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжиж буй сүүлийн 20 орчим жилийн хугацаанд шийдвэр гаргах түвшинд буюу хууль тогтоох, бодлого боловсруулах эрх мэдэл бүхий УИХ хүүхдийн хөдөлмөр ялангуяа, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн асуудлаар хэлэлцэж тодорхой шийдвэр гаргаж байгаагүй байна.

Нөгөө талаас эцэг эхчүүдийн хүүхдийн хөдөлмөрийн талаарх ойлголт төлөвшөөгүй, ажилгүйдэл, ядуурал, ажлын байрны хомсдол ихтэй байгаа өнөөгийн нөхцөлд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрээс хамгаалах цогц хамгаалалт шаардлагатай юм. Тиймээс Монгол Улс дахь хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөртэй холбоотой санал зөвлөмжийг ХЭҮК-оос боловсруулан 2008 оны Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэлд тусган, УИХ болон холбогдох бусад байгууллагуудад хүргүүлээд байна. Үүнээс уул уурхайн салбарт холбогдох зарим санал зөвлөмжийг авч үзье.

1. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг үл тэвчих, тэдгээрийг нэн даруй устгах, хориглох, тэмцэх талаар нэгдсэн ойлголт төлөвшүүлэх, мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, хүүхдийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрөөс ангижруулах орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх;
2. Хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудлаарх олон улсын гэрээ, конвенц болон үндэсний хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж цаашид авах арга хэмжээний стратегийг тодорхойлох;

3. Хөдөлмөр эрхэлж буй, янз бүрийн эрсдэлд байгаа хүүхдүүдийн санал, бодолд нийцүүлэн, тэдний нөхцөл байдлыг сайжруулахад чиглэсэн үндэсний хэмжээний бодлого, цогцолбор арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх;
4. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгахад чиглэсэн нөлөөллийн стратегийг боловсруулан энэ чиглэлээр байгууллагуудын хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх;
5. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хориглох болон устгах тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцийг хэрэгжүүлж, хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийн жагсаалтыг шинэчлэн баталж гаргах;
6. Хүүхдүүд нь тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлж буй ядуу, нэн ядуу өрхийн насанд хүрсэн гишүүдийг ажлын байраар хангах, төсөл хөтөлбөрт хамруулах замаар өрхийн орлогыг нэмэгдүүлж, хүүхдүүдийг тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх;
7. Хүүхдийн хөдөлмөрийн ялангуяа, тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийн талаарх олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомжийн заалт, хүүхдийн хөдөлмөрийн сөрөг үр дагавар, хор уршигийн талаар эцэг, эхчүүд, олон нийтэд чиглэсэн сургалт сурталчилгааны ажлыг сайтар зохион байгуулж, тэдний хүүхдийн хөдөлмөрт хандах хандлагыг өөрчлөх;
8. Уул уурхайн албан болон албан бус салбарт алт, жонш, нүүрс олборлох, хог цуглуулах ажилд хүүхэд хөдөлмөрлөх явдлыг нэн даруй хориглож, тэнд ажиллаж буй хүүхдүүдийг тухайн хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх, сургуульд хамруулах арга хэмжээ авч, хүүхдээрээ ийм төрлийн хөдөлмөр эрхлүүлсэн эцэг, эхэд нөлөөлж, хариуцлага тооцох тогтолцоог бий болгох.

### **Дүгнэлт**

Үг судалгаагаар уул уурхайн салбар дахь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, ялангуяа хүүхдийн эрүүл мэнд, бие махбодь, сэтгэл санааны хувьд сөрөг үр дагавар бүхий хүнд хөдөлмөр эрхэлж буй шалтгаан, нөхцөл байдал, үр дагаврыг тодорхойлж, тэдгээрийг бууруулах, таслан зогсоох арга замуудыг судлах зорилго дэвшүүлэн ажиллав.

Хүүхдийн тэвчишгүй, хүнд хэлбэрийн хөдөлмөр гэж хүүхдийн эрүүл мэнд, өсөлт бойжилтод сөрөг нөлөөтэй, оюун ухаан, ёс суртахууны хөгжил төлөвшилд нь хор учруулах, сурч боловсрох боломжийг хаах, хүчирхийлэл, дарамт учруулах аюул, эрсдэл бүхий хөдөлмөрийн төрлүүдийг хэлнэ.

Ялангуяа, уул уурхайд хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд аюултай, бохир, тусгаарлагдсан орчинд ажиллаж, улмаар насанд хүрэгчдийн болон нөхцөл байдлын зохисгүй хяналт дор, хүчирхийлэл, дарамт амсах магадлал өндөр байгаагаас тэдний хувьд эрүүл байх, амьдрах, хөгжих, үзэл бодлоо илэрхийлэх, чөлөөтэй бодож сэтгэх зэрэг эрх нь ноцтой зөрчигддөг.

Албан бус уурхайн хөдөлмөр дэх дараах нөхцлүүд нь хүүхдийн хөдөлмөрийг тэвчишгүй хүнд хэлбэрийн гэж тоошох үндэслэл болж байна. Үүнд:

- Хэт давчуу, гүн нүх, бохир үс;
- Хэт халуун буюу хэт хүйтэн орчин;
- Амрах, хооллох, ажиллах цагийн дэглэмгүй байх;
- Хөдөлмөр хамгааллын стандарт үйлчлэхгүй, мөрдөхгүй байх;
- Техникийн аюулгүй байдал хангагдаагүй байх;
- Насанд хүрэгчдийн зүй бус нөлөөнд автах эрсдэл;
- Химийн хорт бодистой ажиллах, хордох эрсдэл.

Иймд ОУХБ-ын зөвлөмжид заасны дагуу эдгээр хөдөлмөрийн төрлүүдийг хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт хамааруулж үзэх ёстай.

Түүнчлэн, хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдийг хамгаалахын тулд хүүхэд хамгааллын тогтолцоо бүрдүүлэх нь нэн чухал асуудал юм. Энэ нь сүүлийн үед ихээр яригдах болсон хүний эрхэд суурилан хөгжих хандлагад тулгуурлан хийгдэнэ.

Хүний эрхэд суурилсан хандлага нь хүний эрхийг хангах гол үүргийг төрд оногдуулдаг бөгөөд тухайн тогтолцоонд зайлшгүй шаардлагатай оролцогчдыг зохион байгуулах, хангах шаардлагатай бөгөөд өөрийн удирдлага, хүний болон санхүүгийн нөөц чадавхдаа анхаарах ёстай гэж үздэг. Иймд төрийн чадавхыг бэхжүүлэх үйл ажиллагаа нэн чухал билээ.

Хүний эрхийг хэрэгжүүлэх, боловсрол, эрүүл мэнд, хөгжих боломж зэрэг нийтийн сайн сайхан байдлыг бий болгоход шаардлагатай хамгийн гол нөхцлүүдийн нэг бол бидний хүсэл зориг юм. Дэлхий дээр маш олон оронд, түүний дотор манай улсад хүний эрхийн талаарх бодлого цаасан дээр байгаа боловч бодит үйл ажиллагаа болон бүрэн хэрэгжихгүй байна. Тиймээс төрөөс дээр дурдсан олон тооны баримт бичиг, бодлогыг ажил хэрэг болгох талаар бодит үйл ажиллагаа авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.



## ЛОДОЙН МӨНХЦЭЦЭГ

Хүний эрх сэтгүүлийн редакцийн зөвлөлийн гишүүн, Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны Ажлын албаны дарга.

### ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАНГАХ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨРИЙН ХОРООНЫ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Монгол Улс Вена хотноо 1993 онд болсон НҮБ-ын Хүний эрхийн дэлхий дахинь бага хуралд оролцож, улс орнууд хүний эрхийг хангах үндэсний зохих баримт бичиг батлан хэрэгжүүлэх тухай тунхаглалыг дэмжиж, үүрэг хүлээсэн билээ.

Монгол Улсын Засгийн газар 1998 онд НҮБ-тай хүний эрхийн харилсан ойлголцын Санамж бичигт гарын үсэг зурж, хүний эрхийг хангах, хамгаалах хүрээнд идэвхтэй ажиллахаа нотолсон юм.

Засгийн газрын санаачилгаар 2000 оны 12 дугаар сарын 10-нд Улаанбаатар хотноо төрийн байгууллага, иргэний нийгмийн оролцоотойгоор Хүний эрхийн үндэсний бага хурал зохион байгуулж, Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэхээ Засгийн газар илэрхийлсэн юм. Уг санаачилгыг Бага хурал санал нэгтэй дэмжиж, хөтөлбөрийг нийгмийн зөвшилцлийн үндсэн дээр боловсруулахаар шийдвэрлэсэн бөгөөд үүнийг НҮБ хөхиүүлэн дэмжиж, хөтөлбөр боловсруулах санхүү, техникийн туслалцаа үзүүлж, хамтран ажилласан.

Ийнхүү хүний эрхийг хангах, хамгаалах үндэсний цогц эрх зүйн баримт бичиг батлан хэрэгжүүлэх нийгмийн хэрэгцээ, шаардлагын дагуу “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр” бий болсон билээ.

Улсын Их Хурлын 2003 оны 10 дугаар сарын 24 -ний өдрийн 41 дүгээр тогтоолоор Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг баталж, “хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг зохицуулах, биелэлтэд нь хяналт шинжилгээ хийх Үндэсний хөтөлбөрийн хороог Ерөнхий сайдын дэргэд төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн төлөөлөлтэй байгуулж ажиллуулах”-аар заасан.

Засгийн газрын 2005 оны 167 дугаар тогтоолоор Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг улсын хэмжээнд зохион байгуулах үүрэг бүхий хороог Монгол Улсын Ерөнхий сайдаар ахлуулан байгуулж, хорооны дүрэм, бүрэлдэхүүнийг баталсан болно.

## МОНГОЛ УЛСАД ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАНГАХ ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨРИЙН ХОРООНЫ БҮРЭЛДЭХҮҮН

Дарга	- Монгол Улсын Ерөнхий сайд
Орлогч дарга	- Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд
Нарийн бичгийн дарга	- Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
Гишүүд:	

1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хуулийн боллогын зөвлөх
2. Улсын Дээд шүүхийн Иргэний хэргийн танхимын тэргүүн шүүгч
3. Улсын Ерөнхий прокурорын орлогч
4. Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга
5. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга
6. Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
7. Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
8. Гадаад хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
9. Санхүү, эдийн засгийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
10. Эрүүл мэндийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
11. Барилга, хот байгуулалтын яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга
12. Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга
13. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дарга
14. Монголын хүүхдийн төлөө үндэсний хорооны дарга
15. Нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга
16. Төв аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын Тэргүүлэгчдийн дарга
17. Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм шинжилгээ, сургалт, мэдээлэл, сурталчилгааны үндэсний төвийн захирал
18. Монголын үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбооны дэд ерөнхийлөгч
19. Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны ерөнхийлөгч
20. Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны ерөнхийлөгч
21. Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн тэргүүн
22. Хүний эрх ба хөгжил төвийн тэргүүн
23. “Глоб интернейшнл” төрийн бус байгууллагын тэргүүн
24. “Эрх чөлөө төв” төрийн бус байгууллагын гүйцэтгэх захирал
25. Монголын оюуны өмч эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалах холбооны тэргүүн
26. Нээлттэй нийгэм форумын гүйцэтгэх захирал
27. Сонгогчдын боловсрол төвийн тэргүүн
28. Монголын хүний эрхийн төвийн гүйцэтгэх захирал
29. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн гүйцэтгэх захирал
30. “Эмнэсти Интернейшнл”-ийн Монголын Үндэсний хорооны гүйцэтгэх захирал

## **ХОРООНЫ АЖЛЫН АЛБА**

Хорооны дүрэмд “Хорооны ажлын албаны үүргийг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам гүйцэтгэнэ” гэж заасан.

Засгийн газрын 2006 оны 3 дугаар сарын 7-ны өдрийн “Зарим яамдын үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбэр зөвшөөрөх, зохион байгуулалтын бүтэц батлах тухай” 36 дугаар тогтоолд Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны зохион байгуулалтын бүтцэд “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын алба” байхаар тусгасан.

Энэхүү тогтоолыг үндэслэн Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2006 оны 3 дугаар сарын 23-ны өдрийн 36 дугаар тушаалаар тус албыг 4 хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр байгуулан ажиллуулж байна.

Хорооны ажлын алба нь Хорооноос “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг улсын хэмжээнд зохион байгуулах, зохицуулах, хяналт тавих, мэргэжил, арга зүй, техник-зохион байгуулалтын туслалцаа үзүүлэх чиг үүрэгтэй.

Хорооны ажлын албыг байгуулан ажилд оруулснаар, Улсын Их Хурлын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолд Үндэсний хөтөлбөрийг Засгийн газар тодотгосон төлөвлөгөөтэйгөөр эрхлэн хэрэгжүүлэхээр заасны дагуу анхны тодотгосон төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулж, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулж, үндэсний хөтөлбөрийн Хорооны ажил идэвхжиж, Салбар хороод байгуулагдан үйл ажиллагаагаа эхлээд байна.

Хорооны дүрэмд зааснаар Хорооны үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр нь Хорооны хуралдаан бөгөөд хуралдаанаас тогтоол гарах ба Хороо шаардлагатай гэж үзсэн асуудлаар зөвлөмж, албан даалгавар гаргана.

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн Хорооны 2008 оны ээлжит хуралдаанаар хэлэлцсэний дагуу Хорооны гишүүдийг үндэсний хөтөлбөрийн зорилтын дагуу тусгайлан асуудал хариуцсан ажлын хэсгүүдэд хуваарилан ажиллуулахаар шийдвэрлэсэн юм.

Хорооны 2008 оны 4 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 6 дугаар тогтоолоор Хорооны ажлын хэсгийн ажиллах журам болон ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг баталсан.

Хорооны үйл ажиллагааг танилцуулах зорилгоор зарим тогтоол, зөвлөмжийг бүрэн эхээр нь толилуулж байна.

**МОНГОЛ УЛСАД ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАНГАХ  
ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨРИЙН  
ХОРООНЫ ТОГТООЛ**

2008 оны 4 сарын 24

Дугаар 6

Улаанбаатар хот

**Журам батлах тухай**

Монгол Улсад Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны дүрмийн 4.3.5 дахь заалтыг үндэслэн ТОГТООХ Нь:

1. Хорооны ажлын хэсгийн ажиллах журмыг 1 дүгээр хавсралтаар, Хорооны ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнийг 2 дугаар хавсралтаар баталсугай.
2. Ажлын хэсгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллахыг Хорооны нарийн бичгийн дарга Г.Баясгаланд даалгасугай.

ХОРООНЫ ОРЛОГЧ ДАРГА

Ц.МОНХ-ОРГИЛ

НАРИЙН БИЧГИЙН ДАРГА

Г.БАЯСГАЛАН

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн  
хорооны тогтоолын 1 дүгээр хавсралт

## **ХОРООНЫ АЖЛЫН ХЭСГИЙН АЖИЛЛАХ ЖУРАМ**

### **Нэг. Нийтлэг үндэслэл**

1.1. Хорооны гишүүдийг үндэсний хөтөлбөрийн зорилтын дагуу тусгайлан асуудал хариуцсан ажлын хэсгүүдэд хуваарилан ажиллуулах нь Хорооны дүрэмд заасан бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх нөхцөл боломжийг нэмэгдүүлэх, ажлын идэвх, санаачилгыг дээшлүүлэх, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулахад нөлөөлнө.

1.2. Ажлын хэсгийн ажиллах журмыг тогтоох нь тэдний үйл ажиллагааг тогтмолжуулах, ажлын арга хэлбэрийг тодорхойлох, үр дүнт тооцох зорилготой болно.

### **Хоёр. Ажлын хэсгийн зохион байгуулалт**

2.1. Ажлын хэсэг нь дарга, нарийн бичгийн дарга, гишүүдээс бүрдэнэ.

2.2. Ажлын хэсэг улирал бүр цуглаж, өөрийн хэсгийн хариуцсан чиглэлтэй холбоотой дараах асуудлыг хэлэлцэнэ:

2.2.1. Үндэсний хөтөлбөрийн зорилтууд, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний заалт, Хорооны хуралдааны шийдвэрийг биелүүлэх талаар хийх ажил;

2.2.2. нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, тухайн жилийн улсын болон орон нутгийн төсөвт тусгуулах санал;

2.2.3. үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөний төсөлд өгөх санал гэх мэт.

2.3. Ажлын хэсэг нь хэлэлцсэн асуудлаараа:

2.3.1. Хорооноос шийдвэр гаргах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд уг шийдвэрийн төслийг боловсруулж, Хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлнэ;

2.3.2. Хорооноос албан бичиг холбогдох байгууллагад явуулах шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд албан бичгийн төслийг боловсруулж, Хорооны ажлын албанад хүргүүлнэ.

2.3. Ажлын хэсгийн хурлын товыг ажлын хэсгийн ахлагч тогтоох ба хурлын зар хүргэх болон хурлын

атериалыг хурал болох өдрөөс 3-аас доошгүй хоногийн өмнө гишүүдэд тараах үүргийг ажлын хэсгийн нарийн бичгийн дарга гүйцэтгэнэ.

2.4. Ажлын хэсгийн гишүүн хуралд оролцох боломжгүй тохиолдолд тухайн асуудлаарх саналаа бичгээр болон электрон шуудангаар ажлын хэсгийн нарийн бичгийн даргад ирүүлнэ.

2.5. Ажлын хэсгийн хурлаар хэлэлцсэн асуудлыг хуралд оролцсон гишүүдийн олонхын саналаар шийдэх ба санал тэнцсэн тохиолдолд хурал даргалагчийн саналаар шийдвэрлэнэ.

2.6. Ажлын хэсэг шалгалт явуулах байгууллага, судалгаа хийх, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх шаардлагатай асуудлаа тодорхойлж, хариуцсан зохион байгуулна.

2.7. Ажлын хэсэг хариуцсан асуудлаар хурал, зөвлөгөөн, сургалт, семинар, сурталчилгаа зохион байгуулж болно.

### **Гурав. Ажлаа тайлагнах, дүгнэх**

3.1. Ажлын хэсэг нь Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө болон Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн зорилтуудтай уялдуулан Хорооноос тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлийг баримталж ажлаа хагас, бүтэн жилээр төлөвлөж ажиллана.

3.2. Ажлын хэсэг хагас, бүтэн жилээр хийсэн ажлын тайланг гаргаж, Хорооны ажлын албанад өгнө.

3.3. Хорооны хуралдаанаар ажлын хэсгийн тайланг хэлэлцэж болно.

3.4. Ажлын хэсгийн ажлын үр дүнг хариуцсан чиглэлтэй нь холбоотой Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөний биелэлт болон Хорооноос тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлийн биелэлттэй холбон дүгнэнэ.

3.5. Хорооны ажлын алба жилийн эцсийн байдлаар энэхүү журамд заасны дагуу ажлын хэсгүүдийн ажлыг дүгнэж, Хорооны хуралдаанаар хэлэлцүүлж, ажлын үр дүнг харгалзан урамшуулал олгоно.

### **Дөрөв. Бусад асуудал**

4.1. Хорооны гишүүний хүсэлтээр түүний ажлын хэсэгт ажилласан байдлын талаар Хорооноос тодорхойлолт өгч болно.

4.2. Ажлын хэсэг нь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрийн болон төрийн бус байгууллага, нутгийн удирдлагын байгууллага, салбар хороодоос холбогдох мэдээллийг авах эрхтэй.

4.2. Хорооны гишүүн ажлын шаардлагаар явц дунд өөрийн харьялагдах ажлын хэсгээ өөрчилж болох ба Хорооны ажлын албанад хүсэлтээ бичгээр гаргана.

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн  
хорооны тогтоолын 2 дугаар хавсралт

## **ХОРООНЫ АЖЛЫН ХЭСГИЙН БҮРЭЛДЭХҮҮН**

### **1. Хүний эрхийг хангах үндэсний механизмыг бэхжүүлэх асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Д.Зүмбэрэлхам - Ерөнхийлөгчийн хуулийн бодлогын зөвлөх Нарийн бичгийн дарга: Ц.Баттуяа - Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны  
Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн Гишүүд:

Д.Солонго - Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга  
Ц.Амарсайхан - Улсын дээд шүүхийн иргэний танхимын тэргүүн шүүгч  
Д.Нямжав - Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга  
Р.Эрдэнэжаргал- Нээлттэй нийгэм форумын гүйцэтгэх захирал

### **2. Хүний хувийн эрх, эрх чөлөөг хангах асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Б. Цэрэнбалтав - Улсын ерөнхий прокурорын газрын орлогч Нарийн бичгийн дарга: Ц.Баттуяа - Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны  
Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн Гишүүд:

М.Ганболд - Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга  
Д.Батжаргал - Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын дарга  
Б.Пүрэвням - Монголын өмгөөлөгчдийн холбооны ерөнхийлөгч  
Б.Алтантуяа - "Эмнести интернейшнал"-ийн Монголын үндэсний хорооны гүйцэтгэх захирал  
Б.Энхжаргал - Хүчирхийлийн эсрэг үндэсний төвийн гүйцэтгэх захирал

### **3. Улс төрийн эрх, эрх чөлөөг хангах асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Ж.Амарсанаа - Хууль тогтоомж, шүүх эрх мэдлийн эрдэм шинжилгээ сургалт, мэдээлэл, сурталчилгааны үндэсний төвийн захирал  
Нарийн бичгийн дарга: М.Батхүү - Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны  
Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн Гишүүд:

Г.Мөнхбаяр - Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн дарга  
Д.Сарангэрэл - Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн тэргүүн  
Х.Наранжаргал - Глоб интернейшнал төрийн бус байгууллагын тэргүүн  
Р.Бурмаа - Сонгогчдын боловсрол төвийн гүйцэтгэх захирал

**4. Хүний эдийн засгийн эрхийг хангах асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Д.Баттэр - Сангийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

Нарийн бичгийн дарга: Г.Болормаа -Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн  
Гишүүд:

Л.Нямсамбуу - Монголын ажил олгогч эздийн холбооны ерөнхийлөгч

Ж.Батжаргал - Төв аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчдийн дарга

Ё.Баярмаа - Монголын оюуны өмч эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалах холбооны тэргүүн

**5. Хүний нийгэм, соёлын эрхийг хангах асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Б. Мишигжав - Боловсрол,соёл, шинжлэх ухааны яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

Нарийн бичгийн дарга: Г.Болормаа - Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн  
Гишүүд:

О.Байгалмаа - Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

Ж.Алтантуяа - Эрүүл мэндийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

М.Чимэддорж - Монголын Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбооны дэд ерөнхийлөгч

М.Тогтохням - Монголын хүүхдийн төлөө үндэсний газрын дарга

Г.Уранцоож - Хүний эрх ба хөгжил төвийн тэргүүн

**6. Хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээний биелэлтийг хангах асуудал хариуцсан ажлын хэсэг**

Ажлын хэсгийн дарга: Х.Бэхбат - Гадаад хэргийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

Нарийн бичгийн дарга: М.Батхүү - Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны ажлын албаны мэргэжилтэн

Гишүүд:

Ц.Ганхүү - Барилга, хот байгуулалтын яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

М.Мөнхбат - Монголын хүний эрхийн төвийн гүйцэтгэх захирал

А.Ариунтуяа - Эрх чөлөө төв төрийн бус байгууллагын тэргүүн

**МОНГОЛ УЛСАД ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАНГАХ  
ҮНДЭСНИЙ ХӨТӨЛБӨРИЙН ХОРООНЫ  
ЗӨВЛӨМЖ**

2008 оны 3 сарын 12

Дугаар 01

Улаанбаатар хот

**ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДАД**

Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн хорооны 2005 оны 2 дугаар сарын 25-ны өдрийн хуралдаанаар Хорооны гишүүн, Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга Д.Солонгын “Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх талаар Хүний эрхийн үндэсний комиссын үйл ажиллагаа” мэдээллийг хэлэлцээд хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хүний эрхийн ноцтой зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажлын хүрээнд иргэдийг төөрөгдүүлсэн, хууль зөрчсөн үйлдэл, үйл ажиллагаанд хүргэж болзошгүй зар сурталчилгааг явуулахгүй байх талаар хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хандаж зөвлөмж гаргахаар шийдвэрлэсэн юм.

Хорооноос энэхүү зөвлөмжийг гаргахдаа Засгийн газрын 2005 оны 167 дугаар тогтоолоор баталсан “Үндэсний хөтөлбөрийн хорооны дүрэм”-ийн 2.9-д заасныг баримталсан болно.

Сүүлийн үед иргэд төрөл бүрийн зар мэдээнд итгэн хууртагдсаны улмаас хүн худалдаалах гэмт хэргийн золиос болох, хүчирхийлэл, дарангуйлалд автах, эрүүл мэнд, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн болон сэтгэл санааны хохирол үзэх зэргээр эрх нь зөрчигдэж байна.

Телевизийн сувгаар явуулж буй “TV chat”- аар захиалгаар хүний биед гэмтэл учруулах, амь насыг нь хөнөөх тухай хүртэл зар явж, үүний уршгаар хүний амь эрсэдсэн тухай гомдол мэдээлэл гарч мэдээллийн мөрөөр цагдаагийн байгууллага ажиллаж байна.

Хууль бус зар сурталчилгаатай холбоотой ойлголтыг нэг мөр зохицуулах зорилгоор Засгийн газраас боловсруулсан Зар сурталчилгааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын 2008 оны хаврын чуулганаар хэлэлцэх юм.

Иймд эдгээр нөхцөл байдлыг харгалzan үзэж, Зар сурталчилгааны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль гарах хүртэл хугацаанд дараах чиглэлээр зар сурталчилгаа явуулахгүй байхыг зөвлөж байна.

1. Хүчирхийлэл үйлдэх тухай, хүчирхийлэл үйлдэхийг өдөөн хатгасан, албадсан, уриалсан зар сурталчилгаа;
2. Гэр бүл болоход зуучлах, хүүхэд үрчлүүлэх түүнд зуучлах тухай зар сурталчилгаа;

3. Гадаад улсад зорчих виз авахад зуучлах тухай зар сурталчилгаа;
4. Хүнсний нэмэлт тэжээлийг эмтэй харьцуулах, тодорхой төрлийн өвчнийг эдгээх чадвартай, эсхүл тухайн бүтээгдэхүүний үр дүн нотлогдсон тухай сурталчилгаа;
5. Банкны болон банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлтэйгөөс бусад этгээдийн захиалсан зээл чөлөөлөх, банкны болон хөрөнгийн баталгаа гаргах тухай зар сурталчилгаа;
6. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн гэрчилгээ болон үл хөдлөх эд хөрөнгө өмчлөх эрхийн гэрчилгээг аливаа хэлбэрээр ашиглах буюу ашиглах зорилгоор хамтран ажиллах тухай зар сурталчилгаа;
7. Төрийн байгууллагын үйлчилгээг авахад зуучлах тухай зар сурталчилгаа;
8. Бүх шатны боловсролын гэрчилгээ худалдах, худалдан авах тухай зар сурталчилгаа.

Зөвлөмжийг хүлээн авч үйл ажиллагаандaa анхаарч ажиллах нь нийтийн ашиг сонирхолд нийцэж, дээрх зар сурталчилгааг явуулснаас үүдэн гарах сөрөг үр дагавар, хор хохирлоос урьдчилан сэргийлнэ гэдгийг Та бүхэн болгоно гэдэгт найдаж байна.

**ХОРООНЫ ОРЛОГЧ ДАРГА, ХҮУЛЬ ЗҮЙ,  
ДОТООД ХЭРГИЙН САЙД**

**Ц.МОНХ-ОРГИЛ**



## ГАНБАТЫН НАРАНТУЯА

ХЭҮК-ын Бодлого дүн шинжилгээ хариуцсан ахлах референт.

### “ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРХИЙГ ДЭМЖИХ НЬ” ТӨСЛИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

2008 оны 3 дугаар сарын 1-ны өдрөөс эхэлсэн ХЭҮК “Raoul Folerogийн анд нөхдийн холбоо” (АЙФО) Италийн Засгийн газрын бус байгууллагын дэмжлэгтэй “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг дэмжих нь” жижиг төслийг хэрэгжүүлж байна.

Үг төслийн зорилго нь:

- 2006 оны 12 дугаар сард НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас батлагдсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, түүний нэмэлт протоколыг Монгол Улс соёрун батлах явдалыг дэмжих
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн талаарх олон нийтийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх явдал байлаа.

Төслийн хүрээнд дараах үйл ажиллагаа явуулахаар төлөвлөсөн. Үүнд:

- Телевизийн реклам цацуулах;
- Гудамж талбайн зурагт реклам байрлуулах;
- Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын дунд зохион бичлэгийн уралдаан зарлаж явуулах;
- Зохион бичлэгийн уралдаанд шалгарсан бүтээлээр радиогийн нэвтрүүлэг бэлтгүүлж, цацуулах;
- “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц” гарын авлага боловсруулж, нийтийн хүртээл болгох;
- Олон нийтийн лекц зохион байгуулах зэрэг болно.

Хэдийгээр төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй боловч Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийг соёрун батлах тухай захиалыг УИХ-ын дарга, гишүүдэд хүргүүлэх, зохион бичлэгийн уралдааны хамрах хүрээг өргөжүүлж, насанд хүрэгчдийн дунд зохион байгуулахаар Ажлын хэсэг шийдвэрлэсэн юм. Эдгээр ажлууд нь төслийн үр дүнд сайнаар нөлөөлж, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийг соёрун батлахад шийдвэр гаргагчдын дэмжлэгийг авахад зохих хувь нэмрээ оруулна гэж Ажлын хэсэг үзсэн болно.

Төслийн хүрээнд явуулсан үйл ажиллагааг дэлгэрэнгүй танилцуулья.

### **Телевизийн реклам**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс бусад эрүүл иргэдтэй адил тэгш боломж олгох, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийг соёрхон баталсан утга агуулга бүхий телевизийн 1 төрлийн 35 секундийн реклам боловсруулж, 4 дүгээр сарын 21-нээс 4 дүгээр сарын 30-ныг хүртэлх хугацаанд МҮОНТВ, Ийгл, TV9, UBS, TV8 телевизүүдээр цацуулсан.

### **Гудамж талбайн зурагт реклам**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийг соёрхон батлах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн бусдын нэгэн адил тэгш эрх эдлэх, нийгмийн орчин хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хүртээмжгүй байх нь хүний эрхийн зөрчил болох тухай З төрлийн зурагт рекламыг бэлтгүүлж, 4 дүгээр сарын 16 -ны өдрөөс 4 дүгээр сарны 29-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын 5 дугаар сургууль, Улсын их дэлгүүрийн замын хоёр талаар байрлуулсан.

### **Зохион бичлэг, эссе бичлэгийн уралдаан**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн нийгмийн амьдралд бусдын нэгэн адил оролцоход учирч буй хүндрэл, бэрхшээлийн талаар олон нийтийн санаа бодлыг сонсох, хөгжлийн бэрхшээлийн асуудалд хүний эрхийн үүднээс хандах нийгмийн хандлага төлөвшихөд нөлөөлөх зорилгоор насанд хүрэгчийн дунд “Тэгш дүүрэн амьдрал”, хүүхдүүдийн дунд “Адилхан хүүхэд нас” сэдэвтэй зохион бичлэгийн уралдаан зарласан. Уралдааныг 3 сарын 20-оос 4 сарын 25-ны хооронд зохион явууллаа. Уралдаанд насанд хүрэгчдийн ангилалд 21, хүүхдийн насны ангилалд 64, нийт 85 бүтээл ирүүлсэн юм. Эдгээр бүтээлийг Хүний эрхийн үндэсний комисс, АЙФО байгууллага, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөөс бүрдсэн шүүгчдийн бүрэлдэхүүн шалгаруулсан. Уралдаанд оролцогчдын нэрс шүүгчдэд өгөгдөөгүй нь шударга, хараат бус шалгаруулалт явуулахад үр дүнгээ өгсөн. Гурван шүүгчийн нэгдсэн оноогоор дараах хүмүүс уралдаанд шалгарлаа. Үүнд:

- Насанд хүрэгчдийн ангилалд:

I байр: Ц.Мядагсүрэн  
II байр: Б.Цогзаньд  
III байр: Ж.Батноов

- Хүүхдийн насны ангилалд:

I байр: М.Байгалмаа  
II байр: Г.Мөнхцэцэг  
III байр: Б.Доржготов

Уралдааны шагналын сан 560.000 төгрөг байв.

## **“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцii” гарын авлага**

2006 оноос эхлэн ХЭҮК Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн талаарх сургалтыг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын ажилтнуудад зориулан явуулж байна. Сургалтад оролцогчдоос ирүүлдэг нийтлэг асуултуудад хариулт өгөх, ойлгоход хялбар биш олон улсын хүний эрхийн гэрээний утга агуулгыг тайлбарлах үүднээс энэхүү гарын авлагыг боловсруулсан болно. Гарын авлага “Конвенцii хүртэл”, “Конвенцийг ойлгох нь”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн хороо”, “Конвенцийг хэрэгжүүлэх нь” гэсэн үндсэн 4 хэсэгтэй бичигдсэн бөгөөд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцii, нэмэлт протоколын албан ёсны орчуулга, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргээний нийгмийн хамгааллын тухай хууль, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргээдийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн оролцоог дэмжих дэд хөтөлбөрийг хавсарган эмхэтгэсэн. Гарын авлагыг 1000 хувь хэвлүүлж, УИХ-ын гишүүд, шийдвэр гаргагчид, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн чиглэлээр ажилладаг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудад түгээсэн.

## **Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийг соёрхон батлах тухай УИХ-ын гишүүдэд зориулсан лобби захидал**

Конвенцийг соёрхон батлахад шийдвэр гаргагчдын дэмжлэгийг авах үүднээс ХЭҮК нь УИХ-ын дарга, гишүүдэд хандсан захидал боловсруулж, хүргүүлээ.

### **Олон нийтийн лекцii**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн талаарх олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргээдийн нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох хүсэл, тэмүүллийг нэмэгдүүлэх зорилгоор 2008 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх” сэдвээр олон нийтийн лекцii зохион байгууллаа. Арга хэмжээний үеэр “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх: нөхцөл байдал, олон улсын ба үндэсний эрх зүйн хэм хэмжээ”, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн нийгмийн хандлага, үнэлэмжийг өөрчлөх нь: Бид юу хийж чадах вэ?”, “Бэрхшээлийг давж, амжилтад хүрэх нь” сэдвүүдээр ХЭҮК-ын референт Б.Батцэцэг, МҮЭХ-ны Ерөнхийлөгч С.Ганбаатар, МҮОНРТ-ийн утга зохиолын нарийн бичгийн дарга Г.Золжаргал нар илтгэл тавив. Түүнчлэн “Адилхан хүүхэд нас” зохион бичлэгийн уралдаанд шалгарсан бүтээлийг Соёлын тэргүүний ажилтан н.Зоригтбаатар уншиж, нийтийн хүртээл болголоо. Лекцэнд төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргээдийн төлөөлөл нийт 60 орчим хүн оролцлоо.

5 дугаар сарын 7-ны өдөр Европын холбооны холбооны Жижиг төслийн зөвлөх Кэйд Фишэр “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийг дэмжих нь” төслийн үйл ажиллагаанд дүгнэлт хийх зорилгоор тус Комисст ажиллалаа. Тэрээр төслийн явцтай танилцаж, үр дүнд сэтгэл хангалуун байгаагаа илэрхийлээд, цаашид хамтран ажиллах боломжит арга замын талаар санал солилцсон юм.

Та бүхэнд энэхүү төслийн хүрээнд зохион байгуулсан зохион бичлэг, эссе бичлэгийн уралдаанд түрүүлсэн бүтээлүүдийг толилуулж байна.

### АДИЛХАН ХҮҮХЭД НАС

М.Байгальмаа, 33 дугаар дунд сургуулийн сурагч

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэхээр л хараа сонсголгүй юм уу, ямар нэгэн эрхтэн тахир дутуу хүмүүс санаанд ордог. Эрүүл саруул хүмүүсээс аль нэг талаараа дутуу гэж олон хүмүүс бодлог болов уу. Харин би ингэж бодохгүй байна. Энэ зохион бичлэгийг бичиж байхад хэдэн жилийн өмнөх нэгэн явдал санаанд оров.

Миний бага дүү Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд сурч хүмүүждэг Нийслэлийн 10 дугаар цэцэрлэгт явдаг байв. Уул нь миний дүү цоо эрүүл л дээ. Гэхдээ тэдний цэцэрлэгт янз бүрийн саа өвчтэй хүүхдүүд бас явдаг байсан. Өглөө оройд дүүгээ цэцэрлэгт нь хүргэж өгөх, орой авах тоолонд тархины саажилттай гэгдэх хүүхдүүдийн аав ээж, ах эгч нь үүрч дүүрэн явж байхыг харахдаа би өрөвдөхөөсөө илүү айж эмээдэг байсан. Учир нь толгой, хөл нь ямагт салганан чичирч байдаг тэдгээр хүүхдүүд хувцасны өрөөнд байхад ойрхон зогсож байгаа хэн нэгнийг цохиод авах гэж байгаа юм шиг нэг л эвгүй.

Удалгүй тэр хүүхдүүдийг эрүүл хүүхдүүдээс ухаан санаа, авьяасаараа дутахгүй, харин ч илүү болохыг харуулсан нэг явдал болсон юм. Дүүгийн цэцэрлэгийнхэн Нийслэлийн хүүхдүүдийн урлагийн наадамд орохоор бэлтгэцгээж эхлэв. Би бодохдоо тэр наадамд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд оролцож чадахгүй, зөвхөн эрүүл хүүхдүүд оролцох байхдаа гэж бодож байлаа. Наадам ч болдгоороо болж, дүн гарахад тэдний цэцэрлэгээс маш олон хүүхэд алт, мөнгө, хүрэл медаль авчээ. Манай дүү хөгжмийн хамтлагт оролцоод алтан медаль (хамтлагаараа) авсан юм.

10 дугаар цэцэрлэгийнхэн эцэг эхчүүддээ тайлан тоглоот хийнэ гэж зарлав. Аав ээж нь ажилтай байсан учир Автай сайн хааны өргөөнд болсон тэр тайлан тоглоолтод гэр бүлээ төлөөлж би очсон юм. Гэтэл нүдэндээ ч итгэмээргүй гайхамшигийг үзэв. Дүүгийн маань оролцсон хөгжмийн хамтлаг гэсэн чинь хонхот хөгжмийн хамтлаг юм байна. Хөгжмийн долоон нотны тоогоор долоон хүүхэд гартаа нэг нэг хонх барьжээ. Тэр долоон хүүхдийн 3 нь эрүүл, үлдсэн 4 нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд байв. Дуу хөгжмийн багшийнхаа удирдлагаар тэд Орос ардын “Сарны туяа” гэдэг сайхан аялгууг хөгжимдөхдөө хүүхэд бүр өөрт нь байгаа хонхны өнгийг дуугаргах ээлж ирэх тоолонд алдалгүй ээлжлэн, цохисоор тэр аяаг тоглож дуусгав. Тэр хамтлагт байгаа Үндрал (нэрийг нь бага зэрэг өөрчлөв) гэдэг охин бол манай дүүтэй дотносон найзлах бөгөөд цэцэрлэг тараад гэр лүүгээ явах болгондоо:

Жаргалмаа чи маргааш надтай тоглоно биз дээ гэсээр явдаг сан. Үндрал маань тархины саажилттай учир гар, хөл нь салганаад байгаа болохоос ухаан санаа нь яг л бидэнтэй адилхан эрүүл гэж дүү маань дандаа ярьдагсан. Үнэхээр тийм байжээ. Хонхот хөгжмийн хамтлагийнхнаас хамгийн цоглог нь Үндрал байсан бөгөөд тоглож байгааг хараад өөрийн эрхгүй хүд нулимсаар дүүрээд байж билээ.

Бас тэр тоглоот дээр хоёр гар нь бараг ажиллагаагүй болсон нэг охин касио хөгжмийн даруулуудыг эрүүгээрээ дарж, ая тоглож үзүүлэхэд тэнд байсан хүмүүс дуу алдан гайхаж, зарим нь уйлж байв. Өрөвдөлтэй нь концертод оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн нэг нь чанга дуугаар уйлж эхлэв. Олон хүмүүс түүний зүг анхаарч байтал багш нь түүнээс яагаад уйлсныг асуухад:

Надад яагаад медаль өгдөггүй юм гэж байв. Тэнд байсан хүмүүс шуугилдаж, удалгүй Хүүхэд залуучуудын газраас ирж медаль гардуулсан эгч түүнийг дуудан гаргаж, ирээд хүрэл медаль зүүж өгөхөд тэрээр нулимсаа арчингаа инээж байсан юм. Энэ цагаас хойш би хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэдэг нь яг л бидэнтэй адилхан ухаантай, авьяастай бол авьяастай, дуулж хөгжимдөж, сурч боловсوردог хүнтэй адилхан хүн гэж итгэдэг болсон юм.

Би ирээдүйд эмч болохыг хүсэж химиийн гүнзгий ангид сурч байна. Хэрэв би эмч болбол дүүгийн маань найз Үнддралтай адилхан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг эдгээдэг эмч болохыг хүсэж байна. Тэгээд “Ав адилхан” гэдэг шүлэг бичсэнээ толилуулья.

### **Ав адилхан**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд гэдэг  
Хүүхэд бидэнтэй ав адилхан  
Хэнээс ч дутуугүй эрдэмтэй  
Хөгжим бариад тоглож чадна  
Хөөрхөн хоолойгоор дуулж чадна  
Ирээдүйгээ тэд мөрөөдөж байгаа  
Ихийг суралыг хичээж байгаа  
Ийм л бидэнтэй адилхан хүүхдүүд  
Инээж баясаад тоглож байна.

### **ТЭГШ ДҮҮРЭН АМЬДРАЛ**

Ц.Маядагсүрэн, БЗД-ийн иргэн

Нарт хорвоод дөнгөж мэндлээд 1 нас хүрч аав, ээж ахан дүүсээ баярлуулан дэгдэж, дэрвэж байсан охин нэгэн орой ихэд халуурч, таталт өгөн эмнэлгийн тусlamж үзүүлж байсан залуу эмчийн санамсаргүй буруу хөдөлгөөнөөс болж хүүхдийн тулгуур яс нь гажин насан туршдаа бөгтгөр нуруутай, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болох миний хувь тавилан алга урвуулахтай адил хоромхон хугацаанд шийдсэн гэдэг.

Энэ цагаас хойш хүүхэд нас маань эмнэлгийн орон дээр өнгөрч амьдралаа тамын оронтой зүйрлэхээр үе байсан ч ухаан санаа эрүүл, хөл гөр бүтэн хүн юм болохоор сурч боловсрох, хүмүүсийн адил хайрлах, дурлах, зөгнөх, хүсэл мөрөөдлөөр дүүрэн амьдрал үргэжилсэн.

Би тахир дутуугийн II дугаар группт байдаг, 2 хүүхэдтэй өрх толгойлсон эмэгтэй. 5 настайгаасаа эхлэн ясны сүрьеэ өвчтэй болж, тулгуур эрхтний мэдээ алдалт 3 удаа тохиолдсон. Би Богд уулын зайнсангийн аманд байрлах ясны сүрьеэгийн больнициын байнгын өвчтөний нэг байсан бөгөөд 21 настайдаа тус эмнэлэгт нурууны мэс засалд орж авралт эмч Уундаа, Гончигданзан нарын ачаар бусдын адил ааралтадаа алхах, гишгэх хувьтай болж хожимдон нийгэмшсэн төөрөг заяандaa баярлах гомдохыг хослуулан амьдарч явна.

Санаа байвч сачий нь хүрэхгүйн зовлонтой хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний ар гэрийнхэн нь өөрсдийн амьдрал дээр давхар ачаа үүрч, хувь дутуу нэгнийгээ ивээн тэтгэдэг тэнүүн сэтгэлтэй ахан дүүсээрээ Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд бахархах учиртай.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн бусдаас хамааралтай болж өөрийн гэсэн амьдралын дүр зураггүйгээр асран хамгаалагчийнхаа аясыг даган өсгөж урууддаг жамтай.

Миний эцэг анх 1999 онд нэгэн АҮТ-ийг дуудлага худалдаагаар худалдан авч хувийн компани үгсгэн байгуулсан юм. Эцэг маань нас бараадаа уг объектыг надад гэрээслэн үлдээж, ах нар маань компанийн үйл ажиллагааг үргэжлүүлэн олон түмэнд нэр хүндтэй, бэлтгэн нийлүүлэгч харилцагч нарын итгэлийг хүлээж, шилдэг түншдээ өгдөг олон шагналуудыг жил дараалан авч бид алдрын оргил өөдөр алхам алхмаар мацаж байсан. Манай компани хот, дүүрэг, хорооны цагдаагийн олон нийтийн, ахмадын хүмүүнлэгийн байгууллагуудад сэтгэл харамгүй туслалцаа дэмжлэг үзүүлж 200 гаруй ажилчдыг ажлын байраар хангтан түүний ар гэрийн 2000 гаруй хүмүүсийн амьдралыг тэтгэн түмэнд өгөөжтэй, өөрсдөө ашигтай бизнес эрхэлдэг байлаа.

Бид компаниараа бахархан нойр хоолоо мартан хамаг бүхнээ ажилдаа зориулж, сэтгэл хангалаан амьдарч эд хөрөнгө нөөцлөн хурааж, тансаг амьдрал хүсэж унаа тэрэг, архи дарс, зугаа цэнгэл хөөцөлдөж байсангүй. Жирийн нэг амьдралтай, хөдөлмөрч, хүнлэг сэтгэлтэй, хар буруу санаагүй компанийн ажилчдынхаа сайн сайхны төлөө бүхнээ зориулж байснаар хувияа бодсон, зарим шунахай улсын зоог болж байгаагаа мэдэхгүй итгэж явсаар хар дарсан зүйд мэт гэнэт нэг л өдөр давж туулахын аргагүй хүнд байдалд орохоо мэдээгүй нь харамсаад ч барахгүй гашуун үнэн билээ.

Би бусад ах эгч нарынхаа араас зүүгдэн амьдралын даваа нугачааг түүлан жаргал зовлонг хослуулан амьдрахдаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийхээ хувиар жирийн ард түмнийхээ зүгээс адлал, доромжлол амсан зүрх сэтгэлээ шархлуулсан нь цөөхөн. Харин төрөөс халамж анхаарал хүртэж амьдрахаас өөр аргагүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд бидэнд төрийн халамж үйлчилгээг үзүүлдэг зарим албан хаагчдын эхэмсэг зан харьцаа, элдвийн хүнд суртал хөндүүр газрыг маань өвчлүүлэн гомдол цөхрөлтийг төрүүлж байсан нь олон.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн л бол дорой хувцастай, доогуур харцтай, бусдаас хараат амьдралтай болохоор төрийн түшээдийг гүйсан царайлчилсан өнгө аястай байх ёстой мэтээр ойлгон төрийн халамжийг хувиасаа хүртээж байгаа юм шиг ашилж, аягладаг албан тушаалтнуудтай үүлзаж, асуудлаа шийдүүлэх нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хувьд хамгийн хүндрэлтэй хамгийн хөндүүр сэдэв.

Ялангуяа амьжиргааны эх үүсвэр болсон группээ сунгуулахад нэгэнт ийм болоод тогтчихсон юмыг сунгах хэрэг байна уу гэх мэтийн үгсийг сонгон басамжлал дормжлолыг хүлцэн тэвчихийн зэрэгшээ хувь заяандаа гомдолломоор үе бишгүй нэг тохиолдоно.

Хүүхэд наснаасаа өвчлөн хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон иргэдийн өвчин эдгэрч сэргэхүй нь нэгэнт тогтоогдсон бол олон дахин хөдөлмөр магадлангийн комиссоор орж хүндэрэл чирэгдэл болохгүйгээр нийгмийн хalamж, тэтгэмжийн асуудлыг нь нэг мөр шийдээд өгдөг болчихвол хөгжлийн бэрхшээлтэй олон иргэдийг баярлуулан буянтай үйлс болно доо.

Насан туршдаа үе тэнгийнхнээсээ бараг 2 дахин намхан байх тавилантай учирсан над шиг хүмүүс осол бэртлийн улмаас хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан хүмүүсийн хоорондын ялгааг зааглан асуудлыг нь хоёр өөр зарчмаар шийдвэрлэдэг болчихвол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болсон хувь заяандаа гомдон гутрах хором хугацаа багасан бидний хэл, сэтгэлээрээ үйлдэх хараал хилэнц нимгэрч, ерөөл буян арвижих нигууртай.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд бусдын адил ажил хөдөлмөр, бизнес эрхлэн ашиг орлогоороо өндөр үнэтэй үл хөдлөх эд хөрөнгө худалдан авч чаддаггүй нь ойлгомжтой. Дэлхийн 2 дугаар дайны үед хөдөөний нэгэн ухуулагч Оросууд Германы фашистуудыг бут цохин ялалт байгуулж байгаа тухай яриад Монголчууд ахан дүүгийн найрамдалт ЗХҮД тусlamж үзүүлэх хандив цуглуулах талаар мэдээлэн хэн юу хандивлахыг асуухад нэгэн эмгэн “Би ялж байгаад нэг морь, ялагдаж байгаад нь хоёр морь өгье” гэж хэлсэн тухай ам дамжин яригддаг. Үүн лугаа адил ядарсан нэгэндээ туслах гэсэн Монголчуудын хүнлэг сэтгэлийн ачаар өөрийн эцэг эх, ахан дүүсээсээ үл хөдлөх хөрөнгө өвлөн авч өөрийн гэсэн өмчтэй болох тохиолдол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд элбэг тохиолддог. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд мөнгө санхүүгийн гачигдал, өөрийн биеийн эрхтэн системийн дутагдал, эрүүл мэндийн байдал зэргээс шалтгаалан бидэнд сурч, боловсрох боломж нөхцөл хомс байдаг.

Нийгмийн ороо бусгаа энэ цаг үед хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэдлэг боловсрол дутуу дулимаг байдлыг далимдуулан, бидний өмч хөрөнгийг бусармаг аргаар салган авч хохироох үйлдэл гарсаар байна. Ийм хүнд хэцүү үед хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг халамжлан анхаарч бидэнд хууль, эрх зүйн зөвлөгөө туслалцаа үзүүлдэг тодорхой байгууллага, өмгөөлөгч байдаггүй учир бидний эрх зөрчигдөн, бахархаад байхааргүй хөгжлийн бэрхшээлтэй гэсэн тодотгол дээрээ хохирогч гэсэн нэгэн нэр нэмж зүүгээд, улам ихээр аллагдах болдог нь харамсалтай. Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс өөрөө үндсэн хуулиар тунхагласан иргэний үндсэн эрхээ бүрэн дүүрэн эдэлж чаддаггүй байнга хүний эрхийн зөрчилд өртөж байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчилдэг төрийн өмгөөлөгчтэй байвал бидний эрхийг хамгаалахад төрөөс олгох хамгийн оновчтой боломж, баталгаа болох бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн би үүнийг миний амьдралын хамгийн том бэлэг хэмээн хүлээн авч баярлахсан.

Ажиллаж хөдөлмөрлөх эрхээ бүрэн эдлэн ашигтай хөдөлмөр эрхлэн амьдардаг бүтэн биетэй, унаа машинтай бизнес эрхлэгчдэд төрөөс нэг цэгийн үйлчилгээ үзүүлэн анхаарал халамж тавьж байгаагийн адилаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд эмнэлэг, эрүүл мэндийн, халамж тэтгэмжийн, хууль эрх зүйн дэмжлэг туслалцаа нэг дор үзүүлдэг нэг

цэгийн үйлчилгээтэй ганц ч болов төвийг нээн ажиллуулбал хараагүй нь таягаа бариад, хөлгүй нь тэргэнцэртээ суугаад, хэлгүй нь хэлмэрчлүүлдэг хүнээ дагуулаад олон газраар олон удаа явахгүй, амар хялбар болж хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн бухимдал, гомдлыг багасган, тэдний амар тайван амьдрахад ихээхэн тус дөхөм болох нь гарцаагүй.

Энэ төвдөө хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн онцлогийг харгалзан тэднийг амьдрах арга ухаанд сургадаг сургалт явуулан тэдний өөрсдийн хийж чадах ажил хөдөлмөрийг эрхлүүлэн (Жишээлбэл, бария засал, гар нэхмэл, хатгамал, гутал засвар гэх мэт) хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн идэвхийг дээшлүүлэх талаар төрөөс системтэй бодлого явуулж тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Ийнхүү дүгнэж хэлэхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тэгш дүүрэн амьдралыг хангахын тулд үндсэн хуулиар олгогдсон хүний эрхээ бүрэн дүүрэн эдлэх боломж нөхцлөөр дутмаг байдаг ялангуяа, бусдын дэмжлэг туслалцаагүйгээр хөдөлмөрийн аятай нөхцлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, сурч боловсрон мэргэжил эзэмших хууль зүйн туслалцаа авах зэрэг хүний эрхээ эдлэх нөхцөл боломжоор хомсхон байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд өдгөэр үндсэн эрхээ эдлэхэд нь туслах талаар Хүний эрхийн үндэсний комисс онцгойлон анхаарч, төрийн бодлогоор дорвитой арга хэмжээ авах нь зүйтэй гэж үзэж байна.



## ЛАНЖИЙН БАТДОЛГОР

Дэд профессор, Тагнуулын ерөнхий газрын дээд сургуулийн судалгаа-эрдэм шинжилгээний төвийн ахлах судлаач.

### ХҮНИЙ ЭРХ БА ТАГНУУЛЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

#### Хүний эрх ба тагнуулын үйл ажиллагааны харилцан хамаарал

Аль ч улс орон үндэснийхээ аюулгүй байдлын язгуур эрх ашгаа хамгаалах, тодорхой гэмт хэргийг илрүүлэхийн тулд өөрийн тагнуулын байгууллагатай байж, энэхүү байгууллагын үйл ажиллагаа нь хууль дээдлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, нэгдмэл төвлөрсөн удирдлагатай байх, нууцлалыг хангах, үйл ажиллагааны ил болон далд арга, хэрэгслийг хослуулах, байгууллага, иргэдийн туслалцаа дэмжлэгт тулгуурлах зарчимд үндэслэн хэрэгждэг.

Орчин үед тухайн улс орны хөгжлийн түвшин, зэвсэгт хүчин чадал, техник технологийн дэвшил, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас үл хамаарч үндэсний аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолд халдсан хорлон сүйтгэх үйл ажиллагаа, зохион байгуулалттай гэмт хэргийн аюул адилхан заналхийлж байна. Харин ч техник, технологийн хөгжил дэвшил, хөрөнгө санхүүгийн чадавх нь дээрх гэмт ажиллагааг улам идэвхжүүлж байгааг судлаачид ихээр тэмдэглэх болжээ.

1605 онд террорист Гай Факс гэгч нь Английн ван Джеймс, Их Британийн парламентыг дэлбэлэхийн тулд газар дор 29 торх тэсрэх бодис дарийг булж байсан бол өнөөдөр ийм хэргийг мөнгөний хэтэвчинд багтах өчүүхэн зүйлийн тусlamжтайгаар хэрэгжүүлэх бололцоотой болжээ. Хорлон сүйтгэгчид гэмт ажиллагаагаа халхавчлахын тулд компьютер, гар утас, шифрийн компьютерийн хөтөлбөрийг ашигладаг.<sup>6</sup> Ийм нөхцөл байдал нь тагнуулын болон гэмт хэргийг нууцаар мөрдөн шалгах үүрэг бүхий байгууллагуудад нууц арга хэрэглэх ажиллагаагаа идэвхжүүлэхэд хүргэдэг.

Гэмт явдлыг сайтар төлөвлөж, нарийн зохион байгуулж, гэмт хэрэг үйлдэх арга, хэрэгсэл нь улам бүр боловсронгуй болж, эдгээр үйл ажиллагаандaa тусгай албадад

<sup>6</sup> К.Н.Салимов. Современные проблемы терроризма. М. 1999. стр 186.

ажиллаж байсан иргэдийг татан оролцуулж, улмаар тусгай албадын үйл ажиллагааны ил болон далд арга, хэрэгслийг хослуулан ашиглах болсон нь тухайн гэмт үйлдлийг ердийн аргаар мөрдөн шалгаж, илрүүлэх боломжгүйд хүргэдэг. Ийм нөхцөл байдал нь иргэдийн Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ конвенциор баталгаажсан эрх, эрх чөлөө болон халдашгүй дархан байдалд халдах, хязгаарлах шаардлагыг бий болгодог. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн байгууллагууд тагнуулын үйл ажиллагааны арга, хэрэгсэл, механизмыг хэрэглэхээс аргагүйд хүрдэг байна.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 29 дүгээр зүйлийн 2-т “Хүн бүр эрх, эрх чөлөөгөө өдлэхдээ бусдын эрх, эрх чөлөөг зохих ёсоор хүлээн зөвшөөрч хүндлэх, мөн ардчилсан нийгмийн ёс суртахууны шударга шаардлага, нийгмийн хэв журам, ерөнхий сайн сайхан байдлыг хангах үүднээс хуульчлан тогтоосноос өөр хязгаарлалтад өртөх ёсгүй”, Үндсэн хуулийн арван есдүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Хүн эрх, эрх чөлөөгөө өдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй”, гэж тус тус заасан нь хязгааргүй эрх, эрх чөлөө гэж байхгүй, зөвхөн хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах шалтгаан, нөхцөл, арга журам, хэмжээ, хязгаарыг зөвхөн хуулиар зохицуулахаар байна. Иймээс тагнуулын болон гүйцэтгэх албадын гүйцэтгэх ажил явуулах үндэслэл, арга, журам, түүнд хяналт тавих механизмыг зөв хуульчилж тогтоох нь хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээр байгууллагын ажилтнуудын эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, дур зоргын үйл ажиллагааг хязгаарлах чухал нөхцөл болдог.

Өнгөрсөн зууны 60-аад онд судлаач Херберт Пэkkер эрүүгийн бодлогын талаар судалгаа явуулж, дэлхийд Due Process Model буюу хувь хүний эрхийг хамгаалах нь давамгайлах загвар, Crime Control Model буюу хүний эрхийг хязгаарлаж гэмт хэргийг хянах загвар гэсэн хоёр үндсэн загвартай гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ. Нэгдүгээр загвар нь АНУ-д өнгөрсөн зууны 60-аад онуудад давамгайлж “Миранда” болон “Эскобедо”-гийн нэртэй жишээнд тусгагдсан. Эхлээд Бергер, дараа нь Ренкевистийн удирдлагын дор АНУ-ын Дээд шүүх нэгдүгээр загварыг үгүйсгэхгүй байгаа боловч хоёрдугаар загварыг чухалчилж байна гэж ОХУ-ын судлаач эрдэмтэн И.Л.Петрухин бичсэн байна.<sup>7</sup>

Монгол Улсын 1992 онд баталсан шинэ Үндсэн хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэх төрийн үйл ажиллагааны гол зарчим нь Үндэсний аюулгүй байдлын тухай болон Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд тусгалаа олж, гүйцэтгэх ажиллагааг явуулах байгууллагууд үндэсний болон нийгэм, төр, иргэний аюулгүй байдлыг хангах, хууль дээдлэх, шударга ёс, тэгш байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, шуурхай, тасралтгүй байх нууц хамгаалах зарчмыг удирдлага болгож ажиллахаар байна.

Үндсэн хууль, олон улсын гэрээ, конвенциудаар баталгаажуулсан хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндрөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролзох, орон байранд нь буюу захидал харилцааных нь нууцад дур мэдэн хууль бусаар халдах, эсхүл нэр төр, алдар хүндэд нь хууль бусаар халдахыг хориглосон байдаг. Гэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөөг гэмт халдлагаас хамгаалах зорилгоор тагнуулын ба гүйцэтгэх ажил явуулах эрх олгогдсон байгууллагууд хуулийн хүрээнд прокурорын хяналтын дор

<sup>7</sup> Государство и право, 1999, № 1, И. Л. Петрухин, Частная жизнь, стр 65.

хуульд заасан журмын дагуу утсан харилцааг чагнах, шуудангаар илгээсэн зүйлс, цахилгаан ба бусад харилцааны мэдээлэлд хяналт тавих, холбооны техникийн сувгаас мэдээлэл олж авах, хүний орон гэрт нууцаар үзлэг хийх, нууцаар харах, сонсох техник ашиглах үйл ажиллагааг явуулах эрхтэй байна.

### **Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хангах олон улсын стандарт**

Олон улсын жишигт Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрхүүдэд халдах онцгой бүрэн эрхийг хууль тогтоомжид заасны дагуу тагнуулын ба гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий зарим субъектүүдийн эдэлдэг. Тухайлбал, ОХУ-д тагнуулын ба гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий 11 байгууллага байдгаас зөвхөн Холбооны аюулгүй байдлын алба, Цагдаагийн эрүүгийн гүйцэтгэх-Эрэн сурвалжлах алба, Холбооны хамгаалалтын алба зэрэг 3 байгууллага нь иргэний хувийн ба гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байрны халдашгүй дархан эрхэд халдах эрхийг гагшгүү шүүгчийн зөвшөөрлөөр олгодог байна. Бусад гүйцэтгэх ажлын байгууллагууд нь Холбооны аюулгүй байдлын алба, Цагдаагийн эрүүгийн гүйцэтгэх-Эрэн сурвалжлах албандаа захиалга өгч үйлчлүүлэх журamtай байна. Энэ нь 1995 онд батлагдсан Гүйцэтгэх эрэн сурвалжлах ажиллагааны тухай хуульд тусгалаа олжээ.

Гадаад орнуудын тусгай албадын туршлагаас үзэхэд олон улсын гэрээ, конвенциудад заагдсан хувь хүний халдашгүй эрхүүдэд халдах, хязгаарлах ажиллагааг хэний захиалгаар, ямар байгууллага, албан тушаалтын зөвшөөрлөөр явуулахыг тодорхой хуульчлан зохицуулдаг. Тухайлбал, 1985 онд Их Британи Улсад харилцах утасны яриаг чагнах, захидал харилцааг хянах асуудлыг зохицуулсан хууль баталж, уг хуулийн дагуу дурдсан арга хэмжээг явуулахыг зөвхөн Аюулгүй байдлыг хангах алба (МИ-5), Цагдаагийн газар, Гаалийн байгууллага, Акц цуглуулах газарт зөвшөөрсөн байна. Ийм арга хэмжээ явуулах зөвшөөрлийг зөвхөн Дотоод хэргийн сайд, Гадаад явдлын сайд, Шотланд ба Хойд Ирландын хэрэг эрх эрхлэх сайд нар олгодог байна.

ХБНГУ-д 1994 онд Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулж,tele холбоог замаас нь барьж хянах, нууц үзлэг хийх, тусгай техник хэрэгсэл ашиглах тухай заалтууд оруулжээ. Шуудангаар явуулах захидал илгээмж, түүнчлэн цахилгаан утсыг нээх, унших, өөрийн болон гадаадын харьят нарын утсан харилцааг чагнах, бичиж авах эрхийг тусгай албадад олгож, зөвхөн онц хүнд хэрэгт сэжиглэгдэгчийн яриаг чагнаж болохоор тогтоожээ.

АНУ-ын хууль тогтоомжид зөвхөн Холбооны мөрдөх товчоо нь цахилгаан ба утсан харилцаа, радио, компьютерийн харилцааны шугамын яриаг замаас нь барих, шуудангийн элементийг задлах эрхтэй байна. Америкийн тусгай албандаа захидал харилцааг задлах, утсан харилцааг чагнах эрхийг АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн 12333 дугаар захирамжид заасны дагуу электрон хяналтын хэрэгсэл ашиглах, нууц үзлэг хийх, захидал харилцааг задлах болон бусад гүйцэтгэх ажлын хэрэгслийг зайлшгүй нөхцөлд, тагнуулын байгууллагын удирдлагын тогтоосон журам, дүрмийг нарийн чанд сахиж, гадаадад байгаа америкийн иргэний эсрэг хэрэглэж болно. Тэгэхдээ дээр дурдсан арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ АНУ-ын Ерөнхий прокурортой зөвшилцсөн байна. Сөрөх тагнуулын ажилтан эдгээр арга

хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ юуны өмнө шүүхээс олгосон зөвшөөрлийн бичиг, эсхүл шүүхийн шийдвэр болон ямар нэгэн эрхийн бичиг шаардлагагүй болохыг баталсан буюу бүх зүйл ёс журмын дагуу, зөвхөн тусlamж үзүүлэх шаардлагатай гэж гарын үсэг зурсан баримт бичигтэй байх ёстой байна.

2001 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн террорист халдлагын дараа АНУ-ын Конгресс Эх орноо хамгаалах тухай хууль баталж, хуулиараа тусгай албадын эрхийг нэмэгдүүлж, тагнуулын ажлын хяналт зохион байгуулах ажиллагааг ихээхэн хөнгөвчилсөн боловч, нөхцөл байдал намжмал болсны дараа 2005 он гэхэд тусгай албадад нэмэгдэл эрх олгосон хуулийн эдгээр заалтууд хүчингүй болно гэсэн тайлбар хуульд оруулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, улс оронд аюул учруулах нөхцөл байдал намжсан нөхцөлд тусгай албадын эрх мэдэл хязгаарлагдмал байх нь зүйтэй гэсэн бодлого баримталсан бололтой.

Түүнчлэн, 2007 оны 8 дугаар сард АНУ-ын Конгресс АНУ-ын Ерөнхийлөгчийн санаачлан оруулсан “Америкийг хамгаалах тухай (Protect America Act) буюу “Шүүхийн урьдчилсан зөвшөөрөлгүйгээр гадаадын иргэдийг нууцаар чагнах, тэдний компьютер, шудандгийн мэдээг урьтан авахыг Америкийн тагнуулын байгууллагад зөвшөөрөх тухай” хуулийг баталжээ. АНУ-ын Ерөнхийлөгч Ж.Буш хууль тогтоогчдыг энэхүү эрх зүйн баримт бичгийг батлахыг уриалахдаа “Энэхүү хууль нь Америкийг хамгаалахад манай мэргэжлийн тагнуулчдад ил зэвсэг болж, бүрэн эрхийг нь олгох болно” хэмээжээ.<sup>8</sup> Хуульд захидал харилцаанд хяналт тавих, утсан харилцааг чагнах илүү өргөн эрхийг тусгай албадад олгохын зэрэгцээ нутаг дэвсгэрийнхээ аль ч өнцөг буланд байсан америкийн иргэн ч гэсэн хилийн чанадад байгаа хэрэглэгчтэй харилцаж буй утасны яриаг шүүхийн зөвшөөрөлгүйгээр чагнах эрхийг тагнуулын албад эдэлж болно хэмээн заажээ.

Ийнхүү олон улсын чиг хандлага, жишгээс үзэхэд тагнуулын албадын зүгээс хүний халдашгүй дархан эрхэд халдах, хязгаарлах хязгаарлах ажиллагааг эрх зүйн хэмжээгээр илүү нарийн зохицуулах, гарцаагүй шаардлагатай тохиолдолд хэрэглэх, хяналтын тогтолцоог улам бүр боловсронгуй болгоход чиглэгдэж байна.

### **Тагнуулын үйл ажиллагаанд хүний эрхийг хамгаалахад тулгамдаж буй асуудлууд**

Манай улс 1997 онд Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль батлахдаа тагнуулын ба гүйцэтгэх ажлын үйл ажиллагаа явуулах эрх олгогдсон байгууллага дөрөв байснаас зургаа (Хилийн тагнуулын алба, Авлигатай тэмцэх газрын гүйцэтгэх алба) болгож нэмэгдүүлсэн байна. Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд тагнуулын үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий төрийн байгууллагын эрх, үүргийг тогтоосон хэдий ч тагнуулын үйл ажиллагааны үр дүнг хэрхэн ашиглах талаар хууль тогтоогч Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд тодорхой тусгаж өгч чадаагүй байгаа нь багагүй зөрчилтэй тулгарч байна.

Тагнуулын үйл ажиллагааны үр дүнг нотлох баримтын хэмжээнд үнэлж, ашиглах журам, түүнийг хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор шүүн таслах ажиллагаанд ямар хэлбэрээр хэрхэн хүргэх вэ? гэдэг асуудал шийдвэрлэгдээгүй хэвээрээ байна.

<sup>8</sup> Гадаадынхныг чагнах эрхтэй. Үнэн. 2007.08.06.№149

Түүнчлэн, Манай улсын тагнуулын ба гүйцэтгэх ажлын үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллагуудад Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөнд халдаж, хязгаарлах тухайлбал, утсан харилцааг хянах, шуудангаар илгээсэн захидал цахилгаан, илгээмжид хяналт тавих, орон байранд нууцаар үзлэг хийх арга хэмжээ авах зэрэг асуудлууд олон улсын жишгээр зохицуулагдаагүй байгаа.

Иймд Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журам Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд бүрхэг байгаа нь өнөөгийн нэн даруй боловсронгуй болгож зохицуулах асуудал мөн.

Хүний эрхийн дээд комиссарын алба, Олон улсын Барын холбооноос 2003 онд бэлтгэсэн Монгол Улс дахь НҮБ-ийн хөгжлийн хөтөлбөрөөс 2005 онд Монгол хэлнээ орчуулан хэвлэсэн “Шүүн таслах ажиллагаанд хүний эрхийг хангах нь” гарын авлагын “Эрүүгийн мөрдөн байцаах ажиллагааны явц дахь хүний эрх” гэсэн хэсэгт: Эрүүгийн мөрдөн байцаах ажиллагааны явцад ч түүнд холбогдсон хүний хувьд хүний язгуур эрх, эрх чөлөөг эдэлдэг бөгөөд харин хэрэглэгдэж байгаа арга хэмжээнээс хамааран эрх чөлөөгөө хасуулах зэрэг зарим нэгэн зайлшгүй хязгаарлалт тогтооно...эрүүдэн шүүхээс ангид байх эрх зэрэг зарим нэгэн эрхүүд хүн бүрийн хувьд цаг ямагт хүчинтэй байдаг ч харин хувь хүний болоод гэр бүлийн амьдралын халдашгүй эрхийн тухайд тусгай хэрэгслийн тусламжтайгаар утас чагнах гэхчлэн илүүтэйгээр зөрчигдөж болдог<sup>9</sup>, мөн “Хүний хувийн амьдрал, орон байр, захидал харилцааны халдашгүй эрх” гэсэн хэсэгт: Хүний хувийн болон гэр бүл, орон байр, захидал харилцааны халдашгүй эрх янз бүрийн томьёоллоор Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 17 дугаар зүйл, Хүний эрхийн тухай Америкийн конвенцийн 11 дүгээр зүйл, Хүний эрхийн тухай Европын конвенцийн 8 дугаар зүйлд баталгаажсан. Гэсэн хэдий ч тодорхой тохиолдолд түүнийг хэрэгжүүлэхэд хязгаарлалт тогтоож болно гэжээ.

Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 17 (1) дүгээр зүйлд “Хэний ч хувийн болон гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн буюу хууль бусаар оролцох, түүний орон байрны халдашгүй байдал, захидал харилцааны нууцад дур мэдэн хууль бусаар халдах, мөн түүний нэр төр, алдар хүндэд хууль бусаар халдаж болохгүй”, Хүний эрхийн тухай Америкийн конвенцийн 11 дүгээр зүйлд ижил утгатай боловч “...дур мэдэн болон эрх хэмжээгээ хэтрүүлэн ...” гэсэн үгээр томьёолсон байна. Европын конвенцийн 8 дугаар зүйлд “ардчилсан нийгэмд үндэсний болон нийгмийн аюулгүй байдал, буюу улс орны эдийн засгийн сайн сайхныг хамгаалах, эмх замбараагүй байдал буюу гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах, эсвэл бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах ашиг сонирхлын үүднээс хуульд тогтоосноос бусад тохиолдолд...”, “хэн ч хувийн болон гэр бүлийн амьдрал, орон гэр, захидал харилцааны халдашгүй эрхээ эдлэхэд” нь төрийн эрх мэдэлтнүүд хөндлөнгөөс оролцох ёсгүй гэжээ.<sup>10</sup>

Мөн номын “утас чагнах” (6. 1. 1-д) гэсэн хэсэгт НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо болон Америк дундын Хүний эрхийн шүүх эрүүгийн хэргийг мөрдөн байцаах ажиллагааны зорилгоор утасны яриаг чагнах асуудлыг хараахан авч үзээгүй байхад уг асуудал Европын

<sup>9</sup> “Шүүн таслах ажиллагаанд хүний эрхийг хангах нь” гарын авлага, 2005 он, хуудас 217  
<sup>10</sup> Мөн тэнд хуудас 217-218

хүний эрхийн шүүхээр шийдвэрлэсэн хэд хэдэн хэрэгт хөндөгдсөн байна. Ийм байдлаар телефон утсыг чагнаж байгаа нь Европын конвенцийн 8 дугаар зүйлд заасан гомдол гаргагчийн хувийн амьдрал болон захидал харилцааны нууцад “төрийн зүгээс хийж байгаа хөндлөнгийн оролцоо” ийм хөндлөнгийн оролцоог зөвтгөхийн тулд дээр дурдсан “хуулийн дагуу тогтоосон байх”, 8 (2) дугаар зүйлд заасан “нэг буюу түүнээс дээш тооны хуулийн зорилгод нийцсэн байх”, эцэст нь “мөн нэг буюу түүнээс дээш тооны тэдгээр хууль ёсны зорилгыг биелүүлэхэд арчилсан нийгэмд шаардлагатай байх ёстой” гэж Европын шүүх туштай үзэж иржээ.<sup>11</sup>

Тагнуулын ажиллагаа ба тагнуулын алба арчилалд хэрэгтэйн зэрэгцээ түүнд аюул учруулж болно. Тагнуулын албад амин чухал мөртлөө түвэг учруулдаг. Тагнуулын албад бас асуудлын гадна талд байхдаа ч гэсэн сэтгэл түгшээсэн хэвээрээ байж чадна. Хэрвээ мэдээлэлтэй байх явдал хүч чадалтай болгодог юм бол мэдээлэлтэй болсон хэн ч атугай хүчирхэг болох ба тагнуулын албад удирдагч нарт болон иргэдэд аюул учруулж чадна.<sup>12</sup>

Гадаад, дотоод орчин нөхцөл байдал ба эсрэг талаа (өрсөлдөгчөө) мэдэж, ойлгож байх хэрэгшээ бол үнэхээр бодит үнэн. Энэ утгаараа ихэнх тагнуулын ажиллагаа нууц байх ба тагнуулын мэдээлэл цуглуулах үйл явцыг олон нийтээс нуушлах шаардлагатай байдаг. Энэ явдал тагнуулын албадыг аюултай болгож, хяналтад байлгахад бэрхшээл учруулдаг. Хяналт тавих асуудал бол хялбар биш. Иргэний зарим удирдагч нар тагнуулд ямар эвгүй аргууд ашиглагддагийг мэдэхийг ч хүсдэггүй<sup>13</sup> гэсэн дүгнэлт нь Монгол Улсын хувьд ч бодитой байна.

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд хүний эрх, эрх чөлөөнд халдаж, хязгаарладаг үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын хуулиудад хүний эрхийг хамгаалах асуудлыг зохицуулсан заалт оруулаад зогссонгүй, хүний эрхийг хамгаалах байгууллагыг төрийн механизмын бүтцэд оруулсан нь арчилал хөгжсөн олон улсын жишигийг баримталсан хэрэг мөн.

Гэвч тагнуулын ба гүйцэтгэх ажлын үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд эдгээрийн зарим ажилтан Үндсэн хуулиар баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөө болон Тагнуулын байгууллагын тухай, Гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд заасан хүний эрхийг хамгаалах зарчим, хуулийн заалтуудыг гүн гүнзгий ойлгож хэрэгжүүлэхгүй байгаагаас алдаа гаргаж ноцтой шүүмжлэлд өртсөөр байна. Тухайлбал, ХЭҮК-ын Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2006 оны илтгэлд ЦЕГ ба ТЕГ-ын гүйцэтгэх ажлын үйл ажиллагаанд хүний эрх зөрчигдэж байгаа талаар дурджээ. Үг илтгэлд “Эрүүгийн эрэн сурвалжлах хэрэг илрүүлэх болон байцаан шийтгэх ажиллагаанд, тэр тусмаа гүйцэтгэх ажилд онц хүнд хэрэгт холбогдогчид, архаг гэмт хэрэгтнүүдийг ашиглаж байгаа нь туйлын хортой аюултай буруу арга юм. Баривчлах, цагдан хорих байр, ангиудад явагдаж буй гүйцэтгэх ажилд хөндлөнгийн хяналт тавигдахгүй байгаагаас хүний эрх ихээр зөрчигдэж байна... Тагнуулын байгууллагын болон Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулиар ямар байгууллага, ямар албан тушаалтан, ямар төрлийн гүйцэтгэх ажил явуулахыг нарийвчлан тогтоож, хэн яаж

<sup>11</sup> Мөн тэнд хуудас 218

<sup>12</sup> Robert Jervis. Intelligence, Civil-Intelligence Relations, and Democracy.

<sup>13</sup> Мөн тэнд

зөвшөөрөл өгөх, хяналт тавихыг тодорхой болгох шаардлагатай байна”<sup>14</sup> гэсэн санал дүгнэлтийг үндэслэлтэй гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

Түүнчлэн, ТЕГ-ын үйл ажиллагааны талаар “Сүүлийн жилүүдэд үйлчлүүлэгчийнхээ эрх ашгийн төлөө тууштай ажилладаг зарим өмгөөлөгчийг дарамтлах, мохоох гэсэн оролдлого гарах болсныг ХЭҮК зориуд тэмдэглэж байна. Ийм үйлдэл ТЕГ-ын үйл ажиллагаанд гарсан. Тагнуулын байгууллагын ажилтнууд “Э” гэгчийг олон улсын хууль зөрчин Франц Улсаас хулгайгаар баривчиж, Монгол Улсад авчирч, нууц газар 7 хоногийн турш хорьж, эрүү шүүлт тулган байцааж, дарамт шахалтад оруулан хууль бус аргаар мэдүүлэг авсны эцэст Алтанбулаг боомтоор машинаар оруулж ирсэн мэтээр цагдаагийн байгууллагад хүлээлгэж өгсөн байдаг. Өмгөөлөгч “С”-г эрх нь ноцтойгоор зөрчигдсөн “Э”-г тууштай өмгөөлж, ТЕГ-ын энэ хууль бус ажиллагааг олон нийтэд мэдээлснийх нь төлөө түүнийг улсын нууц задруулсан гэж ТЕГ мөрдөн байцаалт явуулж, энэ үйлдэлд шийтгүүлсэн нь хүний эрхийн байгууллагуудын төдийгүй олон улсын анхаарлыг татсан хүний эрхийн зөрчил юм. “Э” болон түүний өмгөөлөгч ХЭҮК-т хандсаны дагуу ТЕГ-аас тайлбар шаардахад “гүйцэтгэх ажлын нууцтай холбоотой учир тайлбар өгөхгүй” гэсэн тул шалгах боломж олдоогүй. ҮЕП-ын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба ч харьяаллын биш асуудал хэмээн шалгахаас татгалзсан байна. ХЭҮК-оос ҮИХ-ын Тусгай хяналтын дэд хороонд хоёр удаа хандаж шалгуулах хүсэлт тавьсан боловч яаж шийдвэрлэсэн талаар одоо хүртэл хариу ирүүлээгүй<sup>15</sup> гээд Тагнуулын байгууллагын тухай болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулиар тагнуулын үйл ажиллагаатай холбоотой гомдолыг тухайн байгууллага өөрөө шалгахаар хуульчлагдсан нь тус байгууллагад гарч буй хууль бус ажиллагаа үнэн зөвөөр шалгагдаж, хохирсон иргэдийн эрхийг шударгаар хамгаалах, боломжгүй байдалд хүргэж байна. Тагнуулын байгууллага өөрөө өөрийнхөө хууль зөрчсөн үйл ажиллагааг үнэн зөвөөр шалгаж, хохирсон иргэнийг хамгаална гэх ямар ч баталгаа байхгүй.

Иймээс тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой гэмт хэргийг ҮЕПГ-ын дэргэдэх Мөрдөн байцаах алба хянан шийдвэрлэдэг байх шаардлагатай байна<sup>16</sup>, “ТЕГ-ын ажилтнуудын гүйцэтгэх болон хэрэг бүртгэх мөрдөн байцаах ажилд хөндлөнгийн хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгож, Тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах”<sup>17</sup> шаардлагатай гэжээ.

Дээр дурдсан асуудлуудыг ХЭҮК албан ёсоор байгуулагдсанаас хойш Тагнуулын ба гүйцэтгэх ажлын байгууллагуудын ажлын талаар анх удаа ҮИХ-д илтгэсэн нь төрийн эдгээр тусгай албад болон хүний эрхийн байгууллага хоорондын харилцан итгэлцэх, ойлголцох асуудал төлөвшөөгүй, тогтолцоо бүрэлдээгүй, харилцан ажиллах, хамтын ажиллагааны журмын зохицуулалт бий болоогүй, түүнчлэн, тагнуулын ба гүйцэтгэх ажлын байгууллагын ажиллагааг зохицуулж байгаа хуульд Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан хүний эрх, эрх чөлөөнд халдаж, хязгаарлах арга хэмжээнд зөвшөөрөл өгөх субъектийг олон

<sup>14</sup> Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл, (ХЭҮК) 2006 он, хуудас 17

<sup>15</sup> Мөн тэнд хуудас 33-34.

<sup>16</sup> Мөн тэнд. хуудас 34

<sup>17</sup> Мөн тэнд. хуудас 41

улсын тусгай албадын хуулийн жишгээр тодорхой тусгах шаардлагатайг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, сөрөх тагнуул харьяаллын гэмт хэрэгтэй тэмцэхдээ хүний эрх, эрх чөлөөг тусгай арга, хэрэгслээр хөндөх ажлыг хуулиар тогтоосон журмын дагуу явуулж байх хэрэгцээ шаардлага, мөн олон улсын стандартад нийцүүлэн хуулийг боловсронгуй болгох талаар анхаарал хандуулах нь өнөөгийн тулгамдсан асуудал болжээ.

ХЭҮК тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг хүчтэй болгох санал тавьсан тэр хэсгийг судалж үзэхэд эдгээр байгууллагын гүйцэтгэх ажилд холбогдох хуулиуд, түүний дотор хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахтай холбоотой заалтуудыг боловсронгуй болгох тухай санал дэвшүүлжээ.

ТЕГ нь 2002 онд Эрүүгийн хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль гарсан үеэс хойш хэрэг бүртгэх эрхгүй болсон. 1992 оноос хойш тагнуулын болон гүйцэтгэх ажлын үйл ажиллагаанд урьд өмнө нь хэзээ ч байгаагүй хөндлөнгийн хяналтын систем, түүний дотор хүний эрхийг хамгаалах тухай хуулийн заалтууд бий болсныг бас анхааралдаа авах ёстай. Тухайлбал, Тагнуулын байгууллагын тухай ба гүйцэтгэх ажлын тухай хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг тагнуулын ажлын явцад хамгаалах талаар доор дурдсан байдлаар хуулиар зохицуулагджээ.

Тагнуулын байгууллагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1-д "...хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх нь...тагнуулын байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн", 6 дугаар зүйлийн 1-д "Тагнуулын байгууллага нь хуульд зааснаас бусад тохиолдолд хүний эрх чөлөөнд халдаж хязгаарлахыг хориглоно", 2-т "Тагнуулын байгууллагын албан тушаалтан албан үүргээ гүйцэтгэх явцад иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөө, албан ёсны ашиг сонирхлыг хууль бусаар зөрчсөн бол тагнуулын байгууллага өөрөө эсхүл прокурор, шүүх нь тухайн иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, эрх чөлөөг сэргээж учруулсан хохирлыг арилгах, гэм буруутай этгээдэд хууль тогтоомжид заасан хариуцлага хүлээлгэх үүрэгтэй", 3-т "Тагнуулын үйл ажиллагааны явцад тодорхой болсон иргээний нэр, төр, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хөндөж болох хувийн амьдралтай нь холбоотой мэдээ, мэдээллийг хуульд зааснаас бусад тохиолдолд гагцхүү уг хүний зөвшөөрснөөр ил болгоно", мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасан ёс зүйн тусгай шаардлагын 2-ын 1-д "хүний эрх, эрх чөлөөнд хууль бусаар халдах, хязгаарлахыг хориглоно" гэж хуульчилсан байна.

Гүйцэтгэх ажлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд "Гүйцэтгэх ажилд...хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх...зарчмыг удирдлага болгоно", 7 дугаар зүйлийн 1-д "Гүйцэтгэх ажил явуулах эрх бүхий байгууллагын үйл ажиллагааны улмаас эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа хувь хүн, хуулийн этгээд зохих дээд шатны байгууллага, албан тушаалтан, прокурорт гомдол гаргах эрхтэй", 2-т "Гүйцэтгэх байгууллага болон түүний ажилтан хуулиар олгосон эрх хэмжээгээ хэтрүүлэх буюу урвуулан ашиглаж хууль бусаар иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хохироосон бол энэ зүйлийг 1 дэх хэсэгт дурдсан байгууллага, албан тушаалтан болон шүүх зөрчигдсөн эрхийг нь сэргээж учирсан хохирлыг нь арилгах арга хэмжээг тус тусын чиг үүрэг, хууль тогтоомжид заасны дагуу авна" гэж заасан.

Дээр дурдсан хуулийн заалтуудыг хууль тогтоогчийн зүгээс тагнуулын ба гэмт хэргийг нууцаар мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд иргээний эрхийг

зөрчихгүй байх, хүний эрхийг баталгаатай байлгах талаар зориуд анхаарсан төрийн хуулийн бодлого гэж үзэж байна.

Гадаадын улс орнууд тусгай албадын тухай хууль тогтоохдоо хүний эрхийн талаар хэрхэн анхаарсан талаар зарим жишээг үзвэл Аргентин, Бразиль зэрэг улсад тусгай албад нь хүний эрхийн байгууллагуудтай холбоотой ажилладаг ба тусгай албадын тухай хуульдаа ч энэ талаар тусгасан байна. Түүнчлэн, судлаач Присила Карлос Брандро Антунес “Аргентины Тагнуулын албадад ардчилсан хяналт тогтоох асуудал” гэсэн судалгааны өгүүлэлд “Иргэний ба хүний эрхийг хамгаалах” талаар “хуулийн хэлэлцүүлэгт бэлтгэхдээ хүний ямар эрхийг хамгаалахыг нарийн тогтоохыг эрмэлзэж, эдгээр эрх, эрх чөлөөг нэн тохиromжтой хэлбэрээр баталгаажуулах. Тагнуулын нийгэмлэгүүд хүмүүсийн хүйс, арьс өнгө, шашин шүтлэг, нэгдэл холбоо гэх мэтийг үндэс болгон тэдгээрийн талаар мэдээлэл цуглуулах, залхаан цээрлүүлэх ба улс төрийн үйл явц, нийгмийн сэтгэл зүйгээр тоглох үйлдлийг хориглохыг тагнуулын тухай хуулийн төслүүдэд бараг санал нэгтэй илэрхийлсэн. Тагнуулын комиссоос эдгээр бүх угтвар нөхчлийг хуулийн төсөлд нэгтгэж оруулсан ба эцэст нь хууль болгож баталсан. Хуульд бас “Аргентины иргэд” гэсэн нэр томъёоны оронд Аргентины нутаг дэвсгэр дээр амьдарч байгаа бүх хүнийг хамааруулан хүний эрхийн энэхүү хамгаалалтыг өргөтгөх замаар “оршин суугчид” гэсэн үгийг оруулсан<sup>18</sup> гэсэн байна. Хуучин социалист орнуудаас Рүмын, арьс өнгөөр ялгаварлах дэглэмтэй байсан ΘАБНУ тагнуулын байгууллагын бүтцээ шинэчилж, тусгай албадын хуульдаа хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах тухай тодорхой тусгажээ.

“Шинжлэх ухаан, техникийн дэвшил нь иргэдийн хувийн амьдралд төр засаг болон мөрдөн байцаах байгууллагууд улам эрчимтэй нэвтрэхэд хүргэж байна. Хувь хүн нь хамгийн боловсронгуй техникээр тоноглогдсон дагалдан хяналт ба нууцаар мөрдөн мөшгих хүчирхэг байгууллагуудаас хамгаалалтгүй болжээ. Өнөө үед дуу авиааны ба ярианы бичлэгийн төхөөрөмж сууринуулахын төлөө гэр оронд нэвтрэх шаардлагагүй болсон байна. Гэр оронд болж байгаа бүх үйл явдлын тухай мэдээллийг зайнаас цонхны чичиргээ ба дүрс бичлэгийн камераас олж болно. Техникийн боломжууд хязгааргүй байна. Тийм учраас иргэдийн хувийн амьдралын тухай мэдээллийг олох техник хэрэгслэлийг ашиглах зааврыг тодорхойлдог хууль зүйн хэмжүүрүүд онцгой ач холбогдолтой болж байна”<sup>19</sup> гэсэн судлаачийн дүгнэлтэд тал өгч байна.

<sup>18</sup> Priscila Carlos Brandro Antenus. The Challenge of Establishing Democratic Control of Intelligence Services in Argentina. 2005.

<sup>19</sup> И.Л.Петрухин. Главный научный сотрудник Института государство и право РАН, доктор юридических наук, профессор.” Частная жизнь (Правовые аспекты ), 1999, М. Государство и право, стр 65.



## МИШИГИЙН ЧИМЭДДОРЖ

Сурган хүмүүжүүлэх ухааны дэд доктор, Олон улсын боловсролын академийн хүндэт доктор, Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны дэд ерөнхийлөгч, ХЭҮК-ын Орон тооны бус зөвлөлийн гишүүн.

### АЖЛЫН БАЙРАН ДАХЬ БЭЛГИЙН ДАРАМТЛАЛ БА ҮЙЛДВЭРЧНИЙ ЭВЛЭЛ

Сүүлийн үед Хүний эрхийн үндэсний комиссоос (ХЭҮК) төр, иргэний нийгмийн байгууллагууд, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага (ОУХБ)-тай нэлээд асуудлаар хамтран ажиллаж, сургалт, уулзалт, хэлэлцүүлэг явуулж байгаа нь Монгол оронд хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад туйлаас чухал арга хэмжээ болж байна.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хангах олон арга зам байх бөгөөд нийгмийн идэвхтэй бүлгийг оролцуулахаас эхлээд нийгэмд олон чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах нь ардчиллыг хөгжүүлэх, ардчиллын ололтыг хамгаалахад тустай юм. ХЭҮК-оос зохион байгуулан хийж буй олон ажлын нэг нь иргэдийн хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хүний эрхийн хэрэгжилтийн асуудлууд байна. Тийм ч учраас ОУХБ-ын хөдөлмөрийн асуудлаар гаргасан конвенциудад Монгол Улс нэгдэн орж, олон улсын хөдөлмөрийн стандарт хэм хэмжээг сахин биелүүлэх нь манай хөдөлмөрийн зах зээлийг зохистой хөгжүүлэх, хөдөлмөрийн хүмүүсийн аюулгүй байдлыг хангах, ажилгүйдэл, ядууралтай тууштай тэмцэхэд нэн тустай үйл явц юм. ОУХБ-ын 16 конвенцид Монгол Улс элсэн орсон хэдий ч Монголын Засгийн газар тайлангаа гаргаж өгдөггүй, олон улсын хөдөлмөрийн стандартуудыг оновчтой хэрэгжүүлэх талаар учир дутагдалтай гэдгийг олон удаа хурал, семинар дээр сонсож байхад таатай бус сэтгэгдэл хүн бүхэнд л төрдөг. “Олон улсын хөдөлмөрийн стандартын хэрэгжилт Монголд” сэдвээр ХЭҮК-оос НХХЯ, ОУХБ-тай хамтран явуулж буй олон талын оролцоотой семинарт Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо “Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлал ба Үйлдвэрчний эвлэл” илтгэлийг оруулж байна.

“Бэлгийн дарамтлал” гэдэг нь эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн нэг хэлбэр юм. Тэгэхдээ энэ нэр томьёог **хүйсийн** дарамт ч гэж бичсэн байдаг. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлал нь ерөөсөө хүний эрхийн хэд хэдэн зөрчлийн илрэх хэлбэр бололтой.

Хүний эрхийн хүрээнд эмэгтэйчүүдийн эрхийн асуудлыг ярихад хүчирхийллээс татгалзах, өөрөөр хэлбэл эмэгтэйчүүдийг үл хүндэтгэх хандалгыг гаргуулахгүй байх, тэдний эрхийг хүндэтгэх, жендерийн тэгш байдлыг хангах, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, халдашгүй байх эрхийг хангах зэрэг асуудал ихэвчлэн хөндөгддөг. Манай орны хувьд эмэгтэйчүүд зарим оронтой харьцуулахад эрх чөлөөгөө бүрэн эдэлсэн мэт харагдах боловч эмэгтэйчүүдэд янз бүрийн дарамт, хязгаарлалт олонтаа тохиолддог байна.

Иргэдийн Альянс төвийн тэргүүн Ж.Занаа, судлаач Л.Баярмаа, Монголын лектор төвийн судлаач Д.Аюурбунь, Монголын эмэгтэйчүүд сангийн тэргүүн, судлаач Н.Чинчуулүүн, Цагдаагийн Академийн багш Ш.Чимэдбадам, Хүчирхийллийн эсрэг төв зэрэг байгууллага, хүмүүсийн хийсэн судалгаа, зөвлөмжүүдэд ажлын байран дахь бэлгийн дарамт бодит үзэгдэл болсныг нотолсон. Тэдгээр судалгааны зарим баримтад, манай орны мэргэжлийн болон их дээд сургуулийн зөвхөн 11 сургууль буюу 6 хувьд нь түүвэр судалгаа хийж үзэхэд судалгаанд оролцогчдын 42 хувь нь дарамтад өртсөн, ер нь судалгаанд оролцогчдын 75-80,2 хувь нь бэлгийн дарамт байгаа гэж үздэгээ илэрхийлсэн, тэдний 26,5 хувь нь өөрсдөө өртсөн гэдгээ мэдэгдсэн байна. Цагдаагийн байгууллагын мэдээгээр сүүлийн нэг жилд хүчингийн гэмт хэрэг 3,5 дахин өссөн гэжээ. Мөн бэлгийн мөлжлөгийн илрэлүүд гарсныг дурдсан байсан. Үүний цаана илрээгүй хэрэг үлддэг нь ч бас тодорхой байна. Гэтэл хэвлэл, мэдээллийн сурталчилгаа, хандлагаас хүчирхийлэл гаарч байгаа тухай хүний эрхийн байгууллагуудад мэдээлэл, гомдол их ирдэг болжээ. Иймээс бид өсөөд байгаа сөрөг үзэгдлийг хамтаараа яаж үгүй хийх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар ярилцахаас аргагүйд хүрч байна.

Манай судлаачдын үзэж байгаагаар эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл нь:

- Хүн худалдах, бэлгийн мөлжлөг;
- Гэр бүлийн хүчирхийлэл;
- Хүчингийн хуульчлагдаагүй төрөл, хэлбэр;
- Залуу эмэгтэйчүүдийн эсрэг бэлгийн дарамтлал;
- Бусад хэлбэрүүд байна гэж үзсэн байна.

Эндээс үзвэл нийгэмд үзүүлэх мүү үр дагавар ихтэй эдгээр үзэгдлийг таслан зогсоох нь нийгмээ эрүүлжүүлэх нэг чухал ажил болох юм. Энэ бүхнээс зөвхөн бэлгийн дарамтлалын талаар өгүүлж байгаа билээ.

Ажиллах орчин, ажлын байранд эмэгтэйчүүдэд тохиолдох дарамт, хүчирхийллийн илрэх хэлбэрүүд олон янз. Тэдгээрээс бэлгийн дарамтлал нь харилцах гэдэг утгаараа сүрдүүлэх, сөрөг хандлага болох нь тодорхой. Яав ч сайн энерги өгөхгүй нь ойлгомжтой үйлдэл юм. Бэлгийн дарамтыг олонх хүмүүс зөвхөн хүчингийн гэмт хэрэг мэт ойлгодог. Тийм биш юм аа. Тэгвэл бэлгийн дарамтлал гэдэгт амаар, бичгээр үзүүлэх дарамт, биеийн хүчээр үйлдэгдэх дарамт, давуу эрх эдлэх, хязгаарлалт тогтоохыг хүсэмжлэх, дураар авирлах, барьцаалах (хөдөлмөрийн хөлс, амьдрах орчин, гэр бүлийн аюулгүй байдалтай холбож дарамтлах), үйл хөдлөлийн дарамтууд ордог байна.

Харилцаа талаас нь үзвэл, биеийн хэлэмжээр дамждаг, дарамтлагч этгээд өөрийн дарангуйлагч гадаад байр байдал, төрхөөрөө дарамтласан, уурласан дүр үзүүлэх, хоолойны өнгөө өөрчлөх, инээх, жуумалзах байдлаар нүүр царай, биеийн хувирал гаргах, гарын дохио зангаа, харц, хэл амаар сонжсон, дорд үзсэн, эрхшээлдээ авах үйл хөдлөл хандлага гаргасан, хараасан, эмэгтэй хүний өөрийн нь дотоод орон зайд (харилцааны соёлд зааснаар тухайн хүнд 40 см-ээс ойр зайд) халдах, бие булчингийн мэдрэмтгийн байдлыг ашиглах, хэт сонжих, сонин хэвлэл, факс, телефон утас, е-майл, гар утас зэрэг холбоо харилцааны хэрэгсэл ашиглан шахалт дарамт үзүүлэх хэлбэрүүд байна.

Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалын үйлдэгдэх хэлбэр олон янз. Монгол Улсын хууль, тогтоомжуудад зааснаар бол бие махбодийн бүхий л хэсэгт нэвтрэн хавьтах, хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, тулган шаардах зэрэг нь хүчингийн хэрэгт тооцогдог юм байна. Гэтэл хүний эрхийн байгууллагуудад болон энэ чиглэлээр судалгаа явуулсан хүмүүст ирсэн баримтаас үзвэл дээрх заалтын агуулгад багтаж байгаа үйлдлүүд нь бэлгийн дарамтлалын хэлбэр болоод байгаа явдал цөөнгүй бололтой. Энэ нь хүчирхийлэл, дарамтад орсон зарим эмэгтэйчүүд нэр хүндээ бodoх, айх, ичих, барьцаанаас гарах чадамжгүй байх зэрэг шалтгаанаас болоод илчлэхгүй байх явдал гардаг. Ийм асуудлыг илрүүлэн тавих, зохих шийдэл гаргах нь хууль хяналтын байгууллагууд, төрийн бус байгууллага, иргэдийн оролцоотой илрүүлэх шаардлагатай асуудал болжээ.

Ер нь эмэгтэй хүний биеэ хамгаалах боломжгүй буюу чадваргүй байдлыг далимдуулан гадны ямар нэгэн биет, зүйлийн тусlamжтайгаар нэвтрэх тухай ярих, итгэл эвдэх, хууран мэхлэх, эрхшээлдээ оруулах, давуу байдлаа ашиглан хавчих, шахах үйлдлүүд нь бэлгийн дарамтлал гэдгийг манай иргэд мэдэж байх нь зүйтэй юм.

Бэлгийн дарамтлал нь өөрийн орчинтой. Тухайлбал, малын бэлчээр, ажлын байр, хамгаалалт сүлттай ажиллах орчин, ажлын туслаарлагдсан байр, сургууль, халамж, асрамжийн газар болон бусад. Бэлгийн дарамтлалын нийгэмд болон хувь хүнд хүргэх гэм хор багагүй. Бэлгийн дарамтлалыг хэн үүсгээд байна вэ? Хохирагчид нь эрчүүд, харин хохирогчид нь залуу эмэгтэйчүүд, охид байдаг. Сүүлийн үед судалгаагаар бас зарим залуу эрэгтэй ч байж болзошгүй байна.

Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалаас болж хохирогчид байнга хохирсоор байдаг, эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд саад болж ажилгүйдэл оруулах урхагтай, уламжлалт ёс заншилд үл итгэх байдал үүсгэх, сэтгэл санааны дарамт болох, эрүүл мэнд, боловсрол, хүмүүжил, хөгжил хохирол учруулдаг сөрөг нөлөөтэй, хөдөлмөрийн болон бусад эрхүүдийг хязгаарладаг, хууль, бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд сөрөг нөлөөтэй, сэтгэл санааны болон ёс суртахууны болон ажил, амьдрал, гэр бүлийн, аюулгүй байдлын хувьд хохиролтой юм. Иймээс ҮЭ-ийн байгууллагуудын анхааралд байж хохирогчдын эрхийг хамгаалах, хохирлыг нөхүүлэх арга хэмжээг авахуулахад хохирогчдод туслалцаа үзүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байгаа юм.

Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалтай тэмцэхэд бодлого, хөтөлбөр дутагдалтай байна. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалд өртөгсдийг төрөөс хамгаалах, сөрөг үйлдлийг таслан зогсоох арга хэмжээ авдаггүй, хохирогчдод нөлөөлөх талаар тодорхой зүйл хийгдэггүй юм байна. Ийм үйлдлүүдийн илрүүлэлт хангатгүй, шийдвэрлэх ажил бараг явагдаггүй, зөрчлийг шийдвэрлэх эрх зүйн орчин байхгүй, хүмүүсийн хуулийн болон хүний эрхийн мэдлэг, соёл хангатгүй, хохирогчид хаана, хэнд хандахаа мэддэггүй, хохирогчийг хамгаалах механизм ч байхгүй юм.

Энэ бүх байдлаас иргэний нийгмийн байгууллагууд, үйлдвэрчний эвлэлийн болон ажил олгогч, эздийн байгууллагууд юу хийж болох вэ? гэдэг талаар санал солилцохыг хүсэж байна. “Бидний хамтдаа мэдэж байгаа шиг ихийг хэн ч дангаараа мэдэхгүй” гэсэн мэргэн хүний үг байдаг. Бид нэгэн санаа зорилготойгоор хамтран ажиллаж, түншийн үүргээ сайн биелүүлж чадвал амжилтад хүрнэ.

Иймээс бид хамтдаа юуны түрүүнд:

- Ажлын байрыг бэлгийн дарамталаас ангид орчин болгохи н төлөө хамтарч ажиллах, нөлөөллийн стратегитай болох;
- Ажлын байр, түүний орчин, дарамтад өртсөн тухай мэдээлэл солилцох, мэдээллийн сан бүрдүүлэх;
- Хэрэв бэлгийн (хүйсийн) дарамтлал гарсан бол таслан зогсоох, давтан гарахаас сэргийлэх арга хэмжээ авах, тандалтын судалгаа явуулах;
- Цагдаа, шүүх, прокурорын ажилтнууд болон олон нийтэд сургалт, сурталчилгаа хийх;
- Сургалт явуулах, олонд нөлөөлөх сургагч багш нар, мэргэшсэн хүмүүсийг бэлтгэх;
- Иргэдийн “хүний эрхийн боловсрол”-ыг дээшлүүлэх;
- Гомдлыг хянан үзэх, гомдлын мэдээллийг нууцаар авдаг болох;
- ҮЭ-ийн байгууллага нь дарамтад орж ажлаас үндэслэлгүйгээр халагдсан хүнд туслах, шүүхэд төлөөлөн нэхэмжлэх;
- Зөрчигдсөн бусад эрхийг сэргээх үйл ажиллагаа явуулах;
- Хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох зэрэг үйл ажиллагааг явуулахад зохих хэмжээний ахиц, амжилт гарна.

Хамтын ажиллагааны гол зорилго нь ажлын байран дахь бэлгийн дарамталаас сэрэмжлэх, тийм үйлдэл, илрэл гарсан бол таслан зогсоох, гаргуулахгүй байх явдал гэж бодож байна.

Үүний учир ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалыг устгахад мэдээлэл авах цуглуулах, иргэдийн оролцоог хангах, зорилго, хүчээ нэгтгэсэн сүлжээ, хамтлаг байгуулах, хамтарсан төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, гадаад түншүүдээсээ дэмжлэг авах, төрийн бодлогод нөлөөлөх замаар хууль эрхийн орчныг бүрдүүлэхэд түлхэц өгөх хэрэгтэй байна. Энэ ажилд эмэгтэйчүүдийн төрийн бус байгууллагууд, ажил олгогч, эздийн байгууллагууд, төр захиргааны удирдах ажилтнууд, хэвлэл мэдээллийнхэн, хууль, хяналт, эрүүл мэнд, боловсролын байгууллагууд болон бусад олон нийтийн байгууллагын ажилтнууд хамтран оролцвол ҮЭ-ийн байгууллагаас идэвхтэй хамтран ажиллах, зохион байгуулалттай оролцоход бэлэн байна.

Иймээс МҮЭХ нь эмэгтэйчүүдийн талаар явуулах бодлогын баримт бичигтээ эмэгтэйчүүдийг ажилгүйдэл, ядуурлаас хамгаалах, ажлын байрны аюулгүй байдлыг хангах, аливаа эрсдэл, хүндрэлээс хамгаалах, ажиллах амьдрах орчныг тав тухтай байлгах талаар анхаарч ажиллахаар тусгаж, үйл ажиллагааны чиглэлийг гаргасан билээ. МҮЭХ-ноос ажлын байрны аливаа хүндрэл бэрхшээл, эрсдэлийг гаргуулахгүй байхын тулд баримталж буй бодлого, шийдвэртээ ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалыг судлах, урьдчилан сэргийлэх, энэ талаар ОУХБ, ОҮҮЭБ-н бодлогыг барьж ажиллах, ухуулга, сурталчилгаа хийх, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалын эсрэг сургалт явуулах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалтай тэмцэх үл ажиллагаа явуулах, түүнд хяналт тавих, энэ чиглэлээр мэргэшсэн хүний нөөцийг нэмэгдүүлэх талаар анхаарч ажилладаг хэдий ч энэ чиглэлийн ажлын явц, үр дүн хангалтгүй байна.

Бидний хамтран ажилласан байдал, хийсэн судалгаанаас үзвэл, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалын эрх зүйн орчинг бий болгох, өөрөөр хэлбэл хуулиудад зөв тусгах,

эсвэл шинээр боловсруулагдсан жендерийн тэгш байдлын тухай хуульд тодорхой тусгаж, ажил хэрэг болгох, хөдөлмөрийн тухай хуульд ОУХБ-ын холбогдох конвенциудын заалтуудыг тодорхой тусгах, ажил гүйцэтгэх нөхцлийг тодорхойлох, хяналт бий болгох зэрэг асуудлыг зааж өгөх хэрэгтэй байна. Түүнчлэн, хохирогчдод туслах ажил, хохирлыг нөхөн төлүүлэх ажиллагаа явуулах арга замыг олох, мэдээлэл сурталчилгааг өргөжүүлэх нь бидний зорилт юм.

Ажлын байран дахь бэлгийн дарамталаыг устгах нь хамтын тэмцлийн үр дүнд бий болох бөгөөд иргэдийн хүний эрхийн боловсрол, соёлын түвшингээс шууд хамааралтай болох нь тодорхой байна. Иймд хүний эрхийн төлөө, нийгмийг эрүүлжүүлэхийн төлөө, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалахын төлөө ажилладаг бүх байгууллага, хүмүүс нягт хамтран ажиллах хэрэгтэй. Үүний тулд бүгдээрээ санаачилга гаргаж ажиллавал их зүйлийг бүтээнэ. “Сайн хүн гүйхлаар хийдэг, ухаантай хүн гүйхаас өмнө хийдэг” гэсэн А.Брейкерийн үгийг санаж, санаачлагчийн байр сууринаас зүтгэвэл амжилтад итгэлтэй хүрнэ.



## БАЛДАНГИЙН УРАНЦЭЦЭГ

Удирдлагын Академийн профессор, доктор.

### МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЯЛТНЫ ХӨДӨЛМӨР, ХҮН ХУДАЛДААЛАХ ГЭМТ ХЭРГИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Монгол Улсын Засгийн газар ОУХБ-д хандан албадан хөдөлмөрийн талаарх 29, 105 дугаар конвенциудад нэгдэн орох хүсэлтээ илэрхийлсний дагуу тус байгууллагаас "Монгол Улс дахь албадан хөдөлмөрийн төлөв байдал"-ыг тандах зорилгоор судалгааны төслийг 2002 онд хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Энэхүү судалгаа нь хөндлөнгийн шинжээчээр гүйцэтгэгдэх ёстой байсан. Уг хөндлөнгийн шинжээчээр миний бие 2 жил гаруй хугацааны турш ажиллан 2004 онд Үндэсний 3 талт зөвлөлдөх хорооны хуралдаанаар судалгааны тайланг хэлэлцүүлсэн билээ. Улмаар 2005 оны 2 сард ҮИХ дээрх хоёр конвенцид нэгдэн орсноо соёрхон баталж хуульчилсан юм.

Харин үүнээс хойш 3 жилийн хугацаанд Монгол Улсын соёрхон баталсан хоёр конвенцийн хэрэгжилтийн байдал ямар байгааг, байдал хэрхэн өөрчлөгдсөнийг ОУХБ мэдэх зорилгоор энэхүү хэлэцүүлгийг бэлтгэхийг хүссэний дагуу дараах мэдээллийг өгч байна. ОУХБ-ын төлөөлөгчдөөс өгсөн чиглэлийн дагуу хоёр хэлбэрийн албадлагын шинжтэй хөдөлмөрийг л дурдаж хөндөх болно.

#### Ялтны хөдөлмөрийн хүрээнд гарч буй үндсэн өөрчлөлтүүд

Үйлдсэн гэмт хэрэгтээ оноосон ялаа эдлэн нийгмээс тусгаарлагдан хоригдож буй ялтныг хөдөлмөрлүүлж байгаа нь ОУХБ-ын 29, 105 дугаар конвенциудыг зөрчсөн тохиолдолд үл хамаарах юм. Гэхдээ өмнө хийгдсэн судалгааны явшад энэ хүрээнд албадлагын олон шинж илэрч байсныг баримтаар нарийвчлан дурьдаж тайланда тусгаж байсан.

Ялтныг хөдөлмөрлүүлэх нь зохих хууль тогтоомжийн дагуу хэрэгжих ёстой, харин эдгээрийг зөрчсөнөөр ялтны хөдөлмөр албадлагын хөдөлмөр болж хувирах нь цөөнгүй ажээ. Үүнд:

- Ялтныг цалин хөлсгүй ажиллуулах, адил үнэлгээний хөдөлмөр эрхэлж буй чөлөөт иргэд, ажилтантай харьцуулбал тун бага хэмжээний цалин хөлс олгох зэргээр мөлждөг
- Ялтны эрхэлж буй үйлдвэрлэл үйлчилгээний шинжтэй, нормчлогдвол зохих хөдөлмөрийг нормчлохгүй, хатуу тогтоосон мөнгөөр үнэлж ажиллуулах замаар ашиг орлого олдог. ШШГЕГ-ын даргын 2002 оны А\121 дугаар тушаалаар баталсан түр журмаар

хоригдлын нэг өдрийн хөлс нь 1500-2000 төгрөг байхаар тогтоосон байхад практикт заримдаа үүнээс ч бага хөлстэй ажиллуулах гэрээ хийдэг байсан. Мөн хоригдлыг хөлсгүй ажиллуулах тохиолдол ч илэрч байв.

- Ялтныг хорих ангийн дотор болон гадагш гаргаж зохих журмаар ажиллуулахдаа хөдөлмөрийн эрүүл, аюулгүй ажиллагааны шаардлагуудыг хангадаггүйгээс хоригдол ажиллаж байх явцдаа эрүүл мэндээр хохирох, амь насаа алдах тохиолдол ч гардаг. Түүнчлэн, хөдөлмөр хамгааллын хувцас, ажлын багаж хэрэгсэл туйлын хангалтгүй, энэ талаар болон ажлын цагийн үргэлжлэх хугацааг хорих ангийн захиргаа нь хоригдол ажиллуулахаар аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэнтэй байгуулсан гэрээндээ тохирч тусгадаггүй байна.

- Ажлын хөлс нь дансны бичилтэд үлдэж, хоригдолд олгогдох мөнгөгүй байх явдал олонтаа давтагдаж байв.

- Хорих ангийн захиргаа нь цалингийн сангаа хэмнэх зорилгоор гал тогоо болон үйлчилгээ, цэвэрлэгээний ажил, туслах аж ахуйдаа хоригдлыг цалингүй ажиллуулдаг.

- Хэвийн бус нөхцөлд ажиллаж буй хоригдолд нөхцлөөс нөлөөлөх үр дагаврыг арилгах сүү, буцалсан ус гэх мэт бүтээгдэхүүн өгдөггүйгээс хоригдол өвчлөх зэрэг шинжүүд илэрч байлаа. Харин саяхан хийсэн судалгаагаар дээрх шинжүүд багасаж хоригдлыг хөдөлмөрлүүлэх явцад нилээд эерэг ахиц гарч байна гэж үзэхээр болжээ.

Энд өмнө судалгаанд хамрагдаж байсан эмэгтэйчүүдийн хорих ангийг жишээ болгон авч үзэж болох юм. Уг анги 10 гаруй жилийн хугацаанд хоригдлуудаа тогтмол хөдөлмөрлүүлэх нөхцлийг хангаж чаджээ. “Буян” компанид анх 21 хоригдол ажиллах болсноос хойш эдүгээ 100 гаруй болж нэмэгдсэн. Гол нь уг хорих ангийн захиргаа хоригдол эмэгтэйчүүдийг ийнхүү хөдөлмөрлүүлснээрээ тэднийг нийгэмшүүлэх, нийгмийн амьдралд бэлтгэх явдалд анхаарах болсон нь туйлын сайшаалтай юм.

Ийнхүү “Буян” компанийтай гэрээ байгуулж ажиллуулахын өмнө 45-60 хоног ноолуурган бүтээгдэхүүн боловсруулж үйлдвэрлэх чиглэлээр мэргэжлийн сургалтад хамруулан бэлтгэж байна. Мөн нэлээд хоригдол 2-3 жилийн турш тогтмол ажиллажээ. Ялаа эдэлж дууссаны дараа уг компанийд үлдэн, үндсэн ажиллагчаар ажиллаж буй хоригдлууд байна. Тус эмэгтэйчүүдийн хорих ангид 2005 оны эхний улиралд нэгэн төслийг хэрэгжүүлснээр хэсэг ялтныг үсчний дамжаанд суралцуулсан туршлага бас бий. Үсчин, гоо сайхны сургалтын төвтэй хорих ангийн захиргаа гэрээ байгуулж, 21 эмэгтэйг сургаж, үсчний мэргэжил эзэмшүүлж, үнэмлэх олгосон. Улмаар дамжаа дуусахад 2 ялтанд ийнхүү ялаа эдэлж дууссаны дараа уг төвийн салонд ирж ажиллах урилга иржээ.

Бусад хорих ангид ч хоригдол хөдөлмөрлүүлэх хүрээнд ахиц гарч байна. Хорих ангийн захиргаа хоригдлуудаа ажлын байр бий болгоход анхаарал хандуулах болжээ. Үүний үр дүнд тухайлбал, ШШГЕГ-ын харьяа Хархорин дахь 423 дугаар анги 2007 онд 15 аж ахуйн нэгж, байгууллагатай гэрээ байгуулснаар 185 ялтан ажлын байраар хангагдаж, 24 сая төгрөгийн орлого оруулжээ. Үүнээс хоригдлуудад 735280 төгрөгийн хөлс олгосны 10 хувийг зохих журмын дагуу гарч нь, үлдсэнийг нь нэрийн дансанд шилжүүлжээ. 2008 онд уг ангийн хоригдлууд ажил хийж 7 сая 560 мянган төгрөгийн орлого оруулсны 1 сая 130 мянга 699 төгрөгийг ажлын хөлсөнд нь олгосон байна.

ШШГЕГ-ын харьяа Амгалан дахь 421 дүгээр анги 2007 онд 27 аж ахуйн нэгж байгууллагатай гэрээ байгуулсны үндсэн дээр 220 хоригдол, 40 сая төгрөгийн орлоготой ажиллажээ. Үүнээс 4 сая төгрөгийг хоригдлын нэрийн дансанд шилжүүлжээ.

ШШГЕГ-ын даргын 2008 оны 50 дугаар тушаалаар “Хорих ангийн дотоод журам”-ыг баталж, ялтныг хөдөлмөрлүүлэх асуудал илүү нарийвчлагдан зохицуулагдах болсон төдийгүй ялтан ажиллуулахыг хориглосон ажил үүргийг нэрлэн заажээ. Энд хоригдлын амь нас эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор хэд хэдэн төрлийн “аюултай шинжтэй ажил үүрэг” тусгагдсаныг зориуд хэлэх нь зүйтэй.

Түүнчлэн, тус газрын даргын 2008 оны А/08 дугаар тушаалаар “Ялтны хөдөлмөрийн норм хөлсний үнэлгээ тогтоох түр журам” шинэчлэгдэн батлагдсан нь хоригдлын хөдөлмөрийн үнэлгээнд их ахиц гарч байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдсаны зэрэгцээ хоригдуудад ажлын байрны хэрэгцээ шаардлага одоо ч чухал хэвээр байна. Байгаль орчныг хамгаалах, байгаль, газрын эвдрэлийг нөхөн сэргээх, хог хаягдлыг арилгах зэрэг нийгэмд тулгарч буй нийтийн эрх ашгийг хөндсөн асуудлыг шийдвэрлэхэд хоригдуудыг ажиллуулах боломж, нөөц бололцоонд тулгуурлах, тэднийг хөдөлмөрлүүлэх бодит хэрэгцээ шаардлага их байгаад анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Гагшхүү зохион байгуулалт, санхүүжилтийн ээдрээтэй байдал зэргээс гадна төрийн санаачилга их дутагдалтай байна.

### **Хүн худалдаалах, охид бүсгүйчүүдийг албадан биеийг нь үнэлүүлэх гэмт хэргийн өнөөгийн байдал**

2002 онд шинэчлэгдэн батлагдсан Эрүүгийн хуульд хүн худалдаах ба худалдан авах, насанд хүрээгүй хүнийг биеэ үнэлэхэд татан оролцуулах, хүүхдийг албадан болон хүчээр хөдөлмөрлүүлэх, биеэ үнэлэхэд бусдыг татан оролцуулах, биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэсэн төрлийн гэмт хэргүүд тусгагдсан. ОУХБ-ын 29, 105 дугаар конвенциудын “албадан хөдөлмөр” гэсэн ойлголтын агуулгад эдгээр нь хамаарах ажээ.

Албан бус мэдээгээр Монгол Улсын 800 орчим эмэгтэй гадаадад ажиллах нэрээр хууртагдан гарч, биеийг нь албадан үнэлүүлэх гэмт хэргийн золиос болж байна гэсэн мэдээ бий. ҮМБГ-аас авсан албан бус мэдээгээр 2004 онд хүн худалдаалах гэмт хэрэгт 5 эмэгтэй хохирогчоор тогтоогдон нэг яллагдагчид эрүүгийн хэрэг үүсгэн прокурорт шилжүүлжээ. 2005 онд 21 хохирогч бүхий 3 хэрэгт 4 хүн яллагдагчаар, 2006 онд 20 хохирогч бүхий 5 хэрэгт 9 хүн яллагдагчаар, 2007 оны 11 сар гэхэд 31 хохирогч бүхий 9 хэрэгт 16 хүн яллагдагчаар тус тус татагдан эрүүгийн хэрэг үүсгэгдэн прокурорт шилжсэн байна. 2007 онд уг төрлийн 3 хэргийн 5 яллагдагч Нийслэлийн шүүхээр ял шийтгүүлжээ. Тэгвэл өмнөх судалгааны явцад энэ төрлийн гэмт хэрэгт 1 л хүн ял шийтгүүлж байсан.

Харин дээрх баримтаас үзвэл одоо хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртөгдөгсөд хуулийн байгууллагад хандах эрхээ хамгаалуулах болсон нь нэг чухал ололт юм. Улмаар 2007 оны 2 дугаар сарын сүүлчээр эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилго бүхий хэд хэдэн төрийн бус байгууллага санаачлан хүн худалдаалах гэмт хэргийн асуудлаар Цагдаагийн байгууллага, хэвлэл мэдээллийн төлөөлөгчдийг оролцуулсан яриллага хийж, нийгэмд үүсээд байгаа уг асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулсан нь чухал ач холбогдолтой зүйл гэж үнэлэхээр байна.

Үүнээс гадна Монгол Улсын Засгийн газар санаачлан зарим төрлийн гэмт хэргийн улмаас хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгох тухай хуулийн төслийг боловсруулаад байна. Энд нийт 12 төрлийн гэмт хэрэг тусгагдсаны дотор хүн худалдаалах гэмт хэрэг багтсан бөгөөд уг гэмт хэргийн улмаас хохирогчид төрөөс нөхөн төлбөр олгохоор төсөлд тусгагдаад байгаа юм.



## ГҮҮШИРИЙН ДАЛАЙЖАМЦ

Хууль зүйн ухааны магистр, ХЭҮК-ын төслийн зөвлөх, Хүний эрхийн мэдээллийн төв, Эв-Аран, Хүний эрх хөгжил төв зэрэг төрийн бус байгууллагын удирдах зөвлөлийн гишүүн, зөвлөх.

### ЭВЛЭЛДЭН НЭГДЭХ ЭРХ, БАЙГУУЛЛАГА БАЙГУУЛАХ ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т “Нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй...” гэж эвлэлдэн нэгдэх эрх, байгууллага байгуулах эрхийг хуульчилж өгсөн юм.

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 2008 оны илтгэлд “Манай улсад ҮДШ-д бүртгэлтэй 18 нам, ХЗДХЯ-д бүртгэлтэй 5300 төрийн бус байгууллага, мэргэжил, үйлдвэрлэлийн чиглэлээр байгуулагдсан 13, нутаг дэвсгэрийн зарчмаар байгуулагдсан 22 үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбоод Улс төрийн намуудын тухай (2005), Төрийн бус байгууллагын тухай (1997), Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай (1991) хуулийн хүрээнд тус тус үйл ажиллагаа явуулж байна” гэж тэмдэглэжээ.

Энэ сэдвийн хүрээнд хөдөлмөрийн харилцаанд эвлэлдэн нэгдэх эрх хэрхэн хэрэгжиж буй, түүний төлөв байдал ямар байгааг авч үзье.

Эвлэлдэн нэгдэх эрх гэдэг нь иргэд нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр ашгийн төлөө бус олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэж, үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулах эрх зүйн боломж гэж үзэж болох юм.

Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д “Иргэд хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор аливаа зөвшөөрөл авалгүй, гагихүү өөрсдийн сайн дурын үндсэн дээр ямар нэг ялгаварлалгүйгээр үйлдвэрчний эвлэлд чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” гэж заасан байдаг.

Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 87 дугаар конвенцийн 2 дугаар зүйлд “Ажилчид, ажил олгогчдын ямар ч ялгаагүйгээр, урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй өөрийн саналаар байгууллага байгуулах,

түүнчлэн тэдгээр байгууллагад гагшүүг дүрэмд нь захирагдах нөхцөлтэйгөөр элсэн орох эрхтэй" гэж заажээ.

ХЭҮК-оос эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах, ... эрхийн төлөв байдалд 2005 онд хийсэн судалгааны тайланда дараах зүйлийг тэмдэглэжээ.

Энэхүү судалгааг 20 аймаг, (Увс аймгаас бусад нь хамрагдсан) тэдгээрийн 42 сум, нийслэлийн 9 дүүрэгт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 315 аж ахуйн нэгж, байгууллагыг хамруулж, тэдгээрт ажиллаж байгаа, тэнд оршин суугч ҮЭ-ийн гишүүн ба гишүүн бус 1085 хүнээс санал асуулга авч, холбогдох баримт бичиг, мэдээлэл, материал зэрэг эх сурвалжид үндэслэн явуулсан билээ.

ОУХБ-ын 87, 98 дугаар конвенциудын үзэл санаа, гол заалтууд болох Монгол Улсад эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрх, хамтын гэрээ, хэлэлцээр хийх эрх хэрэгжих эдийн засаг, эрх зүйн бусад орчин үндсэндээ бүрдэж байгаа боловч зарим бэрхшээл, дутагдал, шийдвэрлэх асуудал цөөнгүй байгаа нь илэрч тогтоогдсон байна. Зарим баримтыг дурдвал манай улсад 950500 ажиллагч байгаагийн 184118 буюу 19,4 хувь нь ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдсэн байна. Түүнчлэн, 10 ба түүнээс дээш ажиллагчидтай аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо 4660 гаруй байгаагийн 1988 буюу 42,6 хувьд нь ҮЭ-ийн хороо, бүлэг байгуулагджээ.

ОУХБ-ын 87, 98 дугаар конвенциудын дагуу ажил олгогчид эрх ашгаа хамгаалуулах замаар сайн дураар эвлэлдэн нэгдэж, ажил олгогч эздийн байгууллагыг байгуулан ажиллаж байна. 2005 оны байдлаар хувийн хэвшлийн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж, байгууллага нийт 30 690 гаруй байсны 7 800 гаруй буюу 25,4 хувь нь Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны гишүүн байжээ. Харин үүнээс хойш өнөөгийн байдлаар шинээр 200 гаруй байгууллага МАОЭНХ-д гишүүнчлэлээр элсэж оржээ.

Судалгаанаас үзэхэд ҮЭ-ийн гишүүд болон ажиллагчдын эрх ашгийг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх талаар сайн ажиллаж байгаа үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагууд цөөнгүй байна. Тухайлбал, Архангай аймгийн Нэгдсэн эмнэлгийн дэргэдэх ҮЭ-ийн хороо ажиллагчдын цалинг удаа дараа хугацаанд нь олгохгүй байсан байгууллагын захиргаанаас алданги гаргуулахаар шүүхэд нэхэмжилж, 3,8 сая төгрөг захиргаанаас гаргуулан ажиллагчдад олгуулсан, Нийслэлийн Багануур дүүргийн нэг аж ахуйн нэгжийн захиргаа 40 гаруй хүнийг цомтголоор халах гэж байсныг ҮЭ-ийн хороо, байгууллагын захиргаатай хэлэлцээ хийж, зөвшилцэн 30 гаруй хүнийг цаашид хэвээр ажиллуулахаар болж, тэдний эрх ашгийг хамгаалжээ.

Гэтэл зарим аймаг, сум, дүүргийн ҮЭ-ийн байгууллага гишүүдээсээ татвар авч, хэдэн хүнийг өдрийн амралтад явуулж байгаагаас өөр олигтой ажил хийхгүй, гишүүд, ажиллагчдын эрх зөрчигдэж байхад хамгаалах талаар ямар ч тэмцэл хийдэггүйгээс тэдэнд ҮЭ-ийн гишүүнээс гарах буюу ҮЭ-ийн байгууллага хэрэггүй гэж үзэх буруу хандлага бий болгоход хүргэдэг байна.

## Эвлэлдэн нэгдэх үйл ажиллагааны зарчмыг хууль, тогтоомжоор баталгаажуулсан байдал

1. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай ОУХБ-ын 98 дугаар конвенцийн 2 дугаар зүйлийн 1-д “Ажил олгогч болон ажилчдын байгууллагууд тус тусын үүсэн байгуулалт, үйл ажиллагаа, удирдлагатай холбоотой асуудалд өөрсдөө буюу төлөөлөгч, гишүүдийн зүгээс оролцох аливаа үйлдлээс зохих ёсоор хамгаалуулна”, 2 дугаар зүйлийн 2-т Тухайлбал, ажилчдын байгууллагыг ажил олгогч буюу ажил олгогчийн байгууллагын эрх мэдлийн дор байгуулах, эсхүл ажил олгогч болон ажил олгогчийн хяналтад байлгахын тулд санхүүгийн болон бусад аргаар дэмжих зорилго агуулсан үйл ажиллагааг энэ зүйлд заасан “оролцох үйлдэл” хэмээн үзнэ гэжээ.
2. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “Үйлдвэрчний эвлэлүүд нь ...үйл ажиллагаагаа хуулийн хүрээнд бие даан чөлөөтэй явуулна” гэж заасан.
3. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4, 5 дугаар зүйлд “...үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулах, олон түмэнд ил тод байх ...” гэж баталгаажуулсан байдаг.

Эдгээр нь ҮЭ-үүд болон ажил олгогч эздийн байгууллагын үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг баталгаажуулсныг харуулж байна.

## Эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангаж, хамгаалах баталгаа нь:

### A. Олон улсын эрх зүйгээр

1. Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай ОУХБ-ын 98 дугаар конвенцийн 1 дүгээр зүйлд “Ажилчид хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой эвлэлдэн нэгдэхэд алагчлах явдлаас хамгаалуулахдаа дараах буруу үйлдлээс нэн тэргүүнд хамгаалуулна” гэж заажээ.
  - a. Ажил олгоходоо ажилчинд ҮЭ-д элсэхгүй байх буюу ҮЭ-ээс гарах нөхцөл тавих;
  - b. ҮЭ-ийн гишүүн учраас ажлын бус цагаар, эсхүл ажил олгогчийн зөвшөөрөлтэйгөөр ажлын цагаар ҮЭ-ийн үйл ажиллагаанд оролцсон шалтгаанаар ажилчныг ажлаас халах буюу өөр бусад байдлаар хохироо;

ҮЭ-ийн байгууллага, түүний гишүүдийн үйл ажиллагаагаа явуулсны төлөө хавчдаг, гадуурхан үздэг байгууллага байна. Жишээлбэл, “Мах импекс” ХХК-ийн захиргаа ҮЭ-ийн байгууллага, тэдгээрийн сонгуультныг элдвээр хавчин гадуурхаж, үйл ажиллагааг нь зогсоосон байна. Энэ компанийн захиргаа дутагдалдаа дүгнэлт хийж, одоо ҮЭ-ийн байгууллагатайгаа хамтран ажиллаж байгаа байх гэж найдаж байна.

2. Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай ОУХБ-ын 87 дугаар конвенцид төрийн байгууллага эвлэлдэн нэгдэж, үйл ажиллагаагаа явуулах энэхүү эрхийг хязгаарлах буюу түүнийг хууль ёсоор хэрэгжүүлэхэд саад тавихаас түдгэлзэнэ. Ажилчид, ажил олгогчдын байгууллагыг

захиргааны журмаар тараах буюу үйл ажиллагааг нь түр ч гэсэн хориглож үл болно гэжээ.

### Б.Үндэсний хууль тогтоомжоор

Нам, олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний хувьд хүнийг алагчлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т хориглосон.

Төрийн албаны тухай (2002) болон Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай (1991) хуулиудад төрийн албан хаагч, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүнийг нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяаллаар алагчлахыг хориглосон.

Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд дараах үйлдлийг хориглож, тэдний эрхийг баталгаажуулсан байдаг.

1. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийг захиргааны журмаар тараах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, мөшгин хавчих зэргээр үйл ажиллагаанд нь саад учруулахыг хориглоно.

2. Үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдөөгүй үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтныг өөрийн болон сонгосон хамт олных нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажилд шилжүүлэх, захиргааны санаачилгаар ажлаас халах, түүнд сонгуульт үүрэгтэй нь холбогдуулан сахилгын шийтгэл оногдуулахыг хориглоно.

3. Үндсэн ажлаас чөлөөлөгдсөн үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтны сонгуулийн хугацаа дуусгавар болсон, түүнчлэн хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар сонгуульт үүргээсээ чөлөөлөгдсөн тохиолдолд захиргаа түүнийг хуучин ажилд нь эгүүлэн ажиллуулах буюу тухайн ажил байхгүй бол өөрийн нь зөвшөөрснөөр урьд авч байсан дундаж хөлс нь буурахааргүйгээр ажил олгоно.

4. Үйлдвэрчний эвлэл, түүний сонгуульт ажилтныг үйл ажиллагаагаа явуулах нөхцөл, бололцоогоор хангах асуудлыг хамтын гэрээнд тусгаж хэрэгжүүлнэ. Үндсэн ажлаасаа чөлөөлөгдсөн үйлдвэрчний эвлэлийн сонгуульт ажилтанда хамтын гэрээ нийт ажилтны нэг адил хамаарна.

Энэ мэтээр дээрх эрхийг баталгаажуулсан байдаг. Гэвч эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэх явцад зарим нэг бэрхшээл, дутагдал байсаар байна. Тухайлбал,

- Төрийн албан ёсны хэлний тухай, Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай зэрэг хуулиудад хуулийн этгээдийн нэр гадаад хэл дээр байхыг хориглосон шүүд заалт байхгүй ч амьдрал дээр гадаад хэл дээр буюу товчилсон үг бүхий нэртэй төрийн бус байгууллагыг зөвшөөрөхгүй бүртгэхээс татгалзах, цааргалах хандлага гарч байна.

- Гадаадын хөрөнгө оруулалттай болон хувийн хэвшлийн зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ажиллагчдыг ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхийг хавчиж, хязгаарлах хандлага гаргаж байсан нь 2005 онд явуулсан судалгааны үед ажиглагдаж байжээ. Тухайлбал, “Алтан дорнод Монгол”, “Бороо гоулд” ХХК зэрэг аж ахуйн нэгжүүд ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхийг дэмжихгүй байсандaa дүгнэлт хийж, одоо ҮЭ-ийн байгууллагатай хамтран ажиллаж байна.

- Дээрх тоо баримтаас үзэхэд зарим аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагчид ҮЭ-д эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдлыг төдийлөн ойлгохгүй байгаа явдал илэрхий байна.
- Төрийн захиргааны албан хаагчдыг төрийн төв, орон нутгийн сонгуулийн үр дүнгээр гарч ирсэн улс төрийн албан тушаалтууд намын харьяалал, үзэл бодлоор нь алагчлан гадуурхаж ажлаас халах, өөрчлөх хандлага гаргаж байна.
- Албан бус салбарт, ялангуяа гар аргаар ашигт малтмал олборлогчдын хувьд эвлэлдэн нэгдэж, эрх ашгаа хамгаалуулах эрх зүйн зохицуулалт одоогоор байхгүй байна.

Эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хангаж хэрэгжүүлэх явдлыг улам боловсронгуй болгох зорилгоор дараах саналуудыг дэвшүүлж байна.

1. Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрх хэмжээг өргөжүүлэх, засгийн газрын тогтоолоор зохицуулж байгаа гурван талт хэлэлцээрээр хүлээх үүрэг, эдлэх эрхийг хуульчилж өгөх; Тэрчлэн ҮЭ-ийн болон төрийн бус байгууллагын хөрөнгөтэй байхыг тус тус хуулиар зааж өгсөн хэдий ч санхүүгийн хувьд хараат бус байх, өмч хөрөнгийн халдашгүй байдлыг нь хуулиар баталгаажуулах шаардлагатай байна.

2. ОУХБ-ын 87, 98 дугаар конвенциудын үзэл санаа, агуулга, ач холбогдлын талаар аж ахуйн нэгж байгууллагын удирдлага, ажил олгогч эздэд зориулсан сургалт, сурталчилгааг тусгай хөтөлбөрийн дагуу зохион байгуулах;

3. Ажил олгогч эздийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх эрхийг хэрэгжүүлэхэд гурван талт хэлэлцээрүүдийн нэг гол субъектийнх нь хувьд энэ байгууллагын эрх хэмжээ, статусыг тодорхойлсон тусдаа хуультай байх шаардлагыг судлан үзэх;

4. Албан бус салбарт ажиллагчдад эрх ашгаа хамгаалахад эвлэлдэн нэгдэхийн ач холбогдлыг ойлгуулахын зэрэгцээ энэ талаар эрх ашгаа хамгаалах байгууллагыг байгуулах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох шаардлага байгааг ч судлан үзүүштэй.



## ДАМДИНЖАВЫН НАРМАНДАХ

Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны Хөдөлмөрийн харилцааны албаны дарга, ХЭҮК-ын Орон тооны бүс зөвлөлийн гишүүн.

### ХӨДӨЛМӨРИЙН ХАРИЛЦААНД ХҮЙСЭЭР ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАХ ХЭЛБЭРҮҮД, АЖИЛ ОЛГОГЧИД БА ТЭДГЭЭР БАЙГУУЛЛАГЫН ҮҮРЭГ, ХАРИУЦЛАГА

#### Хөдөлмөрийн харилцааны өнөөгийн төлөв байдал

Манай улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжсэнээр эдийн засагт хувийн хэвшил гол үүрэг гүйцэтгэх болж, уг хэвшлийн аж ахуйн нэгж байгууллагуудын тоо эрс нэмэгдсэн билээ. Хувийн хэвшил дэх хөдөлмөрийн харилцааны өнөөгийн төлөв нь хөдөлмөрийн ганцаарчилсан харилцаа зонхицсон, хамтын харилцаа<sup>20</sup> Хөдөлмөрийн харилцааг сул хөгжсөн байгаагаар тодорхойлогдож байна.

Хувийн хэвшил дэх хөдөлмөрийн харилцааны төлөвшилтөд шилжилтийн эдийн засгийн нөлөө, улс төр, хууль эрх зүйн хүчин зүйлүүд үйлчилсэн хэвээр, хөдөлмөрийн харилцаанд, ялангуяа гурван талт харилцаанд төрийн үүрэг, оролцоо харьцангуй өндөр хэвээр байна.

Хөдөлмөрийн харилцаанд хоёр талт зарчмыг хөгжүүлэхэд хувийн хэвшлийнхэнд тус дэм үзүүлэхэд нийгмийн түншүүд бага анхаарч, харин ч төвлөрсөн зохицуулалт руу хөтлөх, удирдлага, менежментийн асуудалд нь хөндрөнгөөс шүуд оролцох хандлагатай болов.

#### Үндэсний хүний нөөцийн бодлого ба хувийн хэвшил

Манай улс үндэсний хүний нөөцийн бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэхдээ мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх тогтолцоогоо шинэчлэх, улмаар уг тогтолцоог хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд нийцүүлэн хөгжүүлэхэд харьцангуй хожуу анхаарсан. Төрөөс баримтлах бодлого, тусгайлсан хөтөлбөр 1990-ээд оны сүүлчээс боловсруулагдан гарсан бөгөөд харин Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай бие даасан хууль 2002 онд

<sup>20</sup> Хөдөлмөрийн харилцааг

-Ажил олгогч ба ажилтны хоорондын буюу ганцаарчилсан харилцаа;

-Ажил олгогч ба ажиллагчдын төлөөлөгчид (үйлдвэрчний эвлэл)-ийн хоорондын буюу хамтын харилцаа гэж хоёр хувааж үздэг.

батлагдан гарсан билээ. Мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвүүд (хуучнаар “техник мэргэжлийн сургуулиуд”) нь үндсэндээ “ерөнхий боловсрол үргэлжлүүлэн олгох газрын” үүрэг гүйцэтгэж ирэв.

Манай улс ажиллах хүч харьцангуй багатай мөртлөө гадаадад ажиллах хүч гаргах бодлого баримталсан хэвээр байгаа, ажиллах хүчнийх нь өрсөлдөх чадвар, ур чадвар, хөдөлмөр эрхлэх чадамж харьцангуй доогуур байгаагаас хөдөлмөрийн ерөнхий үнэлэмж нь бага, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт судлах, мэргэжилтэй ажиллах хүчний хэрэгцээ төлөвлөх явдал хангартгүй байгаа зэрэг нь үндэсний хүний нөөцийн бодлого, төлөвлөлтийн үр өгөөжийг бууруулсаар байна.

Шинэ тутам үүссэн хувийн хэвшлийн компани, байгууллагуудад санхүү, хөрөнгө оруулалт, борлуулалт зэрэг асуудлууд тэргүүн ээлжид тавигдаж ирсэн нь тодорхой. Ийм нөхцөлд хувийн хэвшлийн компани, байгууллагууд хүний нөөцийн асуудалд харьцангуй бага анхаарал хандуулж, энэ асуудлыг эрхлэх алба байгуулах, холбогдох орон тоо бий болгох, мэргэжсэн ажилтнуудыг хөлсөлж ажиллуулах, сургаж бэлтгэх, давтан сургахад цаг хугацаа нэлээд алдсан.

### **Хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт ба хууль эрх зүйн зохицуулалт**

Хувийн хэвшилд хөдөлмөрийн ганцаарчилсан харилцаа буюу ажил олгогч, ажилтны хоорондын шууд харилцаа зонхицаж, хамтын харилцаа сүл хөгжсөн байгаа нь хөдөлмөрийн хүрээнд хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад хүндрэл бэрхшээл учруулж байна.

Алагчлахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенцийг манай улс 1969 онд соёрхон баталсан билээ. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоохыг хориглосон боловч хүйс, хөгжлийн бэрхшээлтэй байдал, үзэл бодол гэх зэрэг шинжээр ялгаварлан гадуурхах ноцтой зөрчил гарсаар байна.

Ажлын байран дахь хүйсийн<sup>21</sup> дарамт шахалтыг хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлалын нэг хэлбэр гэж үздэг байна. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд хөдөлмөрийн харилцаан дахь “ялгаварлан гадуурхалт”, “хязгаарлал”, “давуу байдал”, “хүйсийн дарамт”-ын тухай нэр томъёонууд тусгагдаагүй, мөн 7 дугаар зүйлд хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт, хязгаарлал, давуу байдал, хүйсийн дарамт шахалтын талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй.

Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомжуудад хүйсийн дарамт шахалтын аливаа хэлбэр, ойлголт, утга агуулгыг бүрэн илэрхийлж, нарийвчлан зохицуулсан хэм хэмжээ бий болоогүй байна. Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжид хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад чиглэгдсэн, зах зээлийн орнуудын жишигт нийцсэн шинэлэг зүйл, заалтуудыг нэмж оруулахыг ажил олгогчид, тэдгээрийн төлөөллийн байгууллагууд бүрэн дэмжиж байгаа юм.

<sup>21</sup> Зарим ном, хэвлэлд төрийн бус байгууллагуудын төлөөлөгчид, судлаачид “бэлгийн дарамт шахалт, өнгөлзлөг” гэх мэт янз бүрээр ярьж, бичиж байгаа. Энд “Хүйсийн дарамт шахалт” гэсэн нэр томъёо хэрэглэв.

Харин ажил олгогчид нь хамтын гэрээгээр зохицуулж болох, компани, байгууллагын удирдлага, менежментийн бүрэн эрх эд хамарагдаг зүйл, заалтуудыг хуулиас хасахыг шаардаж байгаа бөгөөд үүний зэрэгцээ хөдөлмөрийн удирдлага, хүний нөөцийн менежментийнх нь бүрэн эрхийн асуудалд халдсан шинж бүхий зүйлүүдийг холбогдох хуульд шинээр нэмж оруулахгүй байхыг хүсэж байгааг энд дурдья. Хүйсийн дарамт шахалтыг хориглох талаар Хөдөлмөрийн тухай хуульд оруулах нэмэлт нь уг хуулийн 3 дугаар зүйлд холбогдох нэр томъёо шинээр оруулах, 7 дугаар зүйлд хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоохыг хориглосныг тодотгох, 141 дүгээр зүйлд уг зөрчил гаргасан этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлох зэрэг хүрээг хамарч болох юм.

### **Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийн боломжийг ашиглай**

Компани, байгууллагын түвшинд хүйсийн дарамт шахалтыг хоригло асуудлыг хуульд нэмэлт оруулахыг хүлээлгүйгээр хамтын гэрээ, хэлэлцээрийн механизмаараа дамжуулан шийдвэрлэх боломж нийгмийн түншүүдэд байгааг онцлон тэмдэглэвэл зохино. Юуны өмнө нийгмийн зөвшил хангах үндэсний хэлэлцээрт хүйсийн дарамт шахалтаас урьдчилан сэргийлэх асуудал тусгах боломжийг ашиглах хэрэгтэй. 2009-2010 онд дагаж мөрдөх улсын хэлэлцээрийг Засгийн газар, ажил олгогчдын болон үйлдвэрчний эвлэлүүдийн улсын хэмжээний байгууллагууд энэ оны 9-10 дугаар сард багтаан байгуулах талаар санаачилга гаргаж, уг хэлэлцээрт энэхүү асуудлыг тусгаж болох юм.

Хөдөлмөрийн харилцаан дахь хүндрэлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх, ялангуяа ажилтнуудын хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргааныг шуурхай зохицуулахад компани, байгууллагууд тусгайлан анхаарал хандуулж, тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай байгаа бөгөөд юуны өмнө өнөөгийн дагаж мөрдөж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 11 дүгээр бүлэгт дурдсаны дагуу хөдөлмөрийн маргаан таслах комиссыг байгуулж ажиллуулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Нийгмийн түншүүд хамтран туршилтын журмаар аймаг, сум, дүүрэгт байгуулж эхэлж буй “Хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан зохицуулах салбар хороод”-ыг хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс байгуулах боломж багатай жижиг үйлдвэрүүд болон албан бус хэвшилд, мөн ийм комиссыг хараахан байгуулаагүй байгаа үйлдвэр, компаниудад туслах зорилгоор илүүтэй ашиглах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

### **Урьдчилан сэргийлэлт хамгийн гол нь**

Хүйсийн дарамт шахалтыг арилгах хамгийн шилдэг арга хэрэгсэл нь урьдчилан сэргийлэлт гэж үзнэ. Ажил олгогчид нь урьдчилан сэргийлэх дараах арга хэмжээ авах шаардлагатай юм.

- Ажиллагчидтайгаа ил тод, шударга харилцах;
- Ажиллагчдынхаа дунд хүйсийн дарамт шахалтаас урьдчилан сэргийлэх сургалт явуулах;
- Ажиллагчдынхаа санал, гомдлыг шуурхай барагдуулах дэг журам тогтоох;

шаардлагатай тохиолдолд ийм санал, гомдлыг шуурхай барагдуулах процедур тогтоох, гэрээ байгуулах, хөдөлмөрийн маргаан таслах хамтарсан комиссыг үр өгөөжтэй ажиллуулах.

### **Хамтын ажиллагааны урьдчилсан чухал нөхцөл бүрдэж байна**

Хувийн хэвшлийн компани, байгууллагууд хүний нөөцийнхөө асуудалд сүүлийн жилүүдэд нэлээд анхаарал хандуулах болж, энэ асуудлыг эрхлэх алба байгуулж, холбогдох орон тоо бий болгож, мэргэжсэн ажилтнуудыг хөлсөлж ажиллуулах болсон. Энэ нь хөдөлмөрийн хамтын харилцаа хөгжүүлэх урьдчилсан чухал нөхцөл бүрдэж байгаа юм.

Иймд хувийн хэвшлийн ажиллагчдыг эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээ хийх зэрэг эрхээ эдэлж компани, байгууллагынхаа хүний нөөцийн асуудал эрхэлсэн алба, ажилтнуудтай хамтран ажиллахыг уриалж байна.

### **Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны үйл ажиллагааны тухай**

Ажил олгогчдын үндэсний байгууллагын хувьд Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо дараах үүрэг гүйцэтгэж байна.

- Хүйсийн дарамт шахалтаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр сургагч багш бэлтгэх;
- Ажил олгогчдын дунд холбогдох сургалт сурталчилгааг тасралтгүй зохион байгуулах;
- Ажлын байрны орчинг таатай, ил тод байдалд байлагах, ажлын байран дахь хүйсийн дарамт шахалтаас урьдчилан сэргийлэх талаарх сургалтыг ажиллагчдынхаа дунд явуулах, хөдөлмөрийн маргаан таслах комиссын гишүүдээ сургах, давтан сургахад компани, байгууллагуудад туслах;
- Ажлын байран дахь хүйсийн дарамт шахалтыг хориглох талаар хууль эрх зүйн зохих орчин бий болгоход хамтран ажиллах.

Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбоо нь ОУХБ-ын “Зохистой ажлын байр-Өндөр бүтээмж” (Work Improvement in Small Enterprises) хөтөлбөрийн хүрээнд “Эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт, эхчүүдийн хамгаалал” сургалтын шинэ модулийг боловсруулан гаргаад байна.

Энэхүү сургалтын модуль нь хөдөлмөрийн харилцаанд эмэгтэйчүүд эрх тэгш байх, ажлын байран дахь аливаа ялгаварлалын эсрэг тэмцэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих талаар тайлбарлан таниулах, сурталчлах зорилготой юм.

Иймд “Зохистой ажлын байр-Өндөр бүтээмж” хөтөлбөрийн хүрээнд энэ чиглэлээр сургагч багш бэлтгэж, ажлын байрны орчинг таатай болгох, ажил олгогчдын дунд сургалт сурталчилгааг тасралтгүй зохион байгуулахаар төлөвлөн ажиллаж байна.



## НАЙДАНДОРЖИЙН ЧИНЧУЛУУН

Монголын эмэгтэйчүүдийн сангийн захирал.

### НИЙГЭМ, ОЛОН НИЙТИЙН БЭЛГИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛИЙГ ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРСӨН БАЙДЛЫГ ӨӨРЧЛӨХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГА

Улам бүр хүндэрч байгаа нийгмийн асуудлууд бидний сэтгэлийг зовоож байдаг. Нийгмийн хөгжлийг дагасан олон өөрчлөлтүүд нэг талаас эерэг байвч нөгөө талаас сөрөг үр дагавар авчирч нийгмийн эрүүл саруул уур амьсгалд муугаар нөлөөлж байна. Түүний нэг нь бэлгийн хүчирхийлэл юм. Бэлгийн хүчирхийлэл нь эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн тухай Үндсэн хуулийн зарчим, тэгш байдал ба ялагварлан гадуурхахгүй байх тухай олон үлсын гэрээ хэлэлцээрүүд, түүнийг хэрэгжүүлэх янз бүрийн шатны эрх зүйн шийдвэрүүдийг зөрчиж байгаа нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил юм.<sup>22</sup>

Бэлгийн хүчирхийлэл эелдэг нөхөрсөг, халуун дулаан, сэтгэл хөдлөм хайр дурлал биш. Харин тэнцвэргүй хүчний харьцаа, эрх мэдлийг илэрхийлэх харьцаа байдал ба “хэн нэг нь хүсээгүй, зөвшөөрөгүй байхад бэлгийн харьцаанд орох”-ыг хэлдэг.<sup>23</sup> Амьдрал дээр бэлгийн хүчирхийллийг хүчингийн гэмт хэрэг гэж үздэг ч үүгээр хязгаарлагдаггүй. Биеийн эмзэг хэсгүүдэд хүрэх, хувцсыг нь урж тасдах, хүчиндэхийг завдаж довтлох, хүчиндэх гээд биед нь “шүүд хүрэх” хэлбэрээс гадна мөрдөж мөшгих, айлан сүрдүүлэх, заналхийлэх, бэлэг эрхтнээ харуулах болон бэлгийн харьцаа хийж байгаа зураг, дүрс бичлэг үзүүлэх, нүцгэн зураг авах, янз бүрийн дохио зангаа хэрэглэх зэрэг амаар, үйл хөдлөлөөр илэрдэг “шүүд бус” олон үйлдлүүдийг агуулдаг. Мөн ажлын байрны бэлгийн дарамтлал, гэр бүл дэх бэлгийн хүчирхийлэл, бэлгийн боолчлол, мөлжлөг зэрэг нь бэлгийн хүчирхийлэлд орно.<sup>24</sup>

#### Яагаад бэлгийн хүчирхийлэл нийгмийн эрүүл мэндийн асуудал болж байгаа вэ?

Бэлгийн хүчирхийлэл нийгэмд ил болон далд айдас түгшүүр, олон эцэг эх, охид эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдэд шаналал зовлон авчирч, улмаар албан газар, байгууллагуудад үргүй зардал үүсгэдэг байна.

<sup>22</sup> Судлаачийн тайлбар

<sup>23</sup> National sexual violence resource center [www.nsvrc.org](http://www.nsvrc.org)

<sup>24</sup> [www.rain.org](http://www.rain.org)

АНУ-д хийсэн нэгэн судалгаагаар дунд сургуулийн сурагчдын 8 хувь нь хүчээр бэлгийн харилцаанд орсон. Эмэгтэй оюутнуудын 20-25 хувь нь хүчиндүүлэхийг шахсан ба хүчиндүүлсэн. 6 эмэгтэй тутмын 1 нь хүчирхийллийн хохирогч байна гэжээ.<sup>25</sup>

### Манай улсын хэмжээгээр:

- Хүчин болон бэлгийн хүчирхийллийн гэмт хэрэг сүүлийн 4 жил тогтмол өссөн ба нийт бүртгэгдсэн гэмт хэргээс даруй 3.5 дахин өссөн гэсэн магадлал байна.<sup>26</sup>
- 5 эмэгтэй тутмын 1 нь хүчингийн гэмт хэргийн хохирогч болсноос 12-16 насандаа хүчиндүүлсэн охидын тоо хамгийн өндөр байна.<sup>27</sup>
- Гэрлэгсдийн, ураг төрлийн, болзооны хүчингийн талаар хийсэн судалгаагаар судалгаанд оролцогчдын 80 хувь нь энэ төрлийн хүчирхийлэл байдаг гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байна.<sup>28</sup>
- Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлалд залуу эмэгтэйчүүдийн 2 эмэгтэй тутмын 1 нь өртдөг.<sup>29</sup>
- Садар самууныг сурталчилж байгаа мэдээлэл хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ихээр цацагдаж байна. Энэ төрлийн зар сурталчилгаа, нийтлэлээр дагнан ажилладаг сонин, телевиз, FM бий болж, үүний үлмаас үүссэн гэмт хэрэг, зөрчил нилээдгүй гарах болсон байна.<sup>30</sup>
- Жүжигчилсэн тоглолт, клип, кинонд охид эмэгтэйчүүдийн дүр төрхийг илүү нүцгэнээр үзүүлэхийг чухалчилж байна.<sup>31</sup>
- Шүүхээр шийдвэрлүүлсэн хэрэг бүртгэгдсэн хэргээс харьцангуй бага<sup>32</sup> байгаа зэрэг олон асуудлуудыг дурдаж болно.

Энэ нь зөвхөн бидний мэдэж байгаа зүйл бөгөөд хохирогчид айж ичдэг, нэр төр, найз нөхөрлөл, гэр бүл, төрөл садангийнхаа төлөө өөрийгөө золиосолж нууцалдаг учраас олон тохиолдлууд чимээгүй, бүртгэлгүй өнгөрч байна. Түүнээс гадна хүчингийн гэмт хэргийг шийдвэрлэж буй практикт хохирогч заавал эсэргүүцэл үзүүлсэн байх, түүнийгээ нотлохыг шаардах, хохиргчийн өмнөх бэлгийн амьдралыг илүү сонирхож буруутгахыг оролдох, чирэгдүүлдэг байдал нь цагдаа, хуулийн байгууллага “намайг хамгаалж чадахгүй” гэж үзэх хандлага, улмаар энэ төрлийн хэргийг улам далд хэлбэрт оруулж байна.<sup>33</sup>

### Бэлгийн хүчирхийлэл эрүүл мэндэд нөлөөлдөг

Бэлгийн хүчирхийлэл эрүүл мэндэд нөлөөлж олон асуудал үүсгэдэг. Толгой, биеийн архаг өвчин, бэлгийн замаар халдах өвчин, бэртлүүд бий болохоос гадна зарим нь уур уцаартай, стресс, депрессстэй, архи тамхинда орох, эсвэл бэлгийн идэвхтэй харьцаанд

<sup>25</sup> Understanding sexual violence-[www.cdc.gov/injury](http://www.cdc.gov/injury)

<sup>26</sup> Хүчингийн гэмт хэргийн хуульчлагдаагүй төрөл судалгаа-ХЭҮТ, 2007 он

<sup>27</sup> Хүчингийн гэмт хэргийн хуульчлагдаагүй төрөл судалгаа-ХЭҮТ, 2007 он

<sup>28</sup> Мөн судалгаа

<sup>29</sup> АБД тандалтын судалгаа Монголын Эмэгтэйчүүдийн Сан /МОНЭС/, Нисора сан, 2006 он

<sup>30</sup> Хэвлэл мэдээлэлийн хэрэгслэлээр садар самууныг сурталчилж буй өнөөгийн байдал Тандалтын судалгаа МОНЭС, 2007 он

<sup>31</sup> Мөн судалгаа

<sup>32</sup> Судлаачийн олон жилийн ажиглалт

<sup>33</sup> Хүчингийн гэмт хэргийн хуульчлагдаагүй төрөл судалгаа-ХЭҮТ, 2007 он

орж хэн нэгнийг эд материалын хувьд хохироохыг хүсдэг байхад зарим нь айдастай, хэнд ч итгэхгүй, хэнтэй ч харьцахгүй, хоол унданасаа гарах зэрэг байдлаасаа болж амиа хорлоход хүрдэг.<sup>34</sup>

### Бэлгийн хүчирхийллийг хэн үйлдэх магадлалтай вэ?

Бэлгийн хүчирхийллийг дэмжсэн нийгмийн хэм хэмжээ, стандартууд хүчирхийлэл үйлдэхэд ихээхэн нөлөөлж эрсдэлтэй бүлгүүдийг бий болгож байдаг. Өөрөөр хэлбэл, энэ төрлийн хэргийг таслан зогсоох, хориглох, хянах, хариушлага хүлээлгэх хууль журмуудыг тодорхой болгох, урьдчилан сэргийлэх бодлого, хөтөлбөрүүд дутуугаас энэ төрлийн хүчирхийллийг өөгшүүлж байдаг.<sup>35</sup> Хүчирхийлэл үйлдэх магадлалтай, эрсдэлтэй бүлэгт:

- Ерөнхийдөө эрэгтэйчүүд;
- Бэлгийн харьцааг чухалчилдаг хүмүүс;
- Тэдэнтэй ойр байдаг хүмүүс;
- Бага байхдаа хүчирхийлэлд өртсөний улмаас өш хонзонгоо авах хүсэл нь түрэмгий хандлагатай болсон хүмүүс;
- Архи, мансууруулах бодис хэрэглэдэг хүмүүс ордгийг судалгааны дүн харуулж байна.<sup>36</sup>

### Бэлгийн хүчирхийллээс яаж урьдчилан сэргийлэх вэ?

Хүчирхийлэл гарсны дараа авч хэлэлцсэнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах нь илүү үр дүнд хүргэдэг. Үүнд:

- Сургуулийн хүүхдүүд болон оюутнуудад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хоорондын эрүүл бэлгийн харилцааны талаарх ойлголтыг өгөх;
- Эрүүл бэлгийн харьцааг хүүхдүүдээ ойлгуулах талаар эшэг эхчүүдийг гэгээрүүлэх;
- Ажил, сургууль, үйлчилгээний газруудад бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх бодлогуудыг нэвтрүүлэх;
- Эрүүл бэлгийн харьцааг тогтоох, хэм хэмжээний талаар олон нийтэд ойлгуулахын тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах;

### Урьдчилан сэргийлэх алхмууд

Бэлгийн хүчирхийллийн асуудлыг нийгмийн эрүүл мэндийн асуудал болгож ажиллах 4 хандлагыг улс орнууд хэрэглэж байна.

#### Алхам -1: Асуудлыг тодорхойлох

Энэ асуудал яагаад чухал болох, ямар үр дагавруудыг авчирдаг болох. Энэ хэрэг хаана гарч болох вэ? Шалтгаан нь юу байна? Ямар ямар хүчин зүйлүүд нөлөөлж байна? Энэ асуудлаар ажиллах байгууллага, хувь хүмүүс хэн хэн байж болох вэ? Энэ хүмүүсийг хэрхэн сургах вэ? Хөрөнгө нөөцийг яаж бий болгох вэ? Гэдгийг тодорхойлох зам байдаг.

<sup>34</sup> Understanding sexual violence –www.cdc.gov/injury

<sup>35</sup> Understanding sexual violence –www.cdc.gov/injury

<sup>36</sup> Understanding sexual violence –www.cdc.gov/injury

## Алхам-2: Мэдээллийг цуглуулах, судлах

Тоо баримтуудыг цуглуулах, асуудлуудыг боловсруулах, олон нийт болоод зорилтот бүлгүүдээс судалгаа авах, түүнчлэн эрсдэлтэй болон хамгаалах пакторуудыг олж тогтоох. Яагаад үүсээд байгаа, хэн өртөж байна гэдгийг мэдэж эрсдэлийг бууруулах ямар хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх вэ гэдгийг илрүүлнэ. Мэдээлэл нь холбогдох олон байгууллагад хэрэгтэй ба шийдвэр гаргагчадад хөрөнгө нөөцөө хэрхэн хуваарилах вэ гэдэгт тус болох юм.

## Алхам -3: Урьдчилан сэргийлэх стратеги боловсруулах, хэрэгжүүлэх

Судалгааны мэдээлэл нь энэ алхмыг хийхэд нөлөөлнө. Төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх процессууд хийгдэнэ.

## Алхам-4: Стратегийг олны хүртээл болгох

Энэхүү эцсийн шат нь сайн боловсрогдсон амжилттай хэрэгжсэн стратеги төлөвлөгөөг олны хүртээл болгож, түгээн дэлгэрүүлдэг. Магадгүй энэ нь бусдад техникийн туслалцаа болох ба харилцаа холбоо, нөөцүүд ч үүсэж бий болохыг үгүйсгэхгүй.<sup>37</sup>

### Хууль тогтоомжийн хүрээнд авах арга хэмжээ

Бэлгийн хүчирхийлийг таслан зогсоох зорилгоор оногдуулж буй хуульчлагдсан хэм хэмжээ нь хоёр янз байна. Нэг талаас бие махбодь болон сэтгэл санаа, эд материалд учруулж буй хор холбогдол нь ноштой тохиолдолд бэлгийн халдлага-хүчирхийлэл гэж үзэн эрүүгийн ял шийтгэл оноодог бол нөгөө талаас ёс журмын зөрчил гэж үзэж иргэний журмаар шийдвэрлэдэг практик улс орнуудад түгээмэл байна.<sup>38</sup>

Хууль тогтоомжоор баримтлах гол зарчим нь хохирлыг оновчтой үр дүнтэй арилгах, хохирогчийг хавчиж гадуурхажаас хамгаалах, гэм буруутантай шударгаар харьцааж, зохих арга хэмжээ авч, алдааг засаж залруулах явдал байдаг.<sup>39</sup>

Бэлгийн хүчирхийлийн гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүдийг Австралийн Эрүүгийн хуульд “зөвшөөрөлгүй бэлгийн харьцаанд орох ба бүдүүлэг, эрээ цээргүй үйлдэл” гэж бүлэглээд “хүч хэрэглэсэн, хууль бусаар хорьж бэлгийн харьцаанд оруулсан, хохирогчид согтууруулах болон мансууруулах бодис өгч зөвшөөрүүлсэн, тухайн үйлдэл бэлгийн шинжтэй гэж ойлгох чадваргүй байсан эсвэл буруугаар ойлгосон бол...” гэж томъёолсон бол АНУ-ын Бэлгийн хүчирхийлийн хуульд “бэлгийн харьцаа, бэлгийн хэрэгцээ” гэж ангилан “...эр эм бэлэг эрхтнийг хүрэлцээ, үтрээ, шулуун гэдэс, ам болон хуруу, хөхний оролцоогоор...” хэмээн маш нарийн зааж, хуульчилсан байна.<sup>40</sup> Энэ мэт анхаармаар

<sup>37</sup> Understanding sexual violence –www.cdc.gov/injury

<sup>38</sup> Судлаачийн тайлбар

<sup>39</sup> Neilen Haspels presentation- ILO, 2008

<sup>40</sup> Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчингийн гэмт хэргийн хууль эрх зүйн зохицуулалт Хүйсийн тэгш эрхийн төв, МОНЭС, 2005 он

заалтуудыг зарим улс орнууд эрүүгийн болон түүнтэй адилтгах хуульдаа хэрхэн тусгасныг жишээ болгон түүвэрлэв.<sup>41</sup>

Австри Улсын Эрүүгийн хуулийн 208 дугаар зүйлд	Насанд хүрээгүй хүнд сэтгэл санааны хохирол учруулсан	Сурган хүмүүжүүлэгч, багш, эсвэл асран хамгаалагч нь 16 насанд хүрээгүй хүүхдийн сэтгэл зүй, ёс суртахуун болон эрүүл мэндийн хөгжилд хор уршиг учруулж болохуйц бэлгийн сэргэл өдөөсөн, бэлгийн дур хүслээ хангасан үйлдэл харуулсан бол 1 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.
211 дугаар зүйлд	Ураг төрлийн хүчин	Өөрийн ураг төрлийн болон хамаатны хүн эсвэл ах болон эгч дүү, ээж болон цусан төрлийн хүнтэйгээ бэлгийн харьцаанд орсон хэнд боловч 6 сараас 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.
212 дугаар зүйл	Эрх мэдлээ урвуулан ашиглах	Хэн нэгэн хүн бага насын хүүхдийг эсвэл өргөж авсан хүүхдээ, дагавар охин болон хүүгээ, асран хамгаалж буй хүүхдээ түүнчлэн өөрийн хяналтын дор сургалт, боловсрол олгож, асрамжид байсан бага насын хүүхдийг өөрийн эрх мэдлээ ашиглан бэлгийн үйлдэлд уруу татсан, бэлгийн харьцаанд орсон, эсвэл өөртөө, өөрийгээ болон хэн нэгэн 3 дахь хүнийг өдөөх зорилгоор бэлгийн үйлдэл хийхийг тулган шаардсан бол 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.
Хятад Улс	Хүчингийн гэмт хэрэг	Дараах тохиолдлуудад хүчиндэгчийг 10 жилээс бүх насаар нь хорих ял шийтгэнэ. А. Эмэгтэйчүүд хүүхдүүдийг садар самуун байдлаар хүчиндэх, Б. Хэд хэдэн эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдийг хүчиндэх, В. Эмэгтэй хүнийг олон нийтийн дэргэд хүчиндэх Г. 2-оос олон хүн, эмэгтэй хүнийг хүчиндэх, Д. Гэмт хэргийн улмаас онц хүнд гэмтэл учруулсан буую амь насанд нь хурсэн бол
Унгар Улс	Ёс журмын алдаа гаргах	Бэлгийн дур сонирхол, хүслээ хангахын тулд өөрийн бэлэг эрхтнийг олон нийтийн өмнө ёс бусаар харуулсан хүнийг 2 жил хүртэл хорино.

Эрүүгийн гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлээс бусад зөрчил маргааныг захиргааны журбаар шийдвэрлэдэг. Жишээ нь, Австралид Хүйсээр ялгаварлан гадуурхахын эсрэг холбооны хууль, Канадад Хүний эрхийн тухай хууль, АНУ-д Иргэний эрхийн тухай хуульд зааснаар Шүүх, Омбудсмен, Хүний эрхийн комисс эвлэрүүлэх, уччалт гүйлгах, сэтгэл санааны буюу материалын хохирлыг төлүүлэх, аюулгүй газар шилжүүлэх, дүрэм журмыг өөрчлүүлэх, амлалт авахуулах, сургалтад хамруулах арга хэмжээ авдаг.<sup>42</sup>

### Бэлгийн хүчирхийлийн нэг хэлбэр бол ажлын байран дахь бэлгийн дарамтлал /АББД/юм.<sup>43</sup>

Хэдийгээр хуульчлагдсан тэгш эрх хэрэгжих явцдаа угаас биологийн хувьд ялгаатай төрдөг байдлыг ашиглан эмэгтэйчүүдийг нийгмийн хүрээнд ялгаатай, дорд гэж үзэн гэр бүл, төр, олон нийт, зах зээлийн хүрээнд ялгаварлалд өртөн ашиггүй байдалд байгааг

<sup>41</sup> Мөн судалгаа

<sup>42</sup> Судлаачийн түүвэр

<sup>43</sup> Understanding sexual violence-www.cdc.gov/injury

олж тогтоон арилгах эрх зүйн алхам хийдэггүйгээс эмэгтэйчүүд тэгш эрхээ бодитойгоор эдлэх боломжгүй болдог.<sup>44</sup> Жишээ нь, эмэгтэйчүүдэд албан ажлын шугамаар ахиж дэвших бололцоо тун хязгаарлагдмал, харин бэлгийн дарамтлалд өртөх эрсдэл өндөр байдаг.<sup>45</sup> Учир нь аюулгүй тайван ажлын орчныг бүрдүүлэх хууль, дүрэм журмыг мөрдөх нь хүний эрх, ажил албаны нэр төр, хөдөлмөрийн бүтээмжтэй холбоотой болохыг, анхаарах шаардлага гарч ирж байна.<sup>46</sup>

АББД-ын асуудлыг улс орон бүрт харилцан адилгүй байдлаар томъёолдог ч илрэх хэлбэрүүд нь адилхан юм. Ардчилсан засаглалтай, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн эрх зүйн орчин нь баталгаажсан оронд ч АББД нууц, далд хэлбэрээр байсаар байна. Үүнийг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэхтэй холбоотой үр дүнтэй механизмыг улам боловсронгуй болгохын тулд эрэлхийлж туршсаар байна.<sup>47</sup>

Бэлгийн дарамтлал нь ажлын байр, сургууль, ажил үйлчилгээ гүйцэтгэж буй орчинд хэн нэгэн хүсээгүй байхад бусдыг бэлгийн сэдэлтэйгээр үг хэл, үйл хөдлөл, бие махбодийн хэлбэрээр, хүйсээр ялгаварласан, хүний халдашгүй байх эрхийг зөрчин шахалт, дарамт үзүүлэн бэлгийн харьцаанд оруулах хүртэл үйлдэгдэг гэмт хэрэг юм. Товчоор хэлбэл, нэг талын албадлагын үйлдэл юм.<sup>48</sup>

Бэлгийн дарамтлалын хохирогчид нь нас, гэр бүлийн байдал, биеийн гадаад дүр, төрх болон мэргэжлийн байр суурийг үл харгалзан эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүд хоёулаа хохирогч болж болдог. Хэдий тийм боловч амьдрал дээр эмэгтэйчүүд илүү хохирогч байдаг.<sup>49</sup>

Бэлгийн дарамтлал үйлдэж буй хүмүүс нь ажил олгогч, албан хаагч, менежер, багш, зааварлагч, их дээд сургуулийн багш, дасгалжуулагч, эрх мэдэл бүхий хүмүүс болон бусад нөлөөтэй, ёс суртахууны эрх мэдэлтэй хүмүүс байдаг ч хамтран ажиллагчид, түншүүд бэлгийн дарамтлагчид байж болдог.<sup>50</sup>

### Бэлгийн дарамтлал нь дараах хэлбэрээр үйлдэгдэг

- Бие махбодийн дарамт-хүсээгүй байхад биед нь хүрч илэх, үнсэх, тэврэх, базах, чимхэх, дайрч довтолон хувцсыг нь урах, унагах, хазах, гар хөл болон бэлэг эрхтнийг гэмтээх, хүчиндэх;
- Үг хэлээр үйлдэгдэх дарамт-хүний гадаад төрх байдал, бие галбир, хувцаслалт, нас, хүйс, гэр бүлийн байдал, яс үндэс, шашин шүтлэг, хувийн болон бэлгийн амьдралынх нь талаар тааламжгүй яриа гаргах, ичээх, эвгүй байдалд оруулах, хэл амаар доромжлох, дооглон тохуурхах, бэлгийн харьцаанд орох тухай шууд ба шууд бус хэлбэрээр санал

<sup>44</sup> Судлаачийн тайлбар

<sup>45</sup> АББД-ын асуудал Ази Номхон далайн орнуудад ОУХБ, 2002 он

<sup>46</sup> Судлаачийн тайлбар

<sup>47</sup> Судлаачийн тайлбар

<sup>48</sup> АББД-ын асуудал Ази Номхон далайн орнуудад ОУХБ, 2002 он

<sup>49</sup> Мөн ном

<sup>50</sup> Мөн ном

тавих, уриалах, шагнал амалсны хариуд бэлгийн ташаал үзүүлэхийг шаардах, эсвэл хариу арга хэмжээ авахаар заналхийлэх;

- Үйл хөдлөлөөр илэрхийлэгдэх дарамт-шалиг нүдээр ширтэх, ирмэх, толгой дохих, гар, хөл, хурууны дохио зангаа хөдөлгөөн үзүүлэх, уруулаа шилэмдэх, бэлгийн шинжтэй зураг, хэвлэмэл зүйл үзүүлэх.<sup>51</sup>

### АББД-тай холбоотой санал хүсэлт, гомдлыг шийдвэрлэж буй практик

**Жишээ 1:** Эрх толгойлсон эмэгтэй “Э” УБ хотын нэгэн дүүргийн төрийн захиргааны байгууллагад ажилладаг. Шинээр томилогдож ирсэн дарга нь “Э”-г бэлгийн харьцаанд орохыг тулгаж, дарамтлах болсон байна. Даргын хүсэлтийг нь хүлээж аваагүйгээс, дарга эрх мэдлээ ашиглан “Э”-гийн цалинг бууруулах, эрх толгойлсон эмэгтэйд олгодог үнэгүй нүүрс түлээ зэргийг олгохгүй байх, хамт олны өмнө мүү ажилласан гэж үндэслэлгүй буруутгах болжээ. Харин “Э”-д “чамайг маягlaагүй бол ингэхгүй байсан юм” гэсэн хариулт өгдөг байна.<sup>52</sup>

**Жишээ 2:** Би хөгшин эхтэйгээ амьдардаг, 30 настай. Ядарсан нэг эмэгтэй хэдий ч ийм бузар хүний хий гэсэн бэлгийн болон албан тушаалын дарамтыг хүлээн зөвшөөрч тэвчээр маань барагдаад хувийн шалтгааны улмаас ажлаас гарах өргөдөл гаргаж байна. Энэ бусармаг байдал ганц надад тохиолдож байгаа биш олон эмэгтэйчүүдэд бас л тохиолдог төдийгүй олон жил оршин тогтносоор байгаа үйлдэл юм. Гайгүй боломжийн гэсэн эмэгтэйчүүдийг алба хэлтсээр дамжуулан алба хэлтсийн дарга нар хувцас шиг хэрэглэж эдэлдгийг Та мэдэх үү? Та хуулийн мэргэжилтэн хүн энэ бузар явдлыг таслан зогсоогооч.<sup>53</sup>

**Эмэгтэй “Я”-гийн өргөдлөөс...**

Иймэрхүү жишээ манайд аль ч шатанд нэлээд байгаа.<sup>54</sup> Энэ төрлийн хэрэг нуугдмал байгаа шалтгаанаа хохирогчид тайлбарлахдаа:

- Тухайн хэрэгт буруутгагдаж “муу эмэгтэй” гэгдэхээс аиж ичдэг;
- Дарамтлагчтай харьцуулахад эрх мэдэлгүй байдаг;
- Ажил албан тушаал, орлогоо алдахаас айдаг;
- АББД нь ажилтны болон эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийг зөрчиж буй хэрэг гэдгийг мэддэггүй;
- Бэлгийн дарамтлалтай тулгарсан тохиолдолд үүний талаар юу хийж чадах, хаанаас тусlamж авахаа мэддэггүй;
- Цаашдын дарамт, өшөө хорсол, хариу авалт, доог тохуу болно гэдгээс айдаг;
- Ар гэрийнхэн нь мэдэх вий, нэр хүндээ алдах вий гэж нууцлан дуугүй эвлэрдэг<sup>55</sup>

Нөгөө талаар хаана хэнд хандаж асуудлаа хэрхэн шийдвэрлүүлэхээ мэдэхгүй хохирсоор яваа хүмүүс их бий. Зарим нь ойлгож, хохирсноо мэдэрч АББД-д өртсөн тухайгаа ярьдаг, асуудлаа шийдвэрлүүлэхийг хүсэж өргөдөл гомдол гаргаж, аль нэг байгууллагад хандах эхлэл бий болж байгаа нь сайшаалтай.<sup>56</sup> Хуулийн байгууллагад хандахад манай үндэсний хууль тогтоомжид АББД-ыг хориглох, шийдвэрлэх тухай

<sup>51</sup> Мөн ном

<sup>52</sup> АББД ба эрх зүйн орчин судалгааны баг ХЭҮТ,ИАТ, ХЭХТ-UNIFEM Trust fund, 2007 он

<sup>53</sup> Мөн судалгаа

<sup>54</sup> Судлаачийн дүгнэлт

<sup>55</sup> АББД-ын асуудал Ази Номхон далайн орнуудад ОУХБ, 2002 он

<sup>56</sup> АББД ба эрх зүйн орчин судалгааны баг ХЭҮТ,ИАТ, ХЭХТ-UNIFEM Trust fund, 2007 он

тодорхой заалт байхгүй. Хууль хэрэгжүүлэгч нар ч яаж шийдвэрлэхээ мэдэхгүй буцаадаг тал бий. Түүнчлэн, хохирогчид нь өөрийн байгууллага болон шүүхээс өөр аль болох хурдан хугацаанд асуудлыг шийдвэрлэж чадах байгууллагыг эрж хайдаг.<sup>57</sup>

Тэд өмгөөлөгчид, ХЭҮК болон Төрийн бус байгууллагуудад хандан, өргөдөл гомдоо гаргах нь энэ асуудалд анхаарлаа хандуулж, гомдол гаргагч, хохирогчийн эрх ашгийг хамгаалах талаар тодорхой алхам хийнэ гэсэн итгэлээр ханддаг байна. Өмгөөлөгчид АББД-ын асуудлын хүрээнд хууль сахиулах байгууллагад хандах хэм хэмжээ байхгүй учраас хуулийн өөр нэр томъёог хэрэглэн ханддаг. АББД-ын улмаас хохирсон гэж хандвал тухайн хэрэг маргаан шийдвэрлэгдэхгүй. Өөрөөр хэлбэл, АББД-ын хохирогч хүчин, гэмтэл учруулах, ажлаас үндэсгүй халагдсан гэсэн өөр нэр томъёоны дор гомдоо гаргадаг байна.<sup>58</sup>

Ямар ч өргөдөл гомдол тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх, эрхээ сэргээн тогтоолгох, хор хохирлыг арилгуулах хүсэл зорилготой байдаг. ХЭҮК нь АББД-тай холбоотой иргэдийн өргөдөл гомдлыг өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд хүний эрхийн зөрчил болохыг нь тогтоож, шаардлага, зөвлөмжийн хэлбэрээр зохих байгууллагад нь хандан нөлөөлөх замаар тухайн зөрчлийг шийдвэрлэж байна. Эмэгтэйчүүдийн эрх ашгийг хамгаалсан төрийн бус байгууллагууд АББД-тай холбоотой өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх асуудалд анхаарлаа хандуулж, ЖТБХҮХ, ХЭҮК зэрэг байгууллагад шилжүүлэн, улмаар төрийн бодлогын түвшинд анхаарал хандуулах, чиглүүлэх арга хэмжээг авч байна.<sup>59</sup>

### Цашид авах арга хэмжээ

1. Ажлын байр, боловсролын орчинд бэлгийн дарамтлал үйлдэх нь хууль бус гэдгийг хуульчлах, ялангуяа нийгмийн хөгжилд хувь нэмэр оруулагч эмэгтэйчүүдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах талаар хуулийн хүрээнд тайлбар гаргах;

2. Аль болох бэлгийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх бие даасан хууль гаргах боломжийг судлах, ийм хууль гараагүй нөхцөлд холбогдох бусад хуульд суулгаж зохицуулах, мөн хөдөлмөрийн дотоод журамд нэн даруй тусгаж мөрдөх, үүнд сэтгэл санааны хохирлыг арилгах тухай заалт оруулах;

3. Бэлгийн дарамтлалын эсрэг дагаж мөрдөх журмыг Засгийн газраас боловсруулж гаргах, үүндээ олон улсын эрх зүйн баримт бичгийг ашиглахыг заавар зөвлөмж оруулах, практикт нэвтрүүлэх;

4. Судалгааны материалын анализ хийн, цашид юуг судлах зайлшгүй шаардлагатай байгааг нарийн тооцож, хөдөө орон нутаг, хөдөлмөрийн бүхий л салбарыг хамарсан томоохон судалгааг хийх, АББД-тай холбоотой асуудлыг олон талаас нь судлан нэгтгэж олон талаас нь харж болохуйц үндэсний хэмжээний бааз суурьтай болох;

5. АББД-ын асуудлаарх олон нийт болон төрийн байгууллагын алба хаагчид, ҮЭ-ийн байгууллагын бодлого хэрэгжүүлэгчдийн ойлголт, мэдлэг, хандлагыг төлөвшүүлэх зорилгоор АББД-тай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн сургалт сурталчилгааны ажлыг хүртээмжтэй явуулах;

<sup>57</sup> Мөн судалгаа

<sup>58</sup> Мөн судалгаа

<sup>59</sup> Мөн судалгаа

6. Сурталчилгааны ажлын гол зэвсэг болсон сургалтын материал, ном, гарын авлага, эвхмэл хуудас, плакат, ТВ, радиогийн нэвтрүүлгүүдийг чанартай бэлтгэж, мэдээллийн бааз бий болгох;

7. АББД-ын асуудлаар мэргэжлийн байгууллагуудад мэргэжилтэн бэлтгэх, сэтгүүлчид, хуульчид, сурган хүмүүжүүлэгчид, олон нийтийн ажилтан, сургагч багш нарыг бэлтгэхэд анхаарч дэмжих;

8. АББД-ын асуудлын улмаас хохирсон хохирогчийг хамгаалах, нөхөн сэргээх үйлчилгээг хөгжүүлэх, үйлчилгээний стандарт бий болгох;

9. Гадаадад хөдөлмөр эрхэлж буй эмэгтэйчүүдийн АББД-д өртөж буй байдалд судалгаа хийх, урьдчилан сэргийлэх, тэднийг хамгаалахад чиглэгдсэн бодлогын шинжтэй арга зохицуулалт хийх;

10. Ажилд авахтай холбогдсон албан байгууллагуудын анкетын нууцлалын асуудал, энэ нууцлалын асуудал хангартгүй байснаас үүсэж болзошгүй эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлийн эрсдэлийг судлах;

11. Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлийг бий болгож буй ёс заншлыг судлах;

12. Судалгааны үндэслэлтэйгээр бэлгийн боловсролын асуудлыг бодлого зохицуулалтын хүрээнд авч үзэх;

13. Нийгмийн эрүүл мэндийн ухамсыг сэргээх гэгээрлийн ажлыг шат шатанд нь явуулах, үүнд мэдээллээр хангах, мэдлэг ойлголтыг дээшлүүлэх зорилготой сургалт, сурталчилгаанууд хийх, зөвлөгөө туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээг дэмжих, иргэний нийгмийн байгууллагуутай хамтран ажиллах;

14. Үйлдвэрчний Эвлэлийн байгууллагын үүрэг функцийг энэ асуудал дээр анхаардаг болгох;

15. Төрийн захиргаа, хууль хяналтын байгууллага болон Ажил олгогч, эздийн байгууллагын ажилтнуудын нийгмийн эрүүл мэндийн харилцаа, жендерийн тэгш эрхийн мэдлэгийг дээшлүүлэх сургалт, гэгээрлийн ажлуудыг зохион байгуулж чадвар суулгах шаардлагатай.<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Мөн судалгаа-судлаачаар ажилласан Н.Чинчuluун МОНЭС-ийн захирал, И.Чимэдбадам Цагдаагийн Академийн багш



## БЯМБАСҮРЭНГИЙН ОНОН

Зохицтой Хөгжлийн жендэр төвийн эмэгтэйчүүд, жендэрийн сургалт судалгааг дэмжих хөтөлбөрийн зохицуулагч.

### БОЛОВСРОЛ ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ МОНГОЛ УЛСАД

Монгол Улсад жендэрийн тэгш байдлыг хангах чармайлтууд олон улсын байгууллагууд, ТББ-уудын идэвх санаачилгаар эхлэн хийгдсээр 10 гаруй жил өнгөрсөн ба Засгийн газрын бүтцийн дотор ЖТБҮХ<sup>61</sup> байгуулагдаж улмаар тус хорооны хөтөлбөр батлагдан хэрэгжиж эхэлсэн нь нийгэм эдийн засгийн бүх салбарт жендэрийн үзэл баримтлалыг үйл хэрэг болгох албан тогтолцоог үүсгэсэн. Гэвч жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилгын хэрэгжилт удаашралтай байгаа нь дээрх тогтолцоо нийгэм эдийн засгийн салбаруудыг, орон нутгийн удирдлагын түвшнийг хамран ажиллах хэмжээнд бэхжиж чадаагүй, ЖТБХҮХ-ийг хэрэгжүүлэхэд зориулсан төсвийн хэмжээ болон удирдлага өнөөгийн хэрэгцээг хангахгүй байгаагаас шалтгаалж байгаа нь боловсролын салбарыг ч тойрсонгүй.

ЮНЕСКО-гийн Бангкок дахь товчооноос санаачлан хэрэгжүүлж буй “Боловсрол дахь жендэрийн тэгш байдлыг хэмжих үзүүлэлтүүдийг боловсруулан бодлого төлөвлөлтэд хэрэглэх” төслийн хүрээнд БСШЯ болон түүний дэргэдэх Боловсролын хүрээлэн, МУБИС, Үндэсний статистикийн хороо, Боловсролын альянс төв, Зохицтой хөгжлийн жендэр төв нь хамтран Монгол Улсын боловсрол дахь жендэрийн тэгш байдлын мэдээ мэдээллийн хэрэгцээний үнэлгээг хийсэн юм. Энэхүү ажлын хүрээнд Монгол Улсын боловсролын салбарын эрх зүйн орчин, сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, түүний дотор мэдээллийн тогтолцоо, жендэрийн тэгш байдлын мэдээ мэдээллийн олдоц, хэрэгцээнд жендэрийн шинжилгээ хийснийг товч танилцуулж байна.

#### Боловсролын салбарын эрх зүйн орчин ба жендэрийн тэгш байдал

Монгол Улсын иргэний сурч боловсрох эрх, үүргийг тодорхойлон баталгаажуулсан эрх зүйн үндсэн баримт бичиг бол 1992 онд баталсан шинэ Үндсэн хууль юм. Үндсэн хуульд Монгол Улсын иргэн бүр ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмших талаар

<sup>61</sup> Жендерийн тэгш байдлын үндэсний хороо

хуульчилсан<sup>62</sup>. Энэхүү заалт нь хүйсийн ялгаа харгалзахгүйгээр бүх иргэнд эрх тэгш үйлчилнэ хэмээн заагдсан тул боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлыг хангах хамгийн чухал суурь баримт бичиг хэмээн үзэж байна.

Боловсролын тухай, Бага, дунд боловсролын тухай, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, Дээд боловсролын тухай эдгээр хуулиуд 2002 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр шинэчлэгдэн батлагдаж боловсролын шинэтгэлийн хүрээнд жил бүр нэмэлт, өөрчлөлт оруулж байна. Дээр дурдсан эрх зүйн баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийг бүрэн зохион байгуулах, үр дүнд хүргэх, ач холбогдлыг нэмэгдүүлэх зорилгоор олон тооны журам, дүрэм, заавар зэргийг УИХ, Засгийн газар, эрх бүхий байгууллагуудаас батлан мөрдөж байна. Хууль эрх зүйн эдгээр баримт бичгүүдийн агуулгад суралцагчдын ялгаатай хэрэгцээг харгалzan үзсэн байдлыг шинжлэн үзэхэд холбогдох заалтуудыг дараах гурван хэсэгт ангиж болохоор байна. Үүнд:

- а) Иргэдийг сурч боловсроход үндэс, угсаа, хэл, арьс өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, бүх шатны боловсролын агуулгыг иргэдийн нас, хүйс, сэтгэхүйн онцлог, авьяас сонирхол, хувь хүний хэрэгцээ, үндэсний онцлог, олон улсын боловсролын нийтлэг жишигт нийцүүлэх гэх зэргээр хүйсээр үл ялгаварлах үзэл санааг агуулсан заалтууд,
- б) Боловсрол эзэмшүүлэх арга, хэлбэр нь суралцагчийн хэрэгцээ, хувийн болон хөгжлийн онцлогт нийцсэн олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна, иргэний эрх ашиг, эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд сөрөг нөлөө бүхий сургалт зохион байгуулахыг хориглоно, боловсрол эзэмшүүлэх арга, хэлбэр нь суралцагчийн хэрэгцээ, хувийн болон хөгжлийн онцлогт нийцсэн олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна, хүүхдэдээ 16 хүртэл насанд нь суурь боловсрол заавал эзэмшүүлэх, суралцах хүсэл, сонирхлыг нь хааж боогдуулахгүй байх гэх зэрэг хүйсээр онцлон заагаагүй ч сурч боловсрох эрхээ хүүхэд бүр тэгш эдлэхийг дэмжсэн үзэл санаа бүхий заалтууд,
- в) Хараагүй, дүлий, оюун ухаан хомдолтой, бие эрхтний согогтой хүүхэд, залуучуудад зохих түвшний боловсрол, мэргэжил эзэмшүүлэх, сургуулиар эзэмшүүлэх боловсролоос гадна иргэдэд амьдарч хөдөлмөрлөхөд зайлшгүй шаардлагатай нийгэм, эдийн засаг, эрх зүй, соёл, гоо зүй, гэр бүлийн болон охид эмэгтэйчүүдийн боловсрол эзэмшүүлэх зэрэг боловсролын ялгаатай үйлчилгээг онцгой шаардсан бүлэг, хүйсийг заасан заалтууд орсон байна.

Ийм замаар боловсролын салбарын эрх зүйн баримт бичгүүд нь хэдий хөвгүүд охидын боловсрол эзэмших тэгш эрхийг хуульчлан зааж, тэгш боломжийг олгосон боловч охид хөвгүүдийн ялгаатай хэрэгцээг харгалzan үзэж, тэдний боловсрол тэгшээр эзэмших, түүнийхээ үр шимиийг тэгш хүртэх байдлыг баталгаажуулж, хараахан чадахгүй байна.

Боловсролын эрх зүйн аль ч баримт бичигт “жендерийн тэгш байдал”, “жендерийн шударга ёс” зэрэг нэр томъёолол хараахан ороогүй бөгөөд “бүх нийтээр”, “бүх иргэдэд”,

<sup>62</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 16.7 дахь хэсэгт Монгол Улсын иргэн “сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн өрөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно” гэж заасан байдаг.

“бүх суралцагсдад”, эсвэл “хүйс үл хамааран” хэмээх томъёоллууд нь цаанаа охид, хөвгүүдийг эн тэнцүү хамруулсан ба жендерийн тэгш байдлыг хангах санааг агуулсан байгаа хэмээн ойлгох байдал боловсролын бодлого боловсруулагчид, хэрэгжүүлэгчдийн дунд түгээмэл байгаа нь жендерийн тэгш байдлын мөн чанарыг ойлгож, түүнийг бодитойгоор хангах бодлого төлөвлөлтийг хийхэд таагүй орчныг үүсгэж байна.

### **Боловсролын бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх механизм ба жендерийн тэгш байдал**

УИХ-аас 1995 онд батлан хэрэгжүүлж буй “Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого”-д бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг иргэдэд үнэ төлбөргүй олгох, суурь боловсролыг заавал эзэмшүүлэхээр тусгасан нь энэхүү бодлогыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Боловсролын тухай хуульд<sup>63</sup> “хүүхдэдээ 16 хүртэл насанд нь суурь боловсрол заавал эзэмшүүлэх, суралцах хүсэл, сонирхлыг нь хааж боогдуулахгүй байх” нь эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүрэг байхаар заасан нь охид хөвгүүдийг сурах, боловсрол эзэмших эрхээ бүрэн хэрэгжүүлэх баталгаа болсон.

Засгийн газраас сургуулийн өмнөх боловсрол, бага дунд боловсролын талаар баримталж буй бодлого нь хамран сургалтын хувийг нэмэгдүүлэх, сургалт үйлчилгээний чанарыг сайжруулахыг гол чиглэлээ болгож байгаа ба энэ нь одоогоор Монгол Улсын боловсролын салбарын бодлого төлөвлөлтийн үндэс болж буй “Монгол Улсын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө” болон салбарын үйл ажиллагааг зохицуулж буй бодлогын бусад баримт бичгүүд, боловсролын стандартуудад ч тусгалаа олсон болно.

Иргэдийн сурч боловсрох үйл явц, түүний баталгаа, боловсролын салбарын үйл ажиллагааг зохицуулсан суурь эрх зүйн баримт бичгүүдийг идэвхтэй мөрдөх, хэрэгжилтийг хангах, үр дүнгийн хяналтыг тодорхойлоход чухал ач холбогдол бүхий баримт бичиг болох “Монгол Улсын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө”<sup>64</sup> нь Мянганы хөгжлийн зорилттой нягт уялдаатай боловсруулагдсан бөгөөд эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилт болон түүний үр нөлөөг хянах тоон үзүүлэлтүүдийг хүйсээр ялан, тодорхой тусгасан байна. Жишээлбэл, Бага, дунд боловсролын хамран сургалтын бохир жинг эмэгтэй 99,6 хувьд, эрэгтэй 96,1 хувьд хүргэнэ гэж үзэн бага дунд ангиар ялан заасан байна. Мөн бага, дунд, ахлах ангид хамруулан сургах хүүхдүүдээс хотод хамруулах хувийг хүйсээр ялан заасан байна.

Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод “Жендерийн тэгш бус байдлыг 2005 онд бага болон дунд боловсрол эзэмшигчдийн дунд, 2015 он гэхэд бүх шатны боловсролын түвшинд арилгах”-аар тусгасан бөгөөд энэхүү зорилтын 2005-2006 оны хэрэгжилтийн үндэсний хоёрдугаар илтгэлд дурдсанаар бага, боловсрол эзэмшиж байгаа охид хөвгүүдийн тооны харьцаа 2006 оны байдлаар 0,98 хувьтай ерөнхий боловсрол эзэмшиж байгаа охид, хөвгүүдийн тооны харьцаа 1,03 хувьтай байна.

<sup>63</sup> Боловсролын тухай хуулийн 46 дугаар зүйлийн 46.2 дахь хэсэгт.

<sup>64</sup> Мастер төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүднээс “Үр дүнд түргэн хүргэх санаачилга” түншлэлээс Монголын боловсролын салбарыг хөгжүүлэхэд 2007-2009 онд 27,2 сая ам долларын буцалтгүй тусламжийг олгох гэж байгаагаас 2007 онд 8,4 сая ам долларын тусламжийг бага боловсролд зориулан олгожээ.

Боловсролын салбар дахь жендэрийн тэгш байдлын асуудлыг зөвхөн суралцагсдын хүйсийн тэнцвэрт байдлын хүрээнд ойлгож байгаа нь туйлын хангалтгүй бөгөөд энэ байдал нь жендэрийн тэгш бус байдлыг үүсгэж буй хүчин зүйлсийг бодитойгоор үнэлэх, шийдвэрлэх арга замыг сонгоход сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна. Үүний нэгэн тод жишээ бол Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, БСШУЯ-ны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “Ерөнхий боловсролын сургуулийн 9 дүгээр анги төгсөгчдийн 80-аас доошгүй хувийг 10 дугаар ангид элсүүлж, ахлах ангийн сурагчдын хүйсийн харьцааг тэнцвэржүүлэх арга хэмжээ авна” хэмээн тусгагдаж түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор “Элсэлтийг нэмэгдүүлэх тухай” Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын 2006 оны 486 дугаар тушаалыг батлуулан хэрэгжүүлж байна.

Энэхүү тушаалд “... ерөнхий боловсролын сургуулийн 9 дүгээр анги төгсөгчдийн 80-аас доошгүй хувийг 10 дугаар ангид элсүүлж, түүнд эрэгтэй сурагчдын эзлэх хувийг улсын хэмжээнд 48 хувьд хүргэх...”-ээр зааж, түүний хэрэгжилтийг зохион байгуулан ажиллажээ. Тушаалыг хэрэгжүүлэхийн тулд 10 дугаар ангид элсэн орох болзول хангасан охидын эрхийг зөрчсөн гажуудал гарсныг бодлого боловсруулагчид тайлбарлахдаа хэрэгжүүлэх түвшинд, ялангуяа орон нутагт энэ тушаалын агуулгыг буруу ойлгосноос болсон гэж байгаа бол үнэлгээний явцад оролцсон сургуулийн удирдах ажилтнууд уг тушаалыг практикт хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үзэж байна.

Боловсролын салбарт тулгарч буй жендэрийн тэгш байдлын асуудлуудыг хүлээн зөвшөөрөх байдал ч яамны түвшинд янз бүр байгаа нь жендэрийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээллийн талаарх бодлогод сөрөг орчныг бүрдүүлж байна. Монгол Улсын боловсролд жендэрийн тэгш байдал нэгэнт хангалттай хэмжээгээр бүрдсэн гэхээс эхлээд багш нарын хүйсийн харьцааг жендэрийн тэгш байдалд огт хамаагүй гэж үзэх хүртэл олон янзын хандлага ажиглагдлаа.

Хөвгүүдийн боловсролыг, ялангуяа бүрэн дунд, дээд боловсрол олгох түвшинд илүүтэй анхаарах хэрэгцээтэйг бодлогын түвшинд тодорхойлсон ч сургуулийн өмнөх болон бага дунд боловсролын насны охид, хөвгүүдэд, түүний дотор алслагдсан хөдөө нутгийн, үндэстний цөөнхийн болон эмзэг бүлгийн охид, хөвгүүдэд тусгайлан чиглэсэн бодлого албан ба албан бус боловсролын тогтолцооны аль алинд нь байхгүй байна. Мөн багш бэлтгэх тогтолцоог жендэрийн мэдрэмжтэй болгоход чиглэсэн бодлого хэрэгцээтэй байна.

Сургуулийн өмнөх боловсрол, бага дунд боловсролын багш нарын хүйсийн харьцааны хэт гажуудлыг арилгах бодлого одоогоор байхгүй байна. Сургуулийн өмнөх боловсрол, бага дунд боловсролын багш бэлтгэх сургуулиуд сургалтын төлөвлөгөө, хөтөлбөртөө сурагч төвтэй арга зүйг олгоход чиглэсэн зарчмын өөрчлөлтүүдийг хийж байгаа боловч багш болохоор суралцаж буй оюутнуудад жендэрийн мэдрэмж олгох асуудлыг уг хүрээнд багтаан үзэж эхлээгүй байна.

Боловсролын салбар дахь төсвийн зарлагын өсөлт охид, хөвгүүдийн сургуульд хамрагдалтын түвшин, боловсролын чанар, боловсрол дахь жендэрийн тэгш бус байдлыг багасгахад тодорхой хувь нэмэр оруулсангүй гэж үзэж болохоор байна. Төсөвтэй холбоотой асуудлууд эрэгтэй, эмэгтэй нийгмийн бүлгүүдэд харилцан адилгүй нөлөөлдөг

олон баримт байдаг ч, боловсролын салбарт жендерийн статистик хөгжөөгүйгээс тухайн асуудлын цаад учир шалтгааныг тодруулж, түүнээс гарах үр дагавар, нөлөөллийг тогтоох ялгааг гаргах зорилтыг хангаж чадахгүйд хүргэж байна.

Засгийн газраас баталсан “Жендерийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр” нь охид хөвгүүдийн ялгаатай хэрэгцээг анхааран тусгаж, боловсролын чанар, хүртээмжийг сайжруулах замаар хөвгүүдийн сургууль завсардалтыг бууруулахад чиглэсэн ганц баримт бичиг боловч боловсролын салбарын бодлого үйл ажиллагаатай одоогоор уялдаж чадаагүй байна.

Үнэлгээний ажлын явцад боловсролын салбарт ажиллагсдын, ялангуяа бодлого боловсрууллагчдын жендерийн тэгш байдлыг хангах талаар нэгдсэн ойлголтгүй мэдээлэлгүй байдал гайхшрал төрүүлэхээр байсан нь жендерийн тэгш байдлыг үйл хэрэг болгох бодит ажил салбар, байгууллагуудын түвшинд эхлэл төдий байгааг харууллаа.

“Жендерийн тэгш байдлыг хэрэгжүүлэхийн тулд бид юуг хийх ёстой юм бэ? гэдэг асуудал чухал байгаа юм. Яг ямар арга механизмаар, бодитой арга хэмжээгээр жендерийн тэгш байдлыг хангах хэрэгтэй юм бэ? Ерөнхийдөө онол аргазүйн чиглэлийн, уриалгын, зөвлөмжийн шинжтэй заалтууд хангалттай байгаа. Харин яг ямар арга хэлбэрээр хэрэгжүүлэх вэ? гэдэг асуудал бол, ялангуяа үүнийг хэрэгжүүлэхээр зүтгэдэг төрийн захирагааны байгууллагын ажилтнууд ойлголт маш муутай байдаг”<sup>65</sup> гэсэн нь бодит байдлыг дүрслэн харуулхуйц жишээ юм.

### **Боловсролын салбар дахь жендерийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээлэл**

Бидний үнэлгээнд жендерийн мэдрэмжтэй боловсролын бодлого төлөвлөлтийг хийх, хэрэгжүүлэхэд хэрэглэгдэх жендерийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээллийн өнөөгийн байдал, цаашдын хэрэгцээг үнэлэх ажил чухал байр суурийг эзэлсэн юм. Үүнд бид нэг талаас боловсролын салбарын бодлого боловсруулагчид, хэрэгжүүлэгчдэд хүрч буй жендерийн тэгш байдлын тухай мэдээлэл, нөгөө талаас боловсролын мэдээллийн тогтолцооны хүрээнд цуглувулагдан ашиглагдаж буй жендерийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээллийг багтаасан.

Боловсролын салбар дахь жендерийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээллийн хэрэгцээ нь тоон мэдээллийн өнөөгийн чанар, боловсруулалт, ашиглалт ба чанарын мэдээ, мэдээллийн хомсдолоор тодорхойлогдож байна. Боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээллийн тухай ойлголт нь ерөнхийдөө хүйсээр ангилсан тоон мэдээлэл суурилсан хүйсийн тэнцвэрт байдлыг харуулсан тоон мэдээлээр хязгаарлагдаж байна. Боловсролын салбарын бүх мэдээ мэдээлэл нь хүйсээр ангилан албан ёсоор цуглувулагдан нэгтгэгдэг боловч мэдээллийн чанар, түүний боловсруулалт, ашиглалт, түгээлтийн өнөөгийн түвшин нь тухайн салбарт жендерийн мэдрэмжтэй бодлого боловсруулах хэрэгцээг хангахгүй байна.

<sup>65</sup> “Боловсрол дахь жендерийн тэгш байдал” хэлэлцүүлгийн нээлтэнд хэлсэн үг, 2008.01.15

Энэ бүхний цаанаа жендэрийн тэгш байдлын тухай болон түүнийг бүх салбарт хэрэгжүүлэх бодлого, стратеги боловсруулахад үндэс болгох, хэрэгжүүлэх тогтолцоо, чадавхыг дэмжих, олон нийтийн мэдлэг ойлгоцыг нэмэгдүүлэх мэдээ, мэдээлэл дутмаг байгаа мэдээллийн хэрэглээ хангалтгүй байдал түгээмэл байна.

“Жендэрийн тэгш байдлын мэдээ, мэдээлэл хамгийн сайн байгаа” хэмээн тооцогдол боловсролын салбарт энэ нь бүр ч ихээр хамааралтай байгаа билээ. Засгийн газраас “2015 он гэхэд бага дунд боловсрол дахь жендэрийн гажуудлыг арилгана” хэмээн томъёолсон Мянганы хөгжлийн зорилт өнөөдөр боловсрол дахь жендэрийн тэгш байдлыг хэмжих албан ёсны гол үзүүлэлт болж байгаа хэдий ч мэдээ, мэдээллийн дутмаг байдал нь бодлого боловсруулагчыг уг зорилгын агуулга, түүнд хүрэх арга замын талаар тодорхой ойлголт төсөөлөлгүй байдалд хүргэж байна.

Жендэрийн тэгш байдлыг ойлгох цар хүрээг, түүнд хүрэх арга замыг тодорхойлох, хүрсэн амжилтыг хэмжиж үнэлэх, цаашдын зорилгоо шинэчлэн тодорхойлоход чиглүүлэх тоон болон чанарын үзүүлэлтүүд боловсролын салбарын аль ч түвшний бодлого үйл ажиллагаанд одоогоор байхгүй.

Боловсролын салбарын бүх шатанд суралцагчид, багш, ажилтнуудтай холбоотой бараг бүх мэдээ хүйсээр ангилагдан албан ёсоор цуглуулагдаж байгаа боловч харамсалтай нь энэхүү мэдээлэл нь монголын боловсролын салбар дахь жендэрийн тэгш байдлын асуудлуудыг гүйцэд илэрхийлж ч, тэдгээр асуудлуудад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг үнэлэх, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлоход хэрэглэгдэж ч чадахгүй байна. Хүйсээр ангилсан тоон мэдээллийн энэхүү идэвхгүй байдал нь улмаар боловсролын салбар дахь жендэрийн тэгш байдлыг суралцагсдын жендэрийн тэнцвэрт харьцаа төдийгөөр ойлгох хандлагыг бэхжүүлж, боловсрол дахь жендэрийн тэнцвэрт байдлыг хангах ажлыг охид хөвгүүдийн анги дэвшилтийг квот тогтоох аргаар шийдэх хүрээнд ойлгох хүртэл явцууруулах хүчин зүйл болж байна.

Боловсролын салбарын нийт тоон мэдээ, мэдээллийн боловсруулалт, ашиглалт, түгээлт сул, түүний дотор хүйсээр ангилсан мэдээ, мэдээлэлд боловсруулалт, анализ хийх, хэрэглэгчдэд тохиромжтой байдлаар хүргэх ажил бараг хийгдэхгүй байна. Боловсролын мэдээллийн урсгалд оролцгсдын мэдээллийг зохих түвшинд боловсруулах, жендэрийн анализ хийх, чадавхгүй байдал, мэдээллийг боловсруулах болон түгээх хүний болон санхүүгийн нөөц хомс, мэдээллийн тогтолцооны бусад түншлэгчидтэй хамтрах хамтын ажиллагаа хангалтгүй, мэдээллийн урсгалд тавих хяналтын механизм тодорхойгүй, эргэх холбоо байхгүй зэрэг нь дээрх байдлын шалтгаан юм.

Боловсролын мэдээ, мэдээллийн тогтолцоонд жендэрийн тэгш байдлын чанарын мэдээлэл одоогоор албан ёсоор нэгтгэгдээгүй, салбарын бодлого төлөвлөлтөд хэрэглэгдэж хэвшээгүй байна. Боловсролын салбарт ажиллагчид, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд сургуулийн өмнөх боловсрол, бага, дунд боловсролын сургалтын орчин, сургалтын хөтөлбөр, сурах бичиг, заах-сурах үйл явц, сурлагын амжилт, үнэлгээнд жендэрийн мэдрэмжтэй судалгаа, ажиглалтуудыг голцуу тохиолдлын байдлаар хийсээр ирсэн боловч нэг талаас судлаачдын жендэрийн анализ хийх чадавх сул, судалгааны үр дүнг тархаах

ажил хангалтгүй хийгдэх, нөгөө талаас бодлого боловсруулагчдын үл ойшоох хандлагаас болоод бодлого, хөтөлбөрт ашиглах мэдээллийн баттай эх сурвалж болж чадаагүй байна.

Харин боловсролын бодлогыг хэрэгжүүлэгчдийн, ялангуяа орон нутгийн сургуулийн захирал, багш нарын хөвгүүдийн сургууль завсардалт, сурлагын хоцрогдол, багш нарын хэт эмэгтэйжсэн байдал зэрэг Монголын боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлын тулгамдсан асуудлуудад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар ажиглан хуримтлуулсан мэдээлэл нь цаашид хийх чанарын судалгааны чиг баримжааг тодорхойлоход үнэтэй хувь нэмэр болохуйц байна. Боловсролын академик түвшинд хийгдэж буй судалгаа шинжилгээний ажилд боловсрол дахь жендерийн тэгш байдал тогтвортой чиглэл болж ороогүй ч уг асуудлыг хөндсөн бүтээлүүд мэр сэргийн түвшинд хийгдэж эхэлсэн нь нааштай үзүүлэлт юм.

Боловсролын мэдээ, мэдээллийн тогтолцоонд хамтран ажиллагч түншлэгч байгууллагуудын ажил үүргийн хуваарь тодорхойгүй, уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа сүл, мэдээ, мэдээллийн урсгал болон мэдээллийн чанарт хяналт үнэлгээ бараг хийгдэхгүй байгаа нь мэдээллийн урсгалын гажуудлыг үүсгэж байна. Түүнчлэн, боловсролын салбарт хийгдэж буй шинэчлэл өөрчлөлт мэдээллийн тогтолцоонд даруй тусахгүй, мэдээлэлд боловсруулалт хийх аргачлал мүү, ядаж л бусад салбарын мэдээ, мэдээлэлтэй харьцуулагдаж анализ хийх боломжгүй байгаа нь боловсрол дахь жендерийн мэдээ, мэдээллийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд саад учруулах угтвар нөхцлүүд болж байна.

Харин шинээр байгуулагдаж буй боловсролын удирдлагын мэдээллийн сан нь жендерийн тэгш байдлын тоон болон чанарын мэдээ, мэдээллийг нэгтгэх ашиглахад таатай нөхцлийг бүрдүүлж өгч байгаа боловч боловсролын мэдээллийн урсгал дахь гар-уудыг арилгаагүй тохиолдолд боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд үр дүнтэй ашиглагдаж чадахгүй байдалтай байна.

### Санал, дүгнэлт

- Боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлын тоон болон чанарын мэдээ, мэдээллийг хөгжүүлэх, жендерийн мэдрэмжтэй бодлого боловсруулахад ашиглах эн тэргүүний шаардагдах угтвар нөхцөл нь боловсролын салбарт ажиллагдын жендерийн тэгш байдлын талаарх мэдлэг ойлгоц, хүсэл эрмэлзэл билээ. Боловсролын салбарт жендерийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг үйл хэрэг болгох, төлөвлөгөөг боловсруулах, түүний хүрээнд салбарын бодлого, механизмын таатай чадавхыг бэхжүүлэх нь тоон болон чанарын мэдээ, мэдээлэлд боловсруулалт анализ хийх, ашиглах чадавхыг бэхжүүлэх нь тоон болон чанарын үзүүлэлтийг боловсруулаан хэрэглэхэд таатай орчныг бүрдүүлнэ.
- Шинээр боловсруулагдаж буй боловсролын хууль тогтоомж, сурх бичгийн стандарт, дүрэм журмууд, ажиллагчдын үр дүнгийн гэрээ зэрэгт жендерийн тэгш байдлын тоон болон чанарын үзүүлэлтүүдийг суулгах ажлыг яаралтай эхлүүлэх шаардлагатай байна.
- Боловсрол дахь жендерийн тэгш байдлын чанарын мэдээ, мэдээллийг цуглуулах, боловсруулаан ашиглах механизмыг мэдээллийн тогтолцооны хүрээнд бүрдүүлэх нь

боловсрол дахь жендэрийн тэгш байдлын асуудалдаа хандах хандлагыг өөрчлөх, шийдэх арга замыг тодорхойлоход зайлшгүй хэрэгцээтэй байна. Үлмаар жендэрийн мэдээ, мэдээллийн нэгдсэн санг үүсгэж түүнд боловсролын мэдээ мэдээллийг нэгтгэн боловсролын салбарын түншлэгчдийг болон хэрэглэгчдийг холбох, уг мэдээллийн санг ашиглах арга зүйг тэдэнд эзэмшүүлэх нь хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, оролцоог нэмэгдүүлэх арга зам болно.

- Боловсролын төсвийг нээлттэй, ил тод, үр ашигтай болгох, боловсролын үйл явц дахь хэрэглэгчид, эцэг эх, орон нутгийн оролцооны механизмыг бий болгох аргачлалыг жендэрийн мэдрэмжтэйгээр боловсруулан хэрэглэх нь боловсролын салбарт жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлалыг үйл хэрэг болгох, боловсролын чанар, хүртээмжийг сайжруулан боловсролын төсвийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх бодлоготой уялдуулах боломжийг олгоно.