

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 21 ДЭХ ИЛТГЭЛ

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

ННА 67.3
ДАА 340.009
М-692

Цаасны хэмжээ: 176x250
Хэвлэлийн хуудас: 29.3
Хэвлэсэн тоо: 1000

Монгол Улс, Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,
Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, 5 давхар
Цахим хуудас: www.nhrcm.gov.mn
Цахим шуудан: info@nhrcm.gov.mn

“Мөнхийн Үсэг” ХХК-д хэвлэв. 2022
ISBN 978-9919-9720-3-5

АГУУЛГА

МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ 21 ДЭХ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА	5
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ СУРГАМЖ	9
1.1 Танилцуулга	11
1.2 КОВИД-19 цар тахлаас хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах арга хэмжээний үр дүн	13
1.3 КОВИД-19 цар тахлын эсрэг дархлаажуулалт ба хүний эрх	33
1.4 КОВИД-19 цар тахлын үеийн нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээний үр дүн, хүртээмж	41
1.5 Иргэний, улс төрийн эрхийг хязгаарласан шийдвэр, үйл ажиллагаанд хийсэн дүн шинжилгээ	51
1.6 КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалт ба хүний эрхийн асуудлууд	61
1.7 Боловсролын үйл ажиллагааны хязгаарлалтын нийгмийн үр дагавар	77
1.8 Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуулийн үйл явцад хийсэн дүн шинжилгээ	85
ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ	93
2.1 Танилцуулга	95
2.2 Улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, тэдний шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцоо	110
2.3 Төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтын нөхцөл байдал	135
2.4 Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг зарим аймгийн ЗДТГ-аас хэрэгжүүлж буй байдал	159
ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ	169
3.1 Танилцуулга	171
3.2 Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн асуудал	175
3.3 Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал	200

**ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛЭЭС
АНГИД БАЙХ ЭРХ** **235**

4.1 Танилцуулга	237
4.2 Хамтарсан багийн бүтэц зохион байгуулалт	239
4.3 Хамтарсан багийн санхүүжилт	248
4.4 Хамтарсан багийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа	253
4.5 Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төв	261

**ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧ ХООРОНДЫН
ДҮРМИЙН БУС ХАРЬЦААНЫ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛД ХИЙСЭН
ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ** **267**

5.1 Танилцуулга	268
5.2 Цэргийн албаны дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчлийн нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ	269
5.3 Дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд хийсэн дүн шинжилгээ	292
5.4 Хугацаат цэргийн алба хаагчийн бусад эрх, эрх чөлөөний байдлын тойм	300

**ЗУРГААДУГААР БҮЛЭГ. ЭМНЭЛГИЙН ТУСЛАМЖ,
ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧАНАР, ХҮРТЭЭМЖИД ХИЙСЭН
ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ, ҮНЭЛГЭЭ** **307**

6.1 Танилцуулга	309
6.2 КОВИД-19 цар тахлын үе дэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ	311
6.3 Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж	314
6.4 Сэтгэцийн эрүүл мэндийн зарим асуудал	341

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААР ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ӨГЧ БУЙ САНАЛ	347
Товчилсон үгийн жагсаалт	351

**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН
ТАЛААРХ 21 ДЭХ ИЛТГЭЛИЙН ТАНИЛЦУУЛГА**

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.11, 9 дүгээр зүйлийн 9.1, 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэг, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.4.б-д заасан чиг үүргийн дагуу Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэлийг Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Улсын Их Хуралд хүргүүлж байна.

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос 2021 онд явуулсан судалгаа хяналт үнэлгээ шинжилгээ, Комиссын гишүүний санаачилгаар болон иргэдээс ирүүлсэн гомдол, мэдээллийн мөрөөр явуулсан хяналт шалгалт, төрийн байгууллагуудын албан ёсны мэдээлэл, хөндлөнгийн бусад судалгаа, эх сурвалжид үндэслэн Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэлийг боловсрууллаа.

Илтгэлийг дараах зургаан сэдвийн хүрээнд боловсруулсан болно. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэг. КОВИД-19 цар тахлын хүний эрх, эрх чөлөөний сургамж

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийг “КОВИД-19 цар тахал ба хүний эрх” сэдвээр боловсруулж, Улсын Их Хуралд хүргүүлсэн билээ. Энэ удаагийн илтгэлд 2021 оны 04 дүгээр сараас хойш бий болсон нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийхийн хамт КОВИД-19 цар тахлыг туулж яваа Монгол Улсын туршлагаас хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах талаар авч үлдвэл зохих сургамжийг дүгнэн илтгэж байна. Коронавируст халдвараас хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах арга хэмжээний үр дүн, дархлаажуулалттай холбоотой хүний эрхийн анхаарах асуудал, КОВИД-19 цар тахлын үед иргэдийн амьжиргааг дэмжих арга хэмжээний үр дүн, иргэний, улс төрийн эрхийг хязгаарласан байдал, танхимын боловсролыг хязгаарлахын үр дагавар зэрэг хүний эрхийн үндсэн асуудлын зэрэгцээ нийтийн эрүүл мэндийн гамшигт байдлыг удирдах байгууллагуудын тогтолцоо, гамшгийн үед олон нийттэй харилцах, мэдээлэл түгээх төрийн үйл ажиллагаанд хийсэн дүн шинжилгээг танилцууллаа. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох найм дахь удаагийн ээлжит сонгуулийн үйл явцад мониторинг хийсэн бөгөөд товч үр дүнг мөн танилцуулж байна.

Хоёрдугаар бүлэг. Жендэрийн эрх тэгш байдал ба хүний эрх

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан улс төр, эдийн засаг, төрийн алба, хөдөлмөр эрхлэлт, соёл, боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүлийн хүрэн дэх эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн баталгааны хэрэгжилт, нөхцөл байдал, асуудлыг тоймлолоо.

Энэ сэдвийн хүрээнд улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, тэдний шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцооны талаар хийсэн бодлогын судалгаа, ялангуяа иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийг оролцуулан хийсэн судалгааны дүн болон төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг, хандлага, тархалтын байдалд хийсэн сүүлийн хоёр жилийн байдлаар харьцуулсан судалгааны дүн, түүнчлэн Хүний эрхийн Үндэсний Комиссоос Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шалгалтын дүн, холбогдох байгууллагуудын мэдээлэлд тус тус үндэслэн энэхүү бүлгийг боловсруулав.

Гуравдугаар бүлэг. Хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал

Энэхүү илтгэлийн хөдөлмөрлөх эрхийн бүлгийн хүрээнд төрийн болон хувийн хэвшлийн салбар дахь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тархалт, хэлбэр, шалтгаан, гомдол шийдвэрлэх боломжийг тандан мэдэх зорилгоор гүйцэтгэсэн хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын талаарх судалгааны дүн, Монгол Улсад хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах чиглэлээр конвенц, хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн хүүхдийн хөдөлмөрийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох чанарын судалгааны дүнг тус тус танилцуулна. Дээрх судалгаанд үндэслэн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлж, илэрч буй хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийн түгээмэл хэлбэр, шалтгаан нөхцөлд дүн шинжилгээ хийж, зөрчлийг таслан зогсоох, бодлогын болон хэрэгжилтийн түвшинд шийдвэрлэх саналыг томъёолж тусгав.

Дөрөвдүгээр бүлэг. Гэр бүлийн хүчирхийллээс ангид байх эрх

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс 2021 онд Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв ТББ-тай хамтран Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудын хэрэгжилтийг хангах үндсэн бүтэц болох хамтарсан багууд, нэг цэгийн үйлчилгээ, түр хамгаалах байрны үйл ажиллагаанд хяналт, үнэлгээ хийсэн юм. Уг хяналт, үнэлгээнд 21 аймгийн 40 хамтарсан баг, 14 түр хамгаалах байр, 7 нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг хамруулсан бөгөөд үнэлгээний товч үр дүнг гэр бүлийн хохирогчийг хамгаалахад тулгамдсан асуудлын талаарх дүгнэлтийн хамт илтгэлийн дөрөвдүгээр бүлэгт тусгалаа.

Тавдугаар бүлэг. Цэргийн алба хаагч хоорондын дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ

Энэхүү бүлэгт цэргийн алба хаагч хоорондын дүрмийн бус харьцааны өнөөгийн нөхцөл байдал, илэрч буй хэлбэр, түүний шалтгаан нөхцөлийг эрүүгийн хэргийн материал, социологийн судалгааны үр дүнд үндэслэн тодорхойлж, зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэргийн байгууллагуудаас гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд

дүн шинжилгээ хийн, хугацаат цэргийн алба хаагчийн бусад эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлыг судалж, гарч буй өөрчлөлтийг харьцуулан дүгнэж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх санал боловсруулав.

Зургаадугаар бүлэг. Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс 2021 онд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийж, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд болох эмнэлгийн барилга байгууламж, орчин нөхцөл, эмч, эрүүл мэндийн ажилтны ажлын ачаалал зэрэг асуудлыг үнэлсэн юм. Түүнчлэн Сүхбаатар дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв болон Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвийн харьяа Түлэнхийн нөхөн сэргээх мэс заслын тасгийн үйл ажиллагаанд шалгалт хийлээ. Илтгэлийн зургаадугаар бүлэгт эдгээр хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, шалгалтын үр дүнг хураангуйлан танилцууллаа.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 9, 17 дугаар зүйл, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэлийг үндэслэн Улсын Их Хурлаас холбогдох шийдвэрийг гаргуулахаар 30 саналыг хүргүүлж байна.

БҮЛЭГ I

КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН
ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ
СУРГАМЖ

“Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг)

“Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.”

“Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно. Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэг)

“Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд заасан Монгол Улсын иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүнд эдлүүлэхдээ Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд заасан хүний салшгүй эрхээс бусад эрхийн хувьд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалахын тулд хуулиар зохих хязгаарлал тогтоож болно.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван наймдугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг)

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

“Онц болон дайны байдал зарласан тохиолдолд Үндсэн хууль, бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөг гагцхүү хуулиар хязгаарлаж болно. Тийнхүү хязгаарласан хууль нь хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон хуулийн заалтыг үл хөндөнө.”

“Хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ үндэсний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсэг)

1.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (ХЭҮК) нь Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийг тухайлан “КОВИД-19 цар тахал ба хүний эрх” сэдвээр боловсруулж, Улсын Их Хуралд хүргүүлсэн билээ.¹ 20 дахь илтгэл нь шинэ төрлийн коронавируст халдварт дэлхий нийт анхаарал хандуулж, Монгол Улс хязгаарлалтын зарим арга хэмжээг авч эхэлсэн цагаас 2021 оны 03 дугаар сарыг хүртэлх хугацаанд гарсан нөхцөл байдлыг хамаарч бичсэн юм. 21 дэх илтгэлийн энэ бүлэгт 2021 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд үүссэн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийхийн хамт КОВИД-19 цар тахлыг туулж яваа Монгол Улсын туршлагаас хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах талаар авч үлдвэл зохих сургамжийг тэмдэглэн илтгэхийг зорилоо.

Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хууль (КОВИД-19 цар тахлын хууль)-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт “Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд заасан чиг үүрэг, бүрэн эрхийн хүрээнд энэ хуульд заасан арга хэмжээнд хяналт тавина” гэж заасан. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1 болон 7 дугаар зүйлд заасан бүрэн эрх, чиг үүргийн хүрээнд ХЭҮК нь КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх талаарх төрийн байгууллагуудын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрх, эрх чөлөөний зарчмуудад нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавьж, үр дүнг УИХ-д тухай бүр илтгэж,² хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоож ирлээ.³

¹ Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийг УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороо 2021 оны 06 дугаар сарын 15-ны өдөр, УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар 2021 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр тус тус хэлэлцэж, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 19, 20 дахь илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” УИХ-ын 2021 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдрийн 67 дугаар тогтоолыг баталсан.

² КОВИД-19 цар тахлын хуулийн биелэлтэд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий УИХ-ын түр хороонд ХЭҮК-оос цар тахлын үеийн хүний эрхийн нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, ХЭҮК-ын үйл ажиллагааны талаар 2021 оны 10 дугаар сарын 28-ны өдрийн 1/1212 дугаар албан бичиг, 2022 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 02/92 дугаар албан бичгээр тус тус илтгэсэн.

³ ХЭҮК нь 2020 оны 11 дүгээр сараас 2021 оны 12 дугаар сар хүртэлх хугацаанд коронавируст халдварын улмаас эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдөж байгаа асуудлаар нийт 362 гомдол, мэдээлэл иргэдээс иржээ. Энэ хугацаанд ХЭҮК нь КОВИД-19 цар тахлын үеийн хүний эрхийн асуудлаар 53 байгууллагад хяналт шалгалтыг зохион байгуулж, ХЭҮК-ын гишүүний 13 шаардлага, 15 зөвлөмж, ХЭҮК-ын 9 санал, 10 зөвлөмжийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлжээ.

Илтгэлийн энэ бүлэгт дараах багц асуудлыг тусгалаа. Үүнд:

Нэгдүгээрт, КОВИД-19 цар тахлаас иргэдийнхээ амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах талаар авсан арга хэмжээний үр дүнг шинжиллээ. Монгол Улсын Засгийн газар онцгой хүчин чармайлт гаргаж, коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалтыг шуурхай явуулснаараа хүн амын дунд гарч болзошгүй нас баралтыг бууруулж чадсан. Гэвч дархлаажуулалттай холбоотой хүний эрхийн анхаарах асуудал, эрсдэл гарч байгааг илтгэж байна. Монгол Улс гамшгаас хамгаалах өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт 2020 оны 02 дугаар сарын 13-ны өдөр хэсэгчлэн шилжиж, 2022 оны 02 дугаар сарын 14-ний өдөр цуцлах хүртэлх хоёр жилийн хугацаанд гамшгаас хамгаалах зэргийг 4 удаа ахиулан, бүх нийтийн бэлэн байдал зарлаж, 79 хоног хатуу хөл хорио тогтоосон юм. Нийгмийн хэвийн амьдрал өөрчлөгдөж, иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагааг хязгаарласан цаг үед Засгийн газраас иргэдийнхээ амьжиргааг дэмжих өргөн хүрээтэй арга хэмжээ авсан боловч тогтвортой байдал, үр дүн, хүртээмжийн хувьд анхаарах асуудал байгаа болохыг тодорхойллоо. Нийтийн эрүүл мэнд, хүн амын амьжиргааг хамгаалах арга хэмжээ нь хүний эрхийг хангах төрийн позитив үүрэг тул илтгэлийн энэ бүлэгт тусгасан эхний багц асуудал юм.

Хоёрдугаарт, КОВИД-19 цар тахлаас хүний амь насыг хамгаалах зорилгоор тусгаарлах, хөл хорио тогтоох, халдвараас хамгаалах дэглэм сахиулах, халдвар авсан хүний хавьтлыг тогтоох, хүмүүсийн цугларал, бөөгнөрлийг хянах, худал мэдээлэл тархахаас сэргийлэх, үйлчилгээний байгууллагуудын үйл ажиллагааг хязгаарлах арга хэмжээ авсан нь халдашгүй чөлөөтэй байх, чөлөөтэй зорчих, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хувийн амьдрал, нууцаа хамгаалуулах, мэдээлэл авах, сурч боловсрох эрхийг хязгаарласан. Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журмыг Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хуулиар тогтоосон боловч эдгээр зарчим ихэнх тохиолдолд мөрдөгдөөгүй талаар илтгэлээ. Цар тахлын улмаас хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахдаа хуулиар тогтоосон үндэслэл, журмыг чанд баримтлах нь төрийн негатив үүрэг юм. Хүний эрхийг хангах позитив арга хэмжээ, хүний эрхийг хүндэтгэн сахих негатив үүргийн биелэлт нь КОВИД-19 цар тахлын үеийн хүний эрх, эрх чөлөөний үндсэн үзүүлэлт болно.

Гуравдугаарт, КОВИД-19 цар тахлын үеэр хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх үндсэн шалтгаан болж байсан нийтийн эрүүл мэндийн гамшигт байдлыг удирдлага, зохион байгуулалт, гамшгийн үед олон нийттэй харилцах, мэдээлэл түгээх Засгийн газрын үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийв. Нийгмийн эрүүл мэндийн гамшигт байдлыг даван туулахад эрүүл мэндийн салбарын суурь чадавхыг дээшлүүлэхийн зэрэгцээ холбогдох салбаруудын үйл ажиллагааг уялдуулах, нийгмийн олон талт байдалд мэдрэг шийдвэр гаргах, төрийн бодлого, шийдвэрийг гамшгийн үеийн нийгмийн сэтгэл зүйн байдлыг харгалзан олон нийтэд мэдээлэх “зөөлөн” чадавх чухал болохыг КОВИД-19 цар тахал харуулсан. Энэ бол Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах тогтолцоо авч үлдэх ёстой, хүний эрхийн зөрчлөөс сэргийлэх нэн чухал сургамж юм.

Дөрөвдүгээрт, хүний эрхийн хоёр тусгай асуудлыг илтгэлд тусгалаа. Өнгөрсөн хоёр жилд Монгол Улс боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг 110 хоног хязгаарласан нь 686.3 мянган хүүхэд, 147.3 мянган оюутан залуусын амьдралд ул мөр үлдээсэн. Сургууль бол зөвхөн боловсролын үйлчилгээний байгууллага биш, хүүхэд, залуусын эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, сэтгэл зүй, нийгмийн харилцаа, хөгжлийг тодорхойлдог тулгуур орчин болохыг КОВИД-19 цар тахал тод харууллаа. Илтгэлд танхимын сургалтыг хязгаарлахын нийгмийн нийт өртгийг зураглаж, аливаа халдварт өвчний үед боловсролын үйл ажиллагааг нэн тэргүүнд хязгаарлах хандлагыг эргэн харах ёстойг санууллаа. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийг сонгох найм дахь удаагийн ээлжит сонгууль нь илтгэж буй хугацааны онцлог үйл явдал тул тус сонгуулийн үйл явцад ХЭҮК-оос хийсэн мониторингийн товч үр дүнг илтгэлийн энэ бүлэгт танилцуулсан болно.

1.2 КОВИД-19 ЦАР ТАХЛААС ХҮНИЙ АМЬ НАС, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙГ ХАМГААЛАХ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮР ДҮН

Шинэ төрлийн коронавируст халдвар (SARS-CoV-2) бүртгэгдсэнээс хойш уг вирусийн альфа, бета, гамма, дельта, омикрон хувилбарууд үүсэж тархан, халдварын давлагаанууд урьдчилан таамаглах боломжгүйгээр өрнөж байгаа нь дэлхий нийтээр эрүүл мэндийн салбарын суурь чадавх, гэнэтийн нөхцөл байдлыг даван туулах чадварыг сорьж, хүндрэл, бэрхшээлийг үүсгэж байна. Жилдээ улсын төсвийн 7 орчим хувийг зарцуулдаг,⁴ 56.5 мянган эмч, эрүүл мэндийн ажилтантай Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбар КОВИД-19 цар тахлыг даван туулахад онцгой хүчин чармайлт гаргаж ажиллаж байгаа боловч коронавируст халдвараас хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах үүргээ хүрч болох боломжит түвшнээс доогуур биелүүлжээ. Энэ нь эрүүл мэндийн салбарт нийгмийн халдварт өвчинтэй тэмцэх суурь чадавх муу байгаагаас гадна КОВИД-19 цар тахлыг даван туулах удирдлага, зохион байгуулалт тогтворгүй, салбарын дотоод уялдаа холбоо муу, төсвийн зарцуулалт үр ашиг багатай, эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажлын ачааллыг аль болох бууруулах талаар хангалтгүй ажилласан, цар тахлыг даван туулах бэлтгэл хангах цаг хугацааны боломжийг оновчтой ашиглаж чадаагүй зэрэг үндсэн шалтгаантай байна.

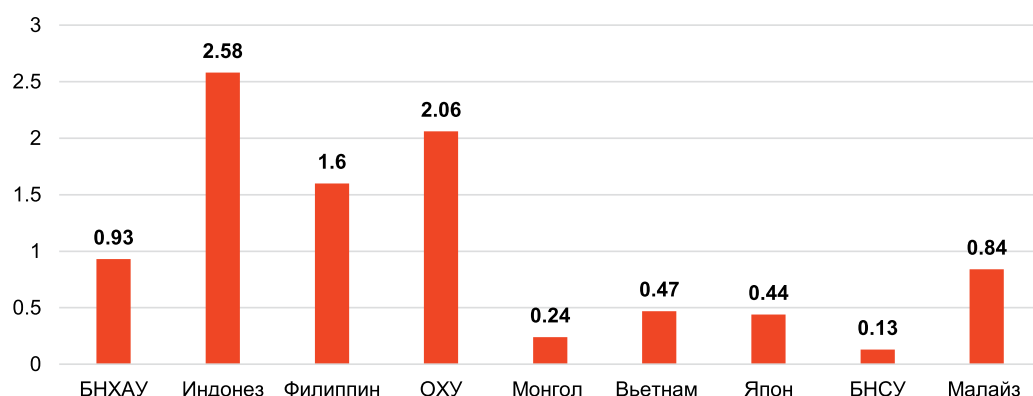
Хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах нь нийгмийн халдварт өвчин, цар тахлын үед хүний эрхийн нэн тэргүүний үүрэг юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалтад иргэний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг баталгаажуулж, “халдварт өвчин, тухайн нутгийн өвчин, мэргэжлийн болон бусад өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, ...тэмцэх, өвчилсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ

⁴ Улсын нэгдсэн төсвийн зарлагад эрүүл мэндийн зардлын эзлэх хувь 2018 онд 8, 2019 онд 7.2, 2020 онд 5.6 байгааг дунджаар авч үзэхэд жилдээ улсын төсвийн 7 орчим хувийг эрүүл мэндийн салбарын зардал эзэлж байна. ҮСХ-ны статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан. <https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_2100_030V1>

үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бүгдэд бий болгох” төрийн үүргийг Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (ЭЗНСЭОУП)-ын 12 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт тодорхойлжээ. ЭЗНСЭОУП-ын энэ заалтын хүрээнд “аваар осол, гоц халдварт өвчин ба түүнтэй төстэй нийтийн эрүүл мэндийн гамшгийн үед эмнэлгийн яаралтай тусламж үзүүлэх, гамшгийн хор хөнөөлийг бууруулах, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх тогтолцоо бий болгох”-ыг НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо улс орнуудад зөвлөжээ.⁵

2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн байдлаар дэлхийн хэмжээнд 456 сая хүн коронавируст халдвар авч, 6.05 сая хүн нас барсан.⁶ Мөн өдрийн байдлаар Монгол Улсад 940,997 хүн уг вирусээр халдварлаж, 2,105 хүн нас баржээ.⁷ Нэг сая хүн амд ноогдох КОВИД-19 цар тахлын шалтгаант нас баралт дэлхийн хэмжээнд 790,6, Монгол Улсад 646 байна.⁸ Халдвар авсан, нас барсан хүмүүсийн харьцаа 0.24 байгаа үзүүлэлтээрээ манай улс 196 улсаас 175 дугаарт эрэмбэлэгджээ.⁹

Бүдүүвч 1.1 КОВИД-19 цар тахлын халдвар авсан болон нас барсан хүмүүсийн харьцааг улс орнуудаар харьцуулсан байдал



⁵ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 14 дүгээр ерөнхий зөвлөмж (2000 оны 08 дугаар сарын 11, UN Doc E/C.12/2000/4) 16 дугаар мөр.

⁶ ДЭМБ, “COVID-19 цар тахлын мэдээллийн цахим сан” (2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн байдлаар) <<https://covid19.who.int/>>.

⁷ ХӨСҮТ-ийн Халдварт өвчний тандалт судалгааны албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн статистик мэдээлэл.

⁸ <<https://www.worldometers.info/coronavirus/>>

⁹ Жон Хопкинсийн их сургуулийн Коронавирусын мэдээлэл цуглуулах төвийн статистик мэдээлэл, <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>> цахим хуудсанд 2022 оны 03 дугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар хандсан.

Коронавируст халдвараар нас барсан хүмүүсийн 78.4 хувь (1,680 хүн) архаг, суурь өвчтэй байгаагийн 75.4 хувь (1,267 хүн) зүрх судасны өвчтэй байжээ.¹⁰ SARS-CoV-2 вирусийн анхны зөөвөрлөгдсөн тохиолдол Монгол Улсад 2020 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдөр, дотоодод халдвар тархсан анхны тохиолдол мөн оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдөр бүртгэгдсэн бөгөөд өнөөг хүртэлх хугацаанд SARS-CoV-2 вирусийн тархалтын дөрвөн давлагаа өрнөсөн. Монгол Улс нийгэм, эдийн засгийн өндөр өртөг зардлаар SARS-CoV-2 вирусын халдвар дотоодод тархахыг удаан хугацаанд хязгаарлаж, хүн амыг шуурхай дархлаажуулсан нь КОВИД-19 цар тахлаас иргэдийнхээ амь насыг хамгаалахад үр өгөөжөө өгчээ.

Хүснэгт 1.1 SARS-CoV-2 вирусийн халдвар, нас баралтын дэлгэрэнгүй мэдээлэл¹¹

Үзүүлэлт	Эргэлтийн хугацаа (ойролцоогоор)		Илэрсэн тохиолдол	Үүнээс		Нас барсан	Гэртээ нас барсан
				Эрэгтэй	Эмэгтэй		
1 дэх давлагаа	2020.02	2021.05	50,485	24,233	26,252	195	17
2 дахь давлагаа	2021.05	2021.08	182,180	87,446	94,734	612	12
3 дахь давлагаа	2021.08	2021.12	490,569	235,473	255,096	1194	46
4 дэх давлагаа	2022.01	2022.03	217,763	104,114	113,649	104	0
Нийт			940,997	451,266	489,731	2,105	75

Хүснэгт 1.2 SARS-CoV-2 вирусийн халдвар, нас баралтын дэлгэрэнгүй мэдээлэл (үргэлжлэл)

Үзүүлэлт	Насны ангилал						Нийслэл	Аймаг, орон нутаг
	0-9	10-17	18-39	40-59	60-79	79+		
Илэрсэн тохиолдол	115,288	92,218	380,231	238,322	96,078	18,860	526,560	414,437
1 дэх давлагаа	5,133	4,381	33,453	27,610	9,787	3,893	43,362	7,123
2 дахь давлагаа	20,108	16,218	71,246	42,497	17,236	2,875	124,690	57,490
3 дахь давлагаа	52,636	45,171	199,305	114,530	46,436	6,769	242,382	248,187
4 дэх давлагаа	37,411	26,448	76,227	53,685	22,619	5,323	116,126	101,637
Нийт	115,288	92,218	380,231	238,322	96,078	18,860	526,560	414,437

¹⁰ ХӨСҮТ-ийн Халдварт өвчний тандалт судалгааны албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн статистик мэдээлэл.

¹¹ ХӨСҮТ-ийн Халдварт өвчний тандалт судалгааны албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн статистик мэдээлэл.

SARS-CoV-2 вирус хурдан мутацлагдаж, халдварлах болон эмнэлзүйн шинж төлөв нь өөрчлөгдөж байгаа тодорхой бус нөхцөлд эрүүл мэндийн салбар ажиллаж байна. SARS-CoV-2 вирусийн хувилбаруудын тархалт, түүгээр үүсгэгдсэн өвчлөлийн шинж төрхийг тодорхойлох, хариу арга хэмжээний зааврыг судалгаанд үндэслэн боловсруулах талаар Эрүүл мэндийн яам (ЭМЯ) тухай бүр арга хэмжээ авчээ. Тухайлбал: SARS-CoV-2 вирусийн хувилбарын тархалтыг тодорхойлох судалгаа хийж,¹² коронавируст халдварын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээний стратеги төлөвлөгөөг 2020 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдөр Монгол Улсын Шадар сайдын тушаалаар анхлан баталж, 2020 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдөр Эрүүл мэндийн сайд хамтран шинэчлэн баталжээ.¹³ Өнгөрсөн хоёр жилийн хугацаанд КОВИД-19 цар тахлын үед эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой 70 орчим түр журам, зааврыг боловсруулж баталснаас коронавируст халдварын тархалтыг судлах, хариу арга хэмжээний зааврыг 5 удаа шинэчилжээ.¹⁴

Гэвч эдгээр стратеги, заавар, түр журам нь КОВИД-19 цар тахлын эмчилгээ, үйлчилгээг боломжит дээд түвшинд явуулахад зохион байгуулалтын үр нөлөөтэй хэрэгсэл болж чадсан эсэх эргэлзээтэй байна. Эдгээр баримт бичгийн зохицуулалт давхацсан, зайлшгүй шинжтэй зарим үйл ажиллагааг орхигдуулсан, бусад баримт бичигтэй зөрчилдсөн, хүчингүй болсон журам, зааврын заалтыг тусгасан болохыг Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ) анхааруулсан байна.¹⁵

Тохиолдол 1.1

...Коронавируст халдварын нөхцөл байдлын талаар эрүүл мэндийн салбар дотроо болон бусад байгууллагуудад мэдээлэх мэдээллийн агуулга, хугацаа, давтамж тодорхойгүй, зөвхөн батлагдсан тохиолдлыг холбогдох байгууллагад өдөр бүр мэдээлж байхаар тусгасан нь байгууллагууд хариу арга хэмжээ шуурхай авах, үүнд мэргэжлийн хяналтын байгууллага объектын үйл ажиллагааг түр зогсоох, халдваргүйжүүлэлтэд хяналт тавих ажлыг явуулахад хүндрэл учирч байна...

...Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд мөрдөх халдварын сэргийлэлт, хяналтын түр зааварт өвчтөн шилжүүлэхэд шилжүүлж буй болон хүлээн авч буй эрүүл мэндийн байгууллагын халдвараас сэргийлэх арга хэмжээг тодорхой тусгаагүй, Өрхийн эрүүл мэндийн төв, амбулатори, клиникт хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хэсэгт мэдээлэл дамжуулалт тодорхойгүй, сэжигтэй тохиолдол илэрсэн үед тусламж үйлчилгээг хэрхэн зохион байгуулах, эрүүл мэндийн ажилтанд хийх хяналт тандалтын үйл ажиллагааг тусгаагүй, яаралтай тусламжийн дуудлага болон гэрээр тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээг дутуу тусгасан, тодорхойгүй байна...

...Халдвартай өвчтөнийг эмнэлэг хооронд шилжүүлэх, явуулын авто лабораториор шинжилгээ авах, яаралтай тусламж, гэрээр тусламж үзүүлэх үед хэрэгжүүлэх арга хэмжээ дутуу, анхан шатны эрүүл мэндийн байгууллагад сэжигтэй болон батлагдсан тохиолдол илэрсэн үед ямар эрүүл мэндийн байгууллагад хэрхэн шилжүүлэх нь тодорхойгүй, хөнгөн, хүнд, хүндэвтэр зэргийн өвчтөнд хийх шинжилгээний давтамж тодорхойгүй, эмнэлэг дотор халдвар гарсан тохиолдолд авах арга хэмжээний зохицуулалт дутмаг, зарим харилцааг одоо хүртэл нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн баримт бичиг гараагүй байна...

(Коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх чиглэлээр гаргасан эрх зүйн баримт бичигт МХЕГ-ын хийсэн дүн шинжилгээнээс)

КОВИД-19 цар тахлын эмчилгээ, үйлчилгээний талаарх стратеги, заавар, түр журамд өвчтөний нэр төр, хувийн байдлыг хүндэтгэх, хувийн нууцыг хамгаалах зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Эрүүл мэндийн салбарын үйл ажиллагаанд хүний нэр төр, хүний эрхийг хүндэтгэх сэтгэлгээ, хандлага, ажлын арга барил дутагдалтай нь КОВИД-19 цар тахлын үеэр илтэд ажиглагдсан. Эрүүл мэндийн байгууллагуудын ажлын үр дүнг эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмж, арга барилыг сайжруулж гаргасан үр дүнг биш, нас баралтын тоо зэрэг шууд үр дүнг тооцох байдлаар дүгнэдэг нь хүний эрх зөрчигдөх шалтгаан болж байна.

¹² Жишээлбэл: Монгол Улсад SARS-CoV-2 голомтолсон халдварын геномын судалгаа, Монгол Улсад SARS-CoV-2 вирус геномын бүтцийг тодорхойлох, молекул эпидемиологийн онцлогийг тогтоон, онош тандалт, сэргийлэлтийн манай орны нөхцөлд тохирсон аргачлал, зөвлөмж гаргах судалгаа, 2019-2021 оны Монгол Улсад амьсгалын замын цочмог халдвар үүсгэгч вирус тандалт, зарим үүсгэгчийн удмын шинж төрхийн судалгааг хийсэн байна.

¹³ УОК-ын 2021 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 1424 дүгээр албан бичиг.

¹⁴ ЭМЯ-ны 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 1а/5553 дугаар албан бичиг. Мөн ЭМЯ-ны цахим хуудсанд байршуулсан дүрэм, журмыг ХЭҮК татаж үзсэн болно.

¹⁵ МХЕГ-ын 2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн 06/511 дүгээр албан бичиг.

Тохиолдол 1.2

...Би 2021 оны 09 дүгээр сарын 30-ны өдрийн шөнийн 03 цагийн үед Хөвсгөл аймгийн төрөх эмнэлэгт амаржсан. Төрөхөөс өмнө 2021 оны 09 дүгээр сарын 20-ны өдөр ПГУ шинжилгээ өгч, хариу эерэг гарсан. Төрсний дараа коронавируст халдвараар өвчилсөн тул эмч нар надад эмчилгээ үзүүлэхээс татгалзаж 2021 оны 09 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 09 цагт эмнэлгээс гаргасан. Нярайн хүйг ч авч өгөөгүй. Коронавируст халдвараар өвдсөн гэдгийг мэдсээр байж халдвартын эмнэлэг рүү шилжүүлээгүй. Төрсний дараах болон төрсөн эх коронавирустай тохиолдолд хэрхэх талаар зөвлөгөө огт өгөөгүй. Эмчилгээний багц авах хүсэлтэй байгаа талаар Энх-Үрс өрхийн эмнэлэгт хандсан боловч харьяалалгүй гэх шалтгаанаар өгөөгүй...

Гомдлыг шалгахад Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/392 дугаар тушаалаар баталсан Коронавируст халдварын үед жирэмсэн, төрөх, төрсний дараа үзүүлэх тусламж, үйлчилгээний түр зааврыг зөрчсөн, эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн дүрмийг баримтлаагүй нь тогтоогдсон...

(ХЭҮК-т иргэний ирүүлсэн 2021 оны 906 дугаартай гомдлоос)

Тохиолдол 1.3

...2021 оны 11 дүгээр сард жижүүрт гарсан шөнө хаалга нүдээд, онгойлгосон чинь 20 гаруй настай охин уйлаад зогсож байв. КОВИД-19-өөр өвчлөхөд байр түрээслүүлэгч айл нь хөөсөн гэхээр бид тусламж үзүүлсэн. Гэтэл заавал тандалтаар ирсэн өвчтөнийг авах ёстой, ийм тохиолдлоор өвчтөн авлаа гэж загнуулсан. Тандалтаар ирээгүй бол даатгал олгодоггүй учраас ийм өвчтөн авсан нь эмчийн буруу болсон. Хүнд тусламж үзүүлэх биш, нэг л хөндий хүйтэн, цэвдэг байдал гаргаад байдаг. Сайдын тушаалд хүнд яаралтай тусламж үзүүлнэ гэсэн нь яг юу хэлж байгаа нь ойлгомжгүй байна. Яаралтай тусламж хэрэгтэй гэдэг нь ком юм уу, шок юм уу? Хүнд өвчтэй ямар ч хүнд тусламж үзүүлдэг болмоор байна. Түүнээс биш, хүнд өвчтэй хүн байна, манай эмнэлэгт орж ирээд үхчихвэл эмнэлгийн үзүүлэлтийг доош татах учраас бичиг хийж өгөөд харьяалах эмнэлэг рүү нь явуул гэсэн хүйтэн шийдвэрээс хүний амь эрсдэхэд хүрч байна. Эмнэлгүүдийг нас баралтаар нь дүгнэдэг биш, тухайн жилд үзүүлсэн тусламж үйлчилгээ, оновчтой шийдвэр зэргээр нь дүгнэж болдоггүй юм уу? Нас баралтаар нь дүгнэхээр эмнэлгүүд хүнд өвчтэй хүмүүсээ нэг нэг рүүгээ шидлээд эхэлж байгаа юм...

...Зүрх нь өвдсөн хүнийг гаднаас авч ирэхэд би сэхээний эмч юм чинь юу ч бодолгүй шууд тусламж үзүүлсэн. Гэтэл ийм хүнд хүнийг яах гэж эмнэлэгт авч байгаа вэ, шууд бичиг хийгээд гаргах ёстой гэж загнуулсан. Мөн тийм журам байдаг тухай анх удаа даргаасаа сонссон. Ер нь гаднаас бие муутай хүн ирэхэд их дургүй байдаг даа. Харин одоо байгууллагын даргын тушаал гаргаад бид ийм хүмүүст тусламж, үйлчилгээ үзүүлж байна...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон СБД-ийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн салбарт байгууллагуудын хамтын ажиллагаа сул байгаа нь тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж байна. Нэгдсэн зохион байгуулалтгүйгээс өрх, дүүргийн эмнэлгүүд хүнд өвчтэй хүмүүстээ ПГУ шинжилгээ хийлгэхийн тулд уг шинжилгээг хийдэг цөөн тооны эмнэлгүүдийг "гуйх", анхан шатны эмнэлэгт удирдах байгууллагуудаас өөр чиглэл өгөх зэрэг бэрхшээл гарч байсан бөгөөд эмнэлгүүдийн ажлын уялдаа холбоогүй байдал КОВИД-19 цар тахлын үед төдийгүй, ердийн үед ч эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд сөргөөр нөлөөлж байгааг ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон эмч нар ярьж байлаа.

Тохиолдол 1.4

... Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвийн даргыг ЭМЯ-наас, Эрүүл мэндийн төвийн даргыг аймгийн Засаг дарга тус тус томилдог учраас орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллага хоёр өөр удирдлагатай байдаг. Энэ асуудлаас болж бүтцийн хувьд зохион байгуулалтгүй болоод байгаа юм. Ганц манай аймагт ийм байгаа гэж бодохгүй байна. Бүх аймагт ийм зүйл байгаа байх...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Дорнод аймгийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн салбарын төсвийн хэмжээ, төсвийг үр ашигтай зарцуулсан эсэх нь эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг тодорхойлох тулгуур хүчин зүйл юм. КОВИД-19 цар тахлын үед эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний төлбөрийг төр хариуцахаар хуульд заасан.¹⁶ Цар тахлын үед эрүүл мэндийн салбарыг улсын төсөв, олон улсын байгууллагын зээл, тусламж, аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэдийн хандиваар санхүүжүүлсэн юм. Гэвч 2020, 2021 онд КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэхэд зарцуулсан нийт төсөв, түүний дотор эрүүл мэндийн салбарт зарцуулсан нийт төсөв олон нийтэд ил тод биш бөгөөд төсвийн зарцуулалтад тавих хяналт сул байна. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, сурч боловсрох, нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээнд хамрагдах зэрэг хүний эдийн засаг, нийгмийн эрхийг хангах үүргээ төр биелүүлсэн эсэхийг боломжит нөөцийнхөө хэмжээнд гаргасан үр дүнг харгалзаж дүгнэдэг. КОВИД-19 цар тахлын эмчилгээнд зарцуулсан нийт төсвийн албан ёсны мэдээлэлгүйгээр энэ үүргийн биелэлтийг эцэслэн дүгнэх боломжгүй юм. Гэвч эрүүл мэндийн салбарт зарцуулсан төсөв, хөрөнгө оруулалт тооцоолол муутай, үр ашиггүй байсан талаарх баримтууд судалгаа, хяналт шалгалтын үр дүнд авагджээ.

¹⁶ Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.6.4, КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.2.

**Хүснэгт 1.3 КОВИД-19 цар тахлын үед эрүүл мэндийн салбарт
зарцуулсан төсөв (тэрбумаар)¹⁷**

№	Эх үүсвэр	Зардлын зарцуулалт	2020 он	2021 он	2022 он	Нийт
1.	Улсын төсөв	Улсын урсгал төсвөөс	78	218.6	-	296.6
2.		Засгийн газрын нэмэлт санхүүжилт	12.2	28.4	-	40.6
3.		Эрүүл мэндийн даатгалын санхүүжилт	-	368.6	227	595.6
4.	Олон улсын төсөл, хөтөлбөр	Төслийн зээл	28.5	209.7	-	238.2
5.		Олон улсын байгууллагын хандив тусламж	17.5	4.3	-	21.8
6.	Бусад эх үүсвэр	Иргэд, аж ахуйн нэгжийн хандив	8.7	39.1	-	47.8
Нийт			144.9	868.7	227	1240.6

КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх зорилгоор хандивлагч улс орнууд, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламжийн зарцуулалтад Үндэсний аудитын газар (ҮАГ) хяналт шинжилгээ хийгээд 54.8 тэрбум төгрөг зарцуулсан ч энэ нь эмнэлгүүдэд хүрэлцээтэй эсэх, өвчтөн нэг бүрд хүрч байгаа эсэх талаар судалгаа, тооцоо гаргаагүй, хуваарилсан эмнэлгүүдийн одоогийн хүчин чадал зэргийг тооцсон баримт, судалгаа хийгээгүй гэж дүгнэжээ.¹⁸ Коронавируст халдварын эмчилгээнд төсвийг тооцоо, үр ашиг муутай зарцуулсан нь салбарын судалгаанаас харагдаж байна. Жишээлбэл: ХӨСҮТ-д хэвтэж эмчлүүлсэн нэг өвчтөнд дунджаар 9,867,923.61 төгрөг зарцуулжээ.¹⁹ Коронавируст халдвар авч, гэрээр эмчлүүлсэн нэг өвчтөнд 2021 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдрийг хүртэл улсын төсвөөс 70,000 төгрөг, энэ өдрөөс хойш 160,000 төгрөг зарцуулж байсан нь ХӨСҮТ-д эмчлүүлсэн өвчтөнтэй харьцуулахад 61.6-140.9 дахин бага юм.²⁰ Бичиг баримтын зөрчил, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд эмийн багц дууссан, коронавируст халдвараар дахин өвдсөн зэрэг шалтгаанаар олон хүн энэ тусламжийг авч чадаагүй юм.

¹⁷ 2020-2022 онд нийт 1.2 их наяд төгрөгийн санхүүжилт хийгдсэн гэх мэдээллийг ЭМЯ-наас 2022 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдөр ирүүлсэн. КОВИД-19 цар тахлын эмчилгээ, үйлчилгээний санхүүжилтэд хүний эрхийн дүн шинжилгээ хийхэд уг мэдээлэл хангалттай биш байв.

¹⁸ ҮАГ, “Засгийн газрын шугамаар хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламжийн ашиглалт, үр дүн” аудитын тайлан, 31-32 дахь тал.

¹⁹ Р.Оюунгэрэл нар, “Монгол Улсад бүртгэгдсэн шинэ коронавируст халдварын эмнэлзүйн судалгаа”, ЭМЯ, Коронавируст халдвар (КОВИД-19) судалгааны эмхэтгэл, УБ, 2021 он, 98 дахь тал.

²⁰ КОВИД-19 цар тахлын гэрээр эмчлэх багцыг 70,000 төгрөгөөр тогтоосон байсныг Эрүүл мэндийн сайд, Сангийн сайдын 2021 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/387/99 дугаар хамтарсан тушаалаар 160,000 төгрөг болгож нэмэгдүүлсэн бөгөөд энэ дүнд эмч хоёр удаа биеэр очиж өвчтөнд үзлэг, түргэвчилсэн шинжилгээ хийх, хоёр удаагийн хамгаалах хэрэгсэл, өдөрт хоёр удаа утсаар тандалт хийх, асуумж авах, тусгаарлалтын хугацаанд уух эмийн багц, өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмчийн цалин, урамшуулал зэрэг олон төрлийн зардал багтаж байна.

Эрүүл мэндийн салбарт хийсэн бодит хөрөнгө оруулалтын хэмжээ батлагдсан төсвөөс ихээхэн зөрүүтэй байна. ҮАГ-аас эмнэлгийн хэрэгсэл, ариутгал, халдваргүйтгэлийн бодис, хамгаалах хэрэгсэл авахад 20.6 тэрбум төгрөг төлөвлөсөн бол гүйцэтгэл нь 3.5 тэрбум төгрөг, эмнэлгийн багаж, тоног төхөөрөмжид 159 тэрбум төгрөг төлөвлөсөн бол гүйцэтгэл нь 54.8 тэрбум төгрөг байгааг тогтоожээ.²¹ Шаардлагагүй олон төрлийн шинжилгээ, ажилбараас зайлсхийж, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний үр ашигт анхаарах, эмнэлгийн шатлал бүрд коронавируст халдварын тусламж, үйлчилгээний зааврын хэрэгжилтийг сайжруулах, ажилтнуудыг мэргэжил, арга зүйгээр хангах, халдварын тохиолдлыг бүртгэх, судлах, мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлэх шаардлагатай болохыг салбарын судалгаагаар зөвлөсөн байна.²²

Тохиолдол 1.5

...Эрүүл мэндийн салбар, эмнэлгүүдийн хангамж, дэд бүтцийн хүртээмж жигд бус, цар тахлыг даван туулах бэлэн байдлыг хангаагүй, зохион байгуулалт муу байсан. Ялангуяа энэ байдал ХӨСҮТ болон бусад 3 дугаар шатлалын эмнэлгүүдэд илүү хамаатай. ХӨСҮТ бусад эмнэлгийг бодвол нийгмийн эрүүл мэндийн зургаан том албатай, есөн га газартай, 500 ортой, 800 ажилтантай. КОВИД-19-ийн ид дэгдэлтийн үеэр цэвэрлэх байгууламж болон машинууд эвдэрч, хүчилтөрөгчийн хэрэгцээ ихэссэн, мэдээллийн технологийн аюулгүй ажиллагаанд доголдол гарсан зэрэг олон асуудал үүсэж, өвчтөндөө биш суурь нөхцөлдөө анхаарах шаардлагатай болсон...

Цар тахлын үеийн санхүүгийн нэмэгдэл ердөө байгаагүй. Учир нь 2019, 2020 онд эмч нарын илүү цагийн нэмэгдэл, хог хаягдал, хоол, цахилгаан тоног төхөөрөмжийн зардал төсвөөсөө хэд дахин давсан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон ХӨСҮТ-ийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Хуучирсан төдийгүй эмнэлгийн шинэ барилгууд халдварт өвчний үед тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх шаардлагад нийцэхгүй болохыг КОВИД-19 цар тахал илтгэн харуулав. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд стандартын бус барилгатай тул коронавируст халдвар авсан өвчтөнийг тусгаарлах өрөө шаардлага хангахгүй байна.²³ Стандартад зааснаар халдварт өвчтэй хүнийг тусгаарлах өрөөний агааржуулалт, ариун цэврийн өрөө тусдаа байх ёстой боловч ХЭҮК-ын үнэлгээнд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн 40 орчим хувь нь энэ шаардлагыг хангахгүй байв. Эдгээр эмнэлгийн хаалга нь хэт нарийн баригдсан тул хүнд өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй

²¹ ҮАГ, “Засгийн газрын шугамаар хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас авсан зээл, тусламжийн ашиглалт, үр дүн” аудитын тайлан, 30 дахь тал.

²² Р.Оюунгэрэл нар, “Монгол Улсад бүртгэгдсэн шинэ коронавируст халдварын эмнэлзүйн судалгаа”, ЭМЯ, Коронавируст халдвар (КОВИД-19) судалгааны эмхэтгэл, УБ, 2021 он, 98 дахь тал.

²³ Дэлгэрэнгүй мэдээллийг энэ илтгэлийн зургаадугаар бүлгээс үзнэ үү.

хүмүүс орж, гарах боломжгүй байна. Үнэлгээнд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвийн 33 хувь нь хог хадгалах зориулалтын цэггүй учраас ариун цэврийн өрөө эсвэл ашиглаагүй бусад өрөөндөө хог хаягдлаа хадгалж байна. ХӨСҮТ-ийн нэг өрөөнд хэд хэдэн хүн хэвтэж эмчлүүлэхээр төлөвлөж барьсан, нийтийн ариун цэврийн өрөө, агааржуулалтын нэг системтэй, бохир усны шугам нь Улаанбаатар хотын төв шугамтай шууд холбогддог нь коронавируст халдвараас илүү хоруу чанартай халдварт өвчний үед нийтийн эрүүл мэндэд эрсдэл үүсгэж болзошгүйг мэргэжилтнүүд анхааруулж байна.²⁴

Тохиолдол 1.6

...Өрхийн эмнэлгүүдийн барилгыг сүүлийн жилүүдэд шинээр барьсан боловч өвчтөн орох, гарах хаалга нэг ч төвд тусдаа байгаагүй нь шинжилгээ өгөх, эмчилгээ хийлгэх хүмүүс холилдож, халдвар илүү тархах нөхцөлийг бүрдүүлж байсан...

(ХЭҮК-оос УОК-ын Шуурхай штабын удирдах албан тушаалтантай хийсэн ярилцлагаас)

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс оношилгоо хийлгэхээр очиход нэлээд хүндрэл гарсан. Налуу зам, рентген зураг авхуулахад шаардлагатай сандал байхгүйгээс 4-5 хүн дуудаж өргүүлж зураг авхуулсан нь надад маш хүнд туссан. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн өвдөхийг тооцоолж, дэд бүтэцдээ анхаарах хэрэгтэй юм...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Архангай аймгийн Эрдэнэбулган сумын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

2021 оны 06 дугаар сараас эрчимжсэн коронавируст халдварын хоёр дахь давлагааны үед уг халдвараас хүний амь насыг хамгаалах нэн шаардлагатай тоног төхөөрөмж дутагдалтай байлаа. Энэ нь Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбар КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэхэд хангалттай бэлтгэж чадаагүй, улсын дотоодод халдвар тархахаас нийгэм, эдийн засгийн өндөр өртөгөөр сэргийлж байсан 10 сарын хугацааг үр дүнтэй ашиглаж чадаагүй болохыг харуулж байна. 2021 оны 06 дугаар сард улсын хэмжээнд уушги орлуулах ЕСМО (extracorporeal membrane oxygenation) аппарат гурван ширхэг,²⁵ хүчилтөрөгчийн аппарат 1500 орчим, амьсгалын аппарат 1,087, хүчилтөрөгчийн дөрвөн үйлдвэр байсан бөгөөд эдгээр нь шаардлагатай тусламж, үйлчилгээг үзүүлэхэд дутагдалтай байжээ. Уушги орлуулах ЕСМО

²⁴ ХЭҮК, "Иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан", 2021 он.

²⁵ Коронавирусын халдвараар өвчилж, амьсгалын хурц дутагдалд орсон өвчтөнүүдэд уушги орлуулах, цусны эргэлтэд дэмжлэг үзүүлэх ЕСМО аппарат хэрэглэхийг ДЭМБ-аас зөвлөсний дагуу Эрүүл мэндийн сайдаас 2020 оны 03 дугаар сарын 13-ны өдрийн 1а/1243 дугаар албан бичгээр уг аппаратыг худалдаж авах саналыг УОК-ын даргад гаргажээ. ЕСМО аппаратын үндсэн үнэ 350 сая төгрөг, 10 хүний стандарт эмчилгээ хийхэд шаардагдах нэг удаагийн дагалдах хэрэгслийн өртөг болох 370 сая төгрөг, нэг хүнд шаардагдах хэрэгслийн өртөг 37 сая төгрөг нийт 720 сая төгрөгийн санхүүжилт шаардлагатайг иргэд, аж ахуйн нэгжийн хандиваар санхүүжүүлэхээр шийдвэрлэж байжээ.

аппарат Улсын нэгдүгээр төв эмнэлэг, Улсын гуравдугаар төв эмнэлэг, Цэргийн төв эмнэлэгт байсан боловч КОВИД-19 цар тахлыг эмчлэх гол ачааллыг үүрч байсан ХӨСҮТ-д уг аппарат байхгүй, шаардлагатай тохиолдолд ЭМЯ-аар дамжуулан, Улсын нэгдүгээр төв эмнэлгээс авч ашигладаг байв.²⁶ ХӨСҮТ 2021 оны 12 дугаар сард л ЕСМО аппараттай болсон юм.²⁷ Коронавируст халдварын хоёр ба гурав дахь давлагааны үед тоног төхөөрөмжийн хомсдолын зэрэгцээ тэдгээрийг ажиллуулах чадвартай хүний нөөцийн хомсдол мөн үүсэж байлаа.

Тохиолдол 1.7

...Халдварын дэгдэлт их байх үед хүчилтөрөгчийн аппарат хүрэлцээ муу байсан. Хүн хүч машин тэрэг хангалтгүй байсан болохоор иргэд ирэхгүй удлаа гэж их бухимдаж байсан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон ХУД-ийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

...Би 94 настай ээжтэйгээ хамт Япон Монголын сургуулийн оюутны дотуур байранд байрлаж 7 хоног эмчлүүлсэн. Яг үнэндээ нэг асрагч, нэг сувилагч, нэг резидент эмч хаанаа ч хүрэлцэхгүй. Өглөөгүүр Анагаахын дээдийн багш нар ээлжээр ирж, эмчилгээг шалгаж байсан. Бие нь гайгүй өвчтөнүүд дусал тарианы зүүг нь авах зэргээр бусад өвчтөнийхөө эмчилгээнд тусалж байсан. Резидент эмч хоол ирэнгүүт асрагчтайгаа хамт зөөнө, эмчилгээ хийнэ, сувилагч хоолоо түгээнэ гээд бүх л ажлыг тэр гурван хүн хийж байсан нь үнэн хүнд харагддаг байлаа. 16 давхар барилга тэр чигээрээ өвчтөнүүд, гуравхан ширхэг хүчилтөрөгчийн аппараттай, түүнийгээ л нааш цааш нь зөөгөөд бүх давхраар явдаг. Бидний хэвтэж байсан байр оюутны дотуур байрны зориулалттай болохоор хоолоо төв эмнэлэгтээ хийгээд байр руу машинаар зөөдөг. Ийм сайхан байрыг анхнаасаа доороо гал тогоотой хийчихгүй дээ гэсэн харамсал төрж байлаа...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Улаанбаатар хотын иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

КОВИД-19 цар тахлын эмчилгээ, үйлчилгээг хүн амд чанар, хүртээмжтэй хүргэх улс орны чадавх нь эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажиллах нөхцөл хангагдсан, халдвар, бусад эрсдэлээс хамгаалагдсан эсэхээс шууд хамааралтай.²⁸ Гэвч эрүүл мэндийн салбарын хүний нөөцийн чадавх сул, зохион байгуулалт, дэмжлэг муу байна. 2020, 2021 онд эрүүл мэндийн

²⁶ "Халдварын тоо эрс нэмэгдсэнээс аппаратын хомсдол үүссэн" нийтлэлийн хүрээнд ХӨСҮТ-ийн Эрчимт эмчилгээний тасгийн эрхлэгч Б.Чинбаяр болон ЭМЯ-ны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого, хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга Б.Буянтогтох нараас авсан 2021 оны 06 дугаар сарын 23-ны өдрийн тодруулга ярилцлагаас. <<http://khiimori.com/mn/read/256982>>

²⁷ ХЭҮК-оос 2022 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдөр ХӨСҮТ-ийн Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанарын албаны дарга Б.Батсүхтэй утсаар холбогдож тодруулсан.

²⁸ ХЭҮК-оос цар тахлын үеэр үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаа, онцгой байдал, эрүүл мэнд, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг судалж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгасан. Уг илтгэлийн 238-294 дүгээр хуудаснаас үзнэ үү.

салбарын ажилтнуудын илүү цагийн нэмэгдэл хөлс, урамшуулал, халдвараас хамгаалах хэрэгсэлд нийт 119.3 тэрбум төгрөг зарцуулжээ.²⁹

КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээнд ажилласан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад илүү цагийн хөлс, урамшууллыг зохих ёсоор олгоогүй, шинжилгээ авах, дархлаажуулалт явуулах зэрэгт дайчлагдан ажиллахад чанартай хоолоор хангаагүй, гадна орчинд үүрэг гүйцэтгэхэд дулаацах, амрах нөхцөлийг бүрдүүлээгүй, унаа, бичиг хэрэг, харилцаа холбооны зардал олгоогүй, ажил үүргийн хуваарь нь тодорхой бус байсан, ажиллах нөхцөл, тулгамдсан асуудлын талаар саналыг нь сонсож, шийдвэр гаргахад харгалзаж үзээгүй зэрэг алдаа, дутагдал нийтлэг гарсан байна.³⁰

Тохиолдол 1.8

...КОВИД-19-ийн тохиолдлыг зөөвөрлөх жолооч олдохгүй, бөөн хэрүүл болж байж нэгийгээ явуулдаг. Бараг 600 гаруй километр газар хамгаалалтын битүү хувцастай, зуны халуунд явахад үнэхээр хүнд байна. Тэглээ гээд илүү цагийн хөлс өгдөггүй, 16 цаг ч өгдөггүй, зөвхөн бензины мөнгө олгодог. Замдаа ууж, идэх зүйлээ өөрсдөө авдаг. Хотод ихэнхдээ шөнө очиж таардаг тул томилолтын хуудсанд байгууллагын тамга дарах боломжгүй, зөвхөн гарын үсэг зураад эмчийн тамга даруулдаг. Үүнийг энд хүчингүй хуудас гээд тооцоо хийдэггүй асуудал гардаг. Хот руу 4-5 удаа явсан жолооч 1-2 удаагийн томилолтоо авсан...

(ХЭҮК-ын үнэлгээнд оролцсон Орхон аймгийн Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)

...Замын-Үүдийг ногоон бүс байлгана гээд КОВИД-19-ийн бүх тохиолдлыг хавьталтай нь хамт эхлээд Улаанбаатар луу, сүүлд Сайншанд руу зөөдөг болсон. Жолооч 1200 гаруй км туулна. Өөрөө хамгаалалтын хувцастай, зөөвөрлөж яваа хүмүүс нь ууртай, зогсохгүй, буухгүй, буулгахгүй гээд бөөн асуудал дунд ажиллаж байсан. Эндээс гараад хот ороход ХӨСҮТ болон бусад эмнэлгүүдийн ажлын цаг нь дууссан, өвчтөнийг авах газар олдохгүйгээс машиндаа хоносон тохиолдол ч гарч байсан. Тиймээс өглөөний 4 цагт өвчтөнүүдээ аваад хөдөлдөг болсон. Ийм зохисгүй, хүний эрх зөрчсөн шийдвэрүүдээ цаг тухай бүрд нь эргэж хардаг баймаар байна...

(ХЭҮК-ын үнэлгээнд оролцсон Замын-Үүд сумын Нэгдсэн эмнэлгийн удирдах ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

...Сумын өрхийн эмнэлгийн сувилагч, бага эмчийн орон тоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай. 100-аад өвчтөнд 2 сувилагч эмчилгээ хийдэг. Намайг эмчлүүлж байх үед асрамжийн төвийн ахмад настай хүмүүс бас ирсэн. Тэднийг асарна бас бид нарт эмчилгээ хийнэ гээд сувилагчид маш их ачаалалтай байсан... Хүчилтөрөгчийн аппарат, машин, хүн хүч нэмэх шаардлагатай санагдсан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Дорнод аймгийн Баянтүмэн сумын иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

²⁹ ХЭҮК-оос 2022 оны 03 дугаар сарын 24-ний өдрийн ТГ-01/307 дугаар албан бичгээр ЭМЯ-д хандаж авсан мэдээлэл.

³⁰ Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургууль, Нийгмийн Эрүүл Мэндийн Сургууль, Эрүүл мэндийн нийгмийн ажил, нийгмийн ухааны тэнхим, "КОВИД-19 цар тахлын үеийн олон нийтийн төсөөлөл, сэтгэл зүй, зан үйл" судалгааны тайлан, УБ, 2020 он, 63 дахь тал.

КОВИД-19 цартахлын үед эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд үндсэн үүргийнхээ зэрэгцээ халдвар авсан иргэдийг бүртгэх, эмийн багц олгох, шинжилгээний хариуг нэгдсэн системд оруулах, лист бичих, эмчийн тодорхойлолт өгөх зэрэг их хэмжээний захиргааны ажил гүйцэтгэх шаардлагатай болсон юм.³¹ Нэн ялангуяа халдварын тархалт ихэссэн саруудад эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажлын ачаалал хэт ихсэж бухимдах, түгших, сэтгэл гутралд орох зэргээр сэтгэл зүйн байдал нь хямарч, ажил, гэр бүлд нь зөрчил үүсэх, ажлаас халшрах³², гэр бүл салах тохиолдлууд цөөнгүй гарчээ. ХЭҮК-ын үнэлгээнд оролцсон 624 эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 48.5 хувь нь цар тахлын үед ар гэрийн байдал нь хүнд байсан, бага насны хүүхдээ хараа хяналтгүй үлдээх тохиолдол их байсан гэж хариулсан байна.³³ Эмч, сувилагч, асрагчаас гадна жолооч, угаагч зэрэг эрүүл мэндийн салбарын туслах ажилчдын ажлын ачаалал нэмэгдсэн ч илүү цагийн хөлс, нэмэгдэл аваагүй, хөдөлмөр, зүтгэлийг хүлээн зөвшөөрч, үнэлээгүйд сэтгэл дундуур байна.

Тохиолдол 1.9

...Хүний нөөц байхгүй бол хэчнээн амьсгалын аппарат, хүчилтөрөгч байгаад нэмэргүй. Эмч нар их өвчилснөөс болж, хүний нөөцийн дутагдал үүссэн. Ийм нөхцөлд эмнэлгийн тусламж хэрхэн үзүүлэх талаар цэгцтэй, амьдралтай бодлого хэрэгтэй байна. Жишээ нь: өрхийн эмнэлгийн эмч утсаар ирсэн дуудлага бүрд хариулах уу, эсвэл дуудлагаар очиж хүнд хүмүүсээ үзэх үү, би очих боломжгүй гээд тандалтын багийн утсыг өгөх үү? Өрх дээрх энэ мэт зохион байгуулалтаа тодорхой болгочихвол цаашдын хүндрэлийг шийдэх боломжтой. Эмч нар бид хүн үзэх биш, утасны оператор шиг ажилласан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

...Сумдаар ажиллах үед эмч нараа хаана байлгах нь тодорхойгүй, хүйтэн сэрүүн, хоол ундгүй, зохион байгуулалтгүй санагдсан. Зарим сумд нь сайн ойлгон хүлээж авсан бол зарим нь хэлээд үг авахгүй байсан. Сум болон алслагдсан газарт тэр тушаал шийдвэрийн хэрэгжилт хангагдаагүй. Жишээ нь: 2020.11.15-2021.06.20-ны хооронд сорьц цуглуулах, хавьтлын судалгаа гаргах зэрэг ажлаар сумдаар явсан. Хамгийн анх Ховд руу ирж байгаа хүмүүсээс сорьц авч фургон дотор байрласан, усанд орох, унтах асуудал маш хүнд байсан. Сүүлд нь цагдаагийн постыг сорьц авахдаа ашиглаж эхэлсэн. Тушаал шийдвэр жижиг нэгж дээр буудаггүй, та нар очоод зохицуул гэдэг...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Ховд аймгийн Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

³¹ ХЭҮК, "Иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан", 2021 он.

³² Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургууль, Нийгмийн Эрүүл Мэндийн Сургууль, Эрүүл мэндийн нийгмийн ажил, нийгмийн ухааны тэнхим, "КОВИД-19 цар тахлын үеийн олон нийтийн төсөөлөл, сэтгэл зүй, зан үйл" судалгааны тайлан, УБ, 2020 он, 63 дахь тал.

³³ ХЭҮК, "Иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан", 2021 он.

2022 оны 03 дугаар сарын 11-ний өдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 15,593 эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд коронавируст халдвар авсны 60 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэж байхдаа халдвар авчээ.³⁴ Эрүүл мэндийн салбарт ажиллагчдын 82 хувь нь эмэгтэйчүүд бөгөөд ажлаас шалтгаалан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад үүссэн ачаалал, өвчлөл, сэтгэл зүйн хямрал нь тэдний үр хүүхэд, гэр бүлд шууд нөлөөлдөг юм.

КОВИД-19 цар тахлын үед хорих анги, цагдан хорих анги, цэргийн анги байгууллага, асрамж халамжийн газарт коронавируст халдвар авсан хүн эмнэлгийн тусламж авч чадаагүйгээс амь насаа алдсан тухай мэдээлэл ХЭҮК-т ирээгүй, хяналт шалгалтаар илрээгүй.³⁵ Гэвч зарим тусгай объектод халдвар гарсан тохиолдолд санхүүжилт дутагдалтай, тухайн байгууллага ба эрүүл мэндийн байгууллагын ажлын уялдаа холбоо муугаас халдвар авсан хүмүүст эмнэлгийн тусламж зохих ёсоор хүрч чадаагүй байна.

Тохиолдол 1.10

...Тус хорих ангид 2022 оны 02 дугаар сараас эхлэн коронавируст халдвар илэрсэн. Халдвар авсан хоригдолд сумын эрүүл мэндийн төвөөс эмийн багц олгуулахаар хөөцөлдсөн. Гэтэл өрхийн эмчид түргэвчилсэн тестээр шинжилгээ өгөөд шинжилгээний хариу эерэг гарсан тохиолдолд ЭМЯ-ны "Эрүүл.МН" цахим хуудсанд бүртгэн, багц олгоно гэжээ. Гэвч түргэвчилсэн тестээр бүх хоригдлыг оношилж, шинжилгээ авахад нэг шинжилгээний үнэ 15,000 төгрөг болох учраас хүндрэлтэй байжээ. Ингээд ангийн хэмжээнд бүгдийг хамруулах санхүүгийн боломжгүй тул өвдсөн хоригдлуудад эрүүл мэндийн төвөөс эмийн багц авах боломжгүй болсон. Ангийн эмийн хангамжид сард 1 сая орчим төгрөг төсөвлөдөг, үүнийг эмчийн хяналтад байдаг 100 гаруй хүнд зарцуулдаг. КОВИД-19 гарсантай холбогдуулан төсөв хүрэхгүй болсон. Гэрээтэй хамтран ажилладаг эмийн сангаас тухайн үед дархлаа дэмжих бүтээгдэхүүн зээлээр авч тараасан...

(ХЭҮК-оос ШШГЕГ-ын харьяа Хорих 433 дугаар ангид хийсэн хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас)

2020, 2021 онд эрүүл мэндийн салбар коронавируст халдварын эмчилгээнд илүүтэй анхаарсан нь бусад өвчний эмчилгээ, үйлчилгээний чанарт сөргөөр нөлөөлжээ. Жишээлбэл: эдгээр жилд төрөлт буурсан боловч эхийн эндэгдэл өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад 3 дахин өссөн байна. Нийт төрөлт 2019 онд 77,601, 2020 онд 75,694, 2021 онд 71,166 байхад эхийн эндэгдэл 2019 онд 18, 2020 онд 23, 2021 онд 68 байна.³⁶

³⁴ ХӨСҮТ-ийн Халдварт өвчний тандалт судалгааны албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн статистик мэдээлэл.

³⁵ ХЭҮК-оос цар тахлын үеэр эрх чөлөө нь хязгаарлагдсан хүмүүс болон цэргийн алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийг судалж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгасан. Уг илтгэлийн 88-97 дугаар хуудаснаас үзнэ үү. ХЭҮК 2021 онд хорих анги, цэргийн анги, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд 25 удаа хяналт шалгалт хийжээ.

³⁶ ЭМЯ-ны 2022 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 5/447 дугаар албан бичиг. КОВИД-19 цар тахлын бус эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн талаар энэ илтгэлийн зургаадугаар бүлгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

2022 оны 02 дугаар сард ХЭҮК-оос КОВИД-19 цар тахлын үеэр Монгол Улсын иргэдийн эмнэлгийн тусламж авсан байдлыг тандах социологийн судалгааг хийсэн юм. Судалгаанд Дорнод, Ховд, Өмнөговь, Архангай, Сэлэнгэ аймаг, Улаанбаатар хотын Баянгол (БГД), Баянзүрх (БЗД), Хан-Уул (ХУД), Налайх, Сүхбаатар (СБД), Сонгинохайрхан (СХД) дүүргээс санамсаргүй түүврийн аргаар сонгон авсан 410 иргэн, чанарын судалгаанд 21 эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, 11 иргэн оролцлоо.³⁷ Судалгааны үр дүнг коронавируст халдварын оношилгоо, эмчилгээ, нөхөн сэргээлт гэсэн дарааллаар товч танилцуулж байна.

1. Коронавируст халдварын оношилгоо

Коронавируст халдварыг оношлох техник, зохион байгуулалтын чадавх аажмаар дээшилж байна. Монгол Улсад 2020 оны 01 дүгээр сард SARS-CoV-2 вирус илрүүлэх ПГУ³⁸ (полимеразийн гинжин урвал буюу PCR) шинжилгээг анх ХӨСҮТ-ийн лабораторид хийж, улмаар бүх аймаг, дүүрэг, улсын болон хувийн хэвшлийн эмнэлгүүдэд хийдэг болсон.³⁹ 2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн байдлаар Монгол Улс 4.01 сая орчим ПГУ шинжилгээ хийсэн нь дэлхийн улс орнуудын дунджаас дээгүүр үзүүлэлт юм.⁴⁰

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон иргэд коронавируст халдварын оношилгоог харилцан адилгүй, боломжит бүх хувилбараар хийлгэж байснаас өрхийн эмнэлэг дээр хийлгэсэн нь дийлэнх буюу 35.6 хувьтай байна. Тэдний дөрвөн хүн тутмын нэгд коронавируст халдварыг оношлуулахад хүндрэл тохиолдсон гэжээ. Түргэвчилсэн болон ПГУ шинжилгээний хариу зөрж, хугацаа алдсанаас өвчин нь хүндэрсэн, өвдсөн, өвдөөгүй хүмүүс холилдож, идэр есийн хүйтэнд 5-6 цаг оношлуулах гээд зогссон, түргэвчилсэн оношлуураа аваад өрхийн эмнэлэгт очиход заасан цагт үйлчилнэ гэж буцаасан, оношилгооны төлбөр төлөх боломжгүй, эмч нар харилцаа муутай байсан гэх хүндрэлийг нэрлэжээ. Харин судалгаанд

³⁷ Социологийн судалгааг 2022 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдрөөс 02 дугаар сарын 28-ны өдрийн хооронд хийсэн бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 41.7 хувь буюу 171 нь аймаг орон нутгаас, 58.3 хувь буюу 239 нь Улаанбаатар хотоос хамрагдав. Тэдний 61.5 хувь нь эмэгтэй, 38.5 хувь нь эрэгтэй, 55 хувь нийтийн орон сууцанд, 35 хувь нь гэр хашаа байшинд, 9 хувь нь амины орон сууцанд, 1 хувь нь бусад сууцанд амьдардаг байна. Судалгаанд оролцогчдын 41.2 хувь нь коронавируст халдвар хөнгөн туссан, 37.3 хувь нь дунд зэрэг, 19.5 хувь нь хүндэвтэр, 1.7 хувь нь маш хүнд өвдсөн нь уг халдварт Монгол Улсын иргэд өртөх байдлыг төлөөлж байна. Судалгааны бэсрэг тайланг ХЭҮК-ын цахим хуудаснаас үзнэ үү.

³⁸ Шинжлэгдэхүүнд байгаа эмгэг төрүүлэгч бичил биетний маш өчүүхэн хэмжээний ДНХ эсвэл РНХ-ийг өвөрмөц урвалж, ферментийн тусламжтайгаар олшруулан илрүүлдэг молекул биологийн өндөр мэдрэг шинжилгээний аргыг полимеразийн гинжин урвал (ПГУ) буюу англиар Polymerase Chain Reaction (PCR) гэж нэрлэдэг.

³⁹ 2022 оны 03 дугаар сард ХӨСҮТ SARS-CoV-2 вирусийн хэв шинжийг тодорхойлдог NGS-Next generation sequencing төхөөрөмжтэй болж, вирусийн мутацыг тодорхойлох, шинжилгээ хийх чадавх нэмэгдсэн зэргээр оношилгооны чадавх аажмаар нэмэгдэж байна.

⁴⁰ <<https://www.worldometers.info/coronavirus/>>

оролцсон эмч нар “иргэд өөрийгөө оношлон, хүний хэлснээр гэртээ эмчилгээ хийж, хүндрүүлэх явдал их байсан” гэжээ.

Хүснэгт 1.4 Судалгаанд оролцогчид коронавируст халдварыг оношлуулсан байдал⁴¹

№	Оношлуулсан байдал	Тоо	Хувь
1.	Өөрөө (түргэвчилсэн тестээр)	65	15.9
2.	Өрхийн эмнэлэг	146	35.6
3.	Дүүргийн эмнэлэг	45	11
4.	Явуулын эмнэлгээр	44	10.7
5.	Хувиараа төлбөр төлж	52	12.7
6.	Бусад	58	14.1
Нийт		410	100

Тохиолдол 1.11

...Оношилгоо бол цар тахалтай тэмцэх хамгийн анхны чухал хүчин зүйл гэдгийг ойлгож, эмнэлгийн бодлогод хямралын үеийн тактик гэдэг ойлголтыг шинээр оруулж ирэх шаардлагатай байна.

...Жирэмсэн эмэгтэй, өндөр настан болон нийгмийн эмзэг хүмүүсийг ингэж оношилно гэх мэт заавар чиглэл тодорхой байснаар цаг алдалгүй тэднийг аврах боломжтой...

...Налайх дүүрэгт КОВИД-19-ийн хүндрэлээр нас барсан жирэмсэн эмэгтэйг амьсгалын дутагдалд ороход нь оношилж, арга хэмжээ авсан боловч оройтсон байсан. Оношилгоо сайн байж бид ийм тохиолдлоос сэргийлэх боломжтой. Эмнэлгийн ороо нэмэх, ажилтнуудаа бэлтгэх гээд асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх хэрэгтэй...

...КОВИД-19-ийн эхний давлагааны үед ПГУ шинжилгээг ганцхан ХӨСҮТ хийж байсан. Түргэвчилсэн оношлуур гараад энэ асуудал хамаагүй хөнгөрсөн. Гэхдээ дараагийн удаад ПГУ, түргэвчилсэн шинжилгээний хариу зөрсөн тохиолдолд яаж хариулах вэ гэдгээ тодорхой болгох хэрэгтэй. Ийм байдлаас эмч нарын ажлын ачаалал их болсон...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Налайх дүүргийн эмч нартай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

2. Коронавируст халдварын эмчилгээ

Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 45.9 хувь өрхийн эрүүл мэндийн төвөөс тусламж, үйлчилгээг авсан бол 20.8 хувь нь буюу таван иргэн тутмын нэг нь эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлжээ. 2.7 хувь нь амбулаторын үйлчилгээ авсан, 1.4 хувь нь бүх төрлийн шинжилгээнд хамрагдсан бол 2.3 хувь нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ аваагүй байна. Гэрээр өөрийгөө эмчилсэн

⁴¹ Бусад байдлаар оношлуулсан хүмүүсээс аймгийн нэг цэгийн үйлчилгээнд, нэгдсэн эмнэлэг дээр, ажил дээрээ, байрны оршин суугчдаас нэгдсэн байдлаар шинжилгээ авсан, хувиараа төлбөр төлж, ХӨСҮТ-д шинжилгээ өгсөн гэх хариулт нийтлэг байна.

иргэдийн тоо харьцангуй өндөр буюу 26.4 хувьтай байна. Энэ нь дөрвөн иргэн тутмын нэг нь гэрээр өөрийгөө эмчилсэн гэсэн үг юм.

ХӨСҮТ-ийн Халдварт өвчний тандалт судалгааны албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн статистик мэдээллээр КОВИД-19 цар тахлын улмаас 75 хүн гэртээ нас барсны 46 нь дельта хувилбар давамгай тархсан 3 дахь давлагааны үед нас баржээ.⁴² 2021 оны 05, 06, 09, 10 дугаар сард халдварын тархалт эрчимжихийн хамт эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж эрс мууджээ.

Тохиолдол 1.12

...Манай эмнэлэг хүнд өвчтэй хүнээ дараагийн шатны эмнэлэгт хүргэдэг, тэгээд цаанаасаа орны цохолт хийж байгаагаас өвчтөнийг хүлээж авахгүй байх тохиолдол гарсан. Ийм үед тухайн өвчтөний эрүүл мэнд нь муудах эрсдэлтэй. Бас машин, жолоочийн хүрэлцээ муу байсан. Түүнчлэн эмнэлгийн орны хүрэлцээнээс гадна амьсгал дэмжих аппарат хангалтгүйгээс халдвар авсан иргэдийн биеийн байдал хүндрэх, түргэн хугацаанд амьсгалын дутмагшилд орох, уушги устгах улмаар амь насаа алдах эрсдэл үүссэн...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон ХУД-ийн эмчтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Тохиолдол 1.13

...Коронавируст халдварын эмчилгээний ремдесивир тариаг эмнэлгүүдэд цохолтоор олгодог. Нөөц үүсгэх ямар ч боломжгүй. Хүнд өвчтэй хүнд 5 хоногт 5 ширхэг ремдесивир хэрэглэдэг. Тэгэхэд бид хангалттай авч чаддаггүй байсан. Ямар сайндаа 340,000 хүн амтай дүүрэг 24 ширхэг авч байхад 40,000 хүн амтай танай дүүрэг 50 ширхгийг яаж аваад байна гэж цоллуулдаг байв. Энэ нь удирдлагуудын ч буруу биш л дээ. Үйлдвэрлэдэг улс орнууд нь үйлдвэрлэхээ багасгаад байсан. Зарим тохиолдолд 1 сая төгрөгөөр 2-3 ширхэг тариа гаднаас авах тохиолдол гардаг байв. Жилийн эцсийн тооллогоор манай байгууллагад 2-3 тэрбум төгрөгийн эм тариа ирсэн. Мөн хил хаагдсантай холбоотой 10 хоног тарианы шприцгүй болсон. Энэ үед бусад тасаг, дүүрэг болон Улаанбаатар хотын эмийн сангуудаас худалдан авалт хийж байсан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Налайх дүүргийн эмч нартай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

Судалгаанд хамрагдсан иргэдээс эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авахад тулгарсан бэрхшээлийг тандахад 9.7 хувь нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ хэрхэн авахаа мэдэхгүй байсан, 4.9 хувь нь байршлын хувьд хол учир хандаагүй, 2.6 хувь нь төлбөр төлөх боломжгүй байжээ. Харин 21 хувь нь бусад шалтгаантай гэсэн хариулт өгснийг агуулгаар нь нэгтгэн үзэхэд оройтож эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг авсан, ор олдохгүй, хүрэлцээгүй байсан, гадуур өвчлөл их, эмнэлгүүд ачаалалтай, хүндрэлтэй байсан учир эмийн багцаа авч гэрээр өөрийгөө эмчилсэн байна. Гэрээрээ өөрийгөө

⁴² Энэ бүлгийн 1.1 дүгээр хүснэгт дэх мэдээллийг үзнэ үү.

эмчилсэн гэх хүмүүсийн 47.9 хувь нь өрхийн эмчээс утсаар зөвлөгөө авсан, 24.9 хувь нь өрхийн эмчээс биечлэн зөвлөгөө авсан гэсэн бол 8.6 хувь нь фэйсбүүк зэрэг олон нийтийн сүлжээнээс, 6.6 хувь нь найз нөхдөөсөө, 6.2 хувь нь хамаатан саднаасаа зөвлөгөө, мэдээлэл авч өөрийгөө эмчилсэн байна.

Тохиолдол 1.14

...Бага насны олон хүүхэдтэй учраас гэр бүлийнхэндээ халдаахгүйн тулд жижиг машиндаа өөрийгөө тусгаарлаад хоол ундаа хийж идээд эдгэчихсэн. Өөрөө ч гэртээ оръё гэж бодоогүй. 2021 оны 08 дугаар сарын 05-ны үед байсан учраас тийм ч их даарч, хөрж, зутраагүй. Эмийн багцаа авсан ч арбидол гэдэг эм нь дутуу байсныг эмийн сангаас өөрөө худалдаж авсан. Яг гэртээ эмчлүүлсэн хүмүүсийн нөхцөл байдлыг сайн мэдэхгүй. Эмнэлгийн үйлчилгээ аваагүй, авах сонирхол ч байгаагүй. Эмнэлэг хэтэрхий олон хүнтэй байсан болохоор эрсдэлтэй гэж бодсон.

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон СБД-ийн иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

КОВИД-19 цар тахлын үеэр эрүүл мэндийн салбарын ачаалал ихсэж, зарим өвчтөнд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх боломжгүй болсон нөхцөлд өндөр настай, хүнд өвчтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг уушги орлуулах аппарат зэрэг амь насыг нь аврах эмнэлгийн тусламжаас хасах, хүн амыг эрэмбэлэх тохиолдол дэлхийн улс орнуудад гарсан.⁴³ Ийм нөхцөл байдал Монгол Улсад үүссэн тухай мэдээлэл, баримт ХЭҮК-т ирээгүй. Коронавируст халдвараар нас барсан хүмүүсийн нийгэм, эдийн засгийн байдлыг тандах зорилгоор ХЭҮК-оос ЭМЯ, ХӨСҮТ-өөс статистик, мэдээлэл хоёр удаа гаргуулж авсан боловч ирүүлсэн мэдээллээс нийгмийн тодорхой бүлгийн хүмүүст халдвараар нас барах эрсдэл өндөр байгаа эсэхийг тодорхойлох боломжгүй байлаа.⁴⁴ Зарим үед КОВИД-19 цар тахлын шалтгаант нас баралт, халдварын тархалтын талаарх статистик мэдээлэл эргэлзээ төрүүлж, статистик мэдээллийг хэт хязгаарлагдмал хүрээнд цуглуулж байсан нь халдвартай тэмцэх хариу арга хэмжээг оновчтой тодорхойлох боломжийг

⁴³ Жишээлбэл: КОВИД-19 цар тахлын 1 дэх давлагааны үед Итали Улсад ийм тохиолдол гарсан нь олон улсын анхаарлыг татаж байсан. Энэ талаар дараах эх сурвалжаас үзнэ үү. Лиза Розенбаум, "Итали Улсад КОВИД-19 цар тахалтай нүүр тулах нь - Нийгмийн халдварт өвчний тэргүүн шугам дахь ёс зүй, техник, хэрэгслийн хангамж, эмчилгээ", (Lisa Rosenbaum, 'Facing Covid-19 in Italy - Ethics, Logistics and Therapeutics on the Epidemics's Front Line' in New England Journal of Medicine), Анагаах Ухааны Нью Энгландийн сэтгүүлд 2020 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр нийтлэгдсэн. <<https://www.nejm.org/doi/pdf/10.1056/NEJMp2005492?articleTools=true>>

⁴⁴ Мэдээллийг ХӨСҮТ-өөс 2021 оны 09 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 7/3089 дүгээр албан бичгээр ХЭҮК-т ирүүлсэн нь судалгааны шаардлага хангахгүй байсан тул дахиж хүсэлт явуулсан. Нэмэлт мэдээллийг 2021 оны 11 дүгээр сарын 04-ний өдөр цахим шуудангаар ирүүлсэн боловч нас барагсдын нийгэм, эдийн засгийн байдлыг тодорхойлох боломжгүй байлаа. ХӨСҮТ нь ЭМЯ-наас баталсан хүснэгтийн дагуу коронавируст халдвараар нас барсан иргэдийн бүртгэлийг хөтөлдөг, энэ хүснэгтэд боловсрол, ажил эрхлэлтийн талаарх мэдээлэл авагддаггүй болохыг ХЭҮК-т тайлбарласан.

бууруулсан байж болзошгүй.⁴⁵

ЭМЯ-наас коронавируст халдварын оношилгоо, эмчилгээнд гарсан алдаа, хүндрэлийг арилгах арга хэмжээг авч, бодлого, зохицуулалтаа өөрчилж байгааг дурдах нь зүйтэй. Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 09 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 595 дугаар тушаалаар "Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын цар тахлын үеийн эмнэлгийн орны зохицуулалт хийх түр журам"-ыг баталж, Ор зохицуулах баг байгуулан, эмнэлгийн орны хүртээмжийг нэмэгдүүлсэн нь коронавируст халдвараар маш хүнд, хүнд өвдсөн өвчтөний амь насыг хамгаалахад үр дүн гаргажээ. Коронавируст халдвар огцом нэмэгдсэн тухайн үед нийт хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 20-25 хувь нь маш хүнд, хүнд, 50 хувь нь хүндэвтэр өвчтөн байв. Энэ үед эмнэлгийн нийт орны 50 хувийг хөнгөн өвчтөн эзэлж байснаас маш хүнд, хүнд өвчтөнд эмнэлгийн шаардлагатай тусламж үзүүлэхэд хүндрэл гарсныг Ор зохицуулах багаас эмнэлгүүдэд суларсан ор, хэвтэж эмчлүүлэх өвчтөний бүртгэл, хуваарилалтыг нэгдсэн байдлаар зохицуулалт хийж, зөвхөн Ор зохицуулах багаас хуваарилсан өвчтөний хэвтэж, эмчлүүлсэн зардлыг Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар (ЭМДЕГ)-аас санхүүжүүлэх шийдвэр гаргасан байна. Үүний үр дүнд эмнэлгийн орны ачаалал 10-20 хувиар буурч, маш хүнд, хүнд өвчтөнд эмнэлгийн тусламж үзүүлэх боломж нэмэгджээ.⁴⁶ Энэ мэт арга хэмжээг гарцаагүй шаардлагаар авсан боловч халдварт өвчний талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлж, танил тал харах нийгмийн хандлагыг өөрчлөхгүйгээр тогтвортой өөрчлөлт болж чадахгүй юм.

Тохиолдол 1.15

...Маскаа зүүхгүй, цэр нусаа энд тэнд хаяад иргэд арай л хэтэрхий байна. Эмнэлгийг буруутгахаас өмнө иргэд ямар байна вэ гэж харах хэрэгтэй. Эмч нартай их бүдүүлэг харилцдаг...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Налайх дүүргийн эмчтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Эмнэлэгт хэвтэж, эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын нөхцөл байдлыг нүдээрээ харсан иргэд тэдний ажлын ачаалал, нөхцөл байдлыг илүүтэй ойлгож, хүндэтгэл, хүлээцтэй хандах болсон талаар ХЭҮК-ын судалгаанд оролцогчид өгүүлж байна.⁴⁷

⁴⁵ ЭМЯ-наас гаргасан "Коронавируст халдварын нөхцөл байдлын мэдээ"-д ХЭҮК байнгын ажиглалт хийж байна. 2021 оны 09 дүгээр сарын 09-ний өдөр коронавируст халдвараар нас барагсдын нийт тоог 992 гэж мэдээлсэн боловч 09 дүгээр сарын 10-ны өдөр 15 хүн нас барсан, нийт нас баралтын тоо 934 гэж мэдээлсэн. Энэ талаар ПГУ илэрсэн тохиолдлыг бүртгэж, хууч өвчний улмаас нас барсан тохиолдлыг КОВИД-19-ийн шалтгаант бус гэж тооцохоор статистик гаргах аргачлал өөрчлөгдсөн тул тоон мэдээллийг бууруулсан гэж ЭМЯ-наас тайлбарласан.

⁴⁶ Тухайн өдөртөө эмнэлэгт хэвтэж чадаагүй хүнд, нэн хүнд өвчтөнийг ор хүлээх хугацаанд өрхийн эрүүл мэндийн төвөөс тавих хяналтыг сайжруулах зохион байгуулалт мөн хийжээ.

⁴⁷ ХЭҮК, Монгол Улс дахь "КОВИД-19 цар тахлын эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ" судалгааны үр дүнгийн тайлан, 2022 он.

3. Коронавируст халдварын дараах нөхөн сэргээх эмчилгээ

Коронавируст халдвараар өвдөж, эдгэрсний дараа хүний эрүүл мэндэд урт хугацааны сөрөг нөлөө илрэх тохиолдол түгээмэл гарч байна. ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон иргэдийн 51.5 хувь нь ядрах, 41.3 хувь нь мартах, 30.2 хувь нь булчин сулрах, 20.7 хувь нь сэтгэл гутрал, түгшүүр илэрч байгаа гэсэн боловч 82.7 хувь нь нөхөн сэргээх ямар нэг эмчилгээ, үйлчилгээ аваагүй гэжээ.

Хүснэгт 1.5 Коронавируст халдварын дараа судалгаанд оролцогчдын биед гарсан өөрчлөлт

№	Бие махбодод илэрч буй өөрчлөлтийн шинж тэмдэг	Маш их	Их	Дунд зэрэг	Бага	Огт үгүй
1.	Ядрах хам шинж	29.5	22	25.4	14.9	8.3
2.	Уушги гэмтэх	7.1	11	23.2	25.6	33.2
3.	Бие махбод, булчин сулрах	11.2	19	26.3	18.3	25.1
4.	Харилцах чадвар	4.4	8.3	17.8	21.7	47.8
5.	Залгих чадвар	5.4	7.3	18.3	24.6	44.4
6.	Танин мэдэх чадвар	5.4	7.3	20	21.7	45.6
7.	Сэтгэл гутрал түгшүүр	10.7	10	20.2	21.7	37.3
8.	Өдөр тутмын үйл ажиллагаа	8.8	10.5	22	21.2	37.6
9.	Мартах	25.9	15.4	22.4	16.8	19.5

Физик болон уламжлалт эмчилгээний тасагтай эмнэлгүүд тэдгээр тасагтаа нөхөн сэргээх эмчилгээ явуулж байгаа ч энэ нь нийтлэг биш юм. Тухайлбал: Сэлэнгэ, Өмнөговь аймагт уламжлалт эмчилгээний тасаг, Дорнод аймагт физик эмчилгээний тасаг цөөн тооны хүнд нөхөн сэргээх эмчилгээ хийдэг, Архангай аймаг, Улаанбаатар хотын дүүргүүдэд энэ төрлийн эмчилгээ, үйлчилгээ байхгүй байжээ. Сүхбаатар дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг 2021 оны 09 дүгээр сард И-500 аппараттай болж, нөхөн сэргээх эмчилгээнд ашиглаж байгааг судалгаанд оролцогчид тэмдэглэсэн байна.

Тохиолдол 1.16

...Өрхийн эмнэлэгт нөхөн сэргээх үйлчилгээ байхгүй. Коронавируст халдвараар өвдсөн 10 хүний 7-8-д нь толгой өвдөх, зүрх дэлсэх зэргээр КОВИД-19-ийн дараах хам шинж илэрч хүндрэл гарч байна. Өвчтөнүүд эмнэлгээс гарснаас хойш хүнд дасгал хэтрүүлж хийгээд, зарим нь уул руу хүчилж алхаад бие нь муудаад ирсэн тохиолдол 2-3 гарсан. Тэгэхээр нөхөн сэргээх эмчилгээ зайлшгүй хэрэгтэй. Нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлж байгаа хувийн зарим нэг газар байгаа ч үнэтэй байна...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон ХУД-ийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Коронавируст халдвараар өвчилж, эдгэрсэн иргэдэд халдварын үеийн хам шинж ужгирч үлдэхээс сэргийлэх, биед үүссэн сөрөг нөлөөллийг арилгах, хэвийн амьдралдаа шилжихэд сэргээн засах эмчилгээ үйлчилгээ чухал байгааг эмч нар онцолж байна.

1.3 КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН ЭСРЭГ ДАРХЛААЖУУЛАЛТ БА ХҮНИЙ ЭРХ

Шинэ төрлийн коронавирус нь олон улсын эрүүл мэндийн гамшиг болохыг ДЭМБ-аас зарласан цагаас уг вирусын эсрэг вакцин бүтээх судалгааны ажил эхэлж, 2020 оны 10 дугаар сард АстраЗенека (AZD1222) вакциныг зах зээлд нийлүүлэхээр төлөвлөсөн болохоо Оксфордын Их Сургуулиас мөн оны 05 дугаар сард мэдэгдсэн нь дэлхийн хэмжээнд нэг өдөрт 35-50 мянган хүн нас барах болсон тухайн цаг үед цар тахлыг даван туулах итгэл найдварыг төрүүлсэн мэдээ байв.⁴⁸ 2021 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалт дэлхийн хэмжээнд эхэлсэн. Халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, өвдсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бий болгох нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх бөгөөд КОВИД-19 цар тахлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.23-т цар тахлын үед хүн амыг эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ, вакцин, эм, эмнэлгийн хэрэгслээр тэгш хүртээмжтэй хангах Засгийн газрын үүргийг тогтоожээ.

Шинэ коронавируст халдварын эсрэг вакцинаар иргэдээ тэгш, хүртээмжтэй хангах үүргээ Монгол Улсын Засгийн газар амжилттай биелүүлсэн. Нэн тэргүүнд дархлаажуулалтад хамруулах хүн амын дарааллыг ҮСХ-ны тооцоололд үндэслэн тогтоосон Коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулах үндэсний төлөвлөгөөг УОК-ын даргын 2021 оны 01 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 05 дугаар тушаалаар баталжээ. 2021 оны 02 дугаар сард Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улсад үйлдвэрлэсэн АстраЗенека вакцины 150 мянган тунг татан авснаар шинэ төрлийн коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалт Монгол Улсад эхэлсэн. 2022 оны 01 дүгээр сарын байдлаар Засгийн газар худалдаж авсан 6,540,290 тун, Ковакс хөтөлбөрөөр 1,327,260 тун, хандив тусламжаар 450,000 тун, хувийн хэвшлээс худалдаж авсан 80,000 тун, нийлбэр дүнгээр 8,397,550 тун вакцин татан авсан бөгөөд Вероселл вакцины 4,300,000 тун (51.2 хувь), Пфайзер-БиоНТех вакцины 3,714,750 тун (44.2 хувь), АстраЗенека вакцины 262,800 тун (3.2 хувь), Гам-КОВИД-Вак 120,000 тун (1.4 хувь) байна.⁴⁹

⁴⁸ 2020 оны 04 дүгээр сарын 13-ны өдөр дэлхийн хэмжээнд коронавируст халдварын тохиолдол хамгийн өндөр бүртгэгдсэн бөгөөд 50,405 хүн нас баржээ. <<https://covid19.who.int/>> цахим хуудаснаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

⁴⁹ Сангийн яамны 2021 оны 11 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 6/6387 дугаар албан бичиг. Монгол Улс КОВИД-19 цар тахлын эсрэг дархлаажуулалтад Азийн Хөгжлийн Банкнаас 19 сая ам.доллар, Азийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын банкнаас 21 сая ам.долларын зээл авчээ.

Хүснэгт 1.6 Монгол Улсад коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалт явагдсан үе шат

Д/д	Хугацаа	Дархлаажуулалтын үе шат	Тайлбар
1.	2021.02.23	Эхний тун (1 дүгээр тун)	Халдварын голомтод ажиллаж байгаа эрүүл мэнд, онцгой байдал, цагдаа, мэргэжлийн хяналт зэрэг байгууллагын ажилтан, алба хаагчид, өндөр настан
2.	2021.03.09	Эхний тун (1 дүгээр тун)	Монгол Улсын 18-аас дээш насны иргэдийг хамруулж эхэлсэн.
3.	2021.04.23	Бүрэн тун (2 дугаар тун)	Монгол Улсын 18-аас дээш насны иргэдийг хамруулж эхэлсэн.
4.	2021.08.16	Дархлаа сэргээх нэмэлт тун (3 дугаар тун)	Монгол Улсын 18-аас дээш насны иргэдийг хамруулж эхэлсэн.
5.	2022.01.07	4 дүгээр тун	Монгол Улсын болон гадаадын 18-аас дээш насны иргэдийг хамруулж байна.

Коронавируст халдварын эсрэг вакцинд хүн амаа хамруулсан үзүүлэлтээр Монгол Улс дэлхийд 55 дугаар байрт орж байна.⁵⁰ 2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдрийн байдлаар 2,272,084 хүн буюу зорилтот бүлгийн хүн амын 96.4 хувь нь 1 дүгээр тунд, 2,173,713 хүн буюу 92.2 хувь нь 2 дугаар тунд, 1,028,562 хүн буюу 53 хувь нь 3 дугаар тунд, 109,808 хүн буюу 3.4 хувь нь 4 дүгээр тунд хамрагдаж, нийт хүн амын 1 дүгээр тунгийн хамралт 69.8 хувь, 2 дугаар тунгийн хамралт 66.8 хувь, 3 дугаар тунгийн хамралт 31.6 хувь, 4 дүгээр тунгийн хамралт 3.4 хувь тус тус үзүүлэлттэй байна. Үүнээс нийслэлийн хүн амаас 1,127,282 хүн буюу 75.2 хувь нь 1 дүгээр тунд хамрагдсан бол 1,080,458 хүн буюу 72.1 хувь нь 2 дугаар тунд, 509,935 хүн буюу 34 хувь нь 3 дугаар тунд, 60,358 хүн буюу 4 хувь нь 4 дүгээр тунд хамрагдсан байна. Аймгуудын хэмжээнд 1,144,802 хүн буюу 65.3 хувь нь 1 дүгээр тунд, 1,093,255 хүн буюу 62.3 хувь нь 2 дугаар тунд, 518,627 хүн буюу 30 хувь нь 3 дугаар тунд, 49,073 хүн буюу 3 хувь нь 4 дүгээр тунд хамрагджээ.⁵¹

⁵⁰ Нью-Йорк таймс сэтгүүл, 2022 оны 02 дугаар сарын 20-ны өдрийн мэдээлэл. <<https://www.nytimes.com/interactive/2021/world/covid-vaccinations-tracker.html>>

⁵¹ Улсын онцгой комисс, И-Монголиа цахим үйлчилгээний нэгдсэн порталаас 2022 оны 03 дугаар сарын 15-ны өдөр хандаж авсан мэдээлэл.

Зураг 1.1 2022 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн байдлаар КОВИД-19-ийн дархлаажуулалтын тунд хамрагдсан иргэдийн эзлэх хувь хэмжээ⁵²



Тэмдэглэл: Вакцинжуулалтад бүрэн хамрагдсан улс орнууд буюу иргэдээ 1, 2 дугаар тунд хамруулсан улс орнуудыг зарим улс орнуудтай харьцуулсан байдал.

Коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалтыг дэмжих зорилгоор Засгийн газраас иргэдэд мөнгөн урамшуулал олгосон нь үр дүнгээ өгчээ. Засгийн газрын 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдрийн 122 дугаар тогтоолоор КОВИД-19 цар тахлын эсрэг вакцины 1 дүгээр тунд хамрагдсан иргэн бүрд 50,000 төгрөгийн мөнгөн урамшууллыг нэг удаа олгох, Засгийн газрын 2021 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 93 дугаар тогтоолоор иргэн бүрд 300,000 төгрөгийн нэг удаагийн тэтгэмж олгох шийдвэр гаргаж, эдгээр арга хэмжээнд 1.11 их наяд төгрөг зарцуулжээ.⁵³ ҮСХ-ны тооцооллоор иргэдийн дархлаажуулалтад хамрагдалт 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдрөөс хурдацтай нэмэгдсэн байна. Тухайлбал: 2021 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдөр 1 дүгээр тунд 43,033 хүн, 2 дугаар тунд 47,996 хүн хамрагдсан бол 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр 1 дүгээр тунд 125,928, 2 дугаар тунд 33,508 хамрагджээ. Вакцины 1 дүгээр тунд өдөрт 100,000 гаруй иргэн хамрагдах байдал 2021 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдрийг дуустал үргэлжилсэн байна.⁵⁴

⁵² Лондонд төвтэй "Global Change Data Lab" ашгийн бус байгууллагын "Our World in Data" төсөл, <<https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>>

⁵³ Сангийн яамны 2021 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 6/6387 дугаар албан бичиг. "... 2.2 сая насанд хүрэгчдэд олгоход 110 тэрбум төгрөг, иргэн бүрд олгосон 300,000 төгрөгт 1 их наяд төгрөгийг зарцуулсан".

⁵⁴ ҮСХ-ны судалгаа, <<https://www.1212.mn/covid19.aspx>>

Монгол Улсын Засгийн газар коронавируст халдварын эсрэг вакциныг олж авах, хүн амыг шуурхай, өргөн хүрээтэй дархлаажуулах, хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах үүргээ биелүүлсэн боловч энэ арга хэмжээнд хүний эрх зөрчих үр дагавартай гурван үндсэн асуудал, дутагдал гарсан.

Нэгдүгээрт, дархлаажуулалтын ач холбогдол, коронавируст халдварын эсрэг вакцины туршилт, дархлаа тогтоох чадвар, вакцин тариулсны дараа илрэх урвал, тарилгын дараах хүндрэл, ноцтой гаж нөлөө гарах эрсдэл, энэ тохиолдолд авах арга хэмжээ, Монгол Улсад хэрэглээнд нэвтрүүлсэн вакциныг ДЭМБ болон Монгол Улсад батламжилсан байдал, хүн амыг дархлаажуулах төлөвлөгөө зэрэг иргэд тодорхой хариулт шаардаж байсан асуудлаар тодорхой, ойлгомжтой мэдээлэх байдал хангалтгүй байв.⁵⁵ Коронавируст халдварын эсрэг вакцин шуурхай горимоор үйлдвэрлэгдсэн, эдгээр вакцинд итгэх олон нийт итгэл бага байсан тул мэдээллийн чөлөөт урсгал онцгой шаардлагатай байлаа.⁵⁶ 2021 оны 02 дугаар улиралд ЭМЯ-наас явуулсан судалгаанд оролцогчдын 73.3 хувь нь вакцины талаар мэдээлэл авах хэрэгцээ өндөр гэсэн боловч 77.5 хувь нь хангалттай мэдээлэлгүй (мэдлэг сайтай 22.5 хувь, дунд 48.1 хувь, хангалтгүй 29.4 хувь) байв.⁵⁷ Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 97.3 хувь нь вакцинд эерэг ханддаг гэх боловч 10 хүн тутмын 1 нь вакцинд хамрагдахгүй гэж хариулжээ.⁵⁸ “Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар батлагдсан гэх иргэдийн вакцинд хамрагдах дарааллыг вакцин хийж эхэлснээс хойш 23 хоногийн дараа Засгийн газрын хэвлэлийн төлөөлөгч агуулгаар нь танилцуулсан, гэхдээ тушаалыг огт нийтэд ил болгоогүй, хэвлэл мэдээллийн байгууллагаас Вероселл вакцины сөрөг нөлөөллийн талаар мэдээлэл авахаар ЭМЯ-нд удаа дараа хандсан боловч өгөөгүй” зэрэг тохиолдлыг Глоб Интернэшнл төв баримтжуулжээ.⁵⁹

⁵⁵ КОВИД-19 цар тахлын үед төрөөс олон нийтийг мэдээллээр хангах, харилцахад ихээхэн алдаа, дутагдал гарч байсан нь хүний эрх зөрчигдөхөд хүргэсэн талаар энэ бүлгийн зургаадугаар дэд сэдэвт тухайлан хөндлөө.

⁵⁶ ХЭҮК-оос явуулсан социологийн судалгаанд оролцсон 410 хүний 20 нь коронавируст халдварын эсрэг вакцинд хамрагдаагүй бөгөөд халдвар авсан тул хамрагдах шаардлагагүй гэж 7, бусад шалтгаанаар гэж 13 хүн үзжээ. Монгол Улсын 2 хүн тутмын нэг нь КОВИД-19-ийн эсрэг вакцин хийлгэх хүсэлтэй байгаа бол 40 орчим хувь нь эргэлзэж байна, иргэдийн вакцин хийлгэхээс татгалзаж буй гол шалтгаан нь вакцины чанар, аюулгүй байдалд эргэлзэж байгаатай холбоотой гэж судалгаанд оролцогчид үзжээ. ХЭҮК, Монгол Улс дахь “КОВИД-19 цар тахлын эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ” судалгааны үр дүнгийн тайлан, 2022 он.

⁵⁷ Ц.Нямсүрэн, Д.Даваалхам нар, “КОВИД-19-ийн эсрэг вакцины талаарх иргэд болон эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн мэдлэг, хандлага, дадал”, ЭМЯ, Коронавируст халдвар (КОВИД-19) судалгааны эмхэтгэл, УБ, 2021 он, 91 дэх тал.

⁵⁸ Ц.Нямсүрэн, Д.Даваалхам нар, “КОВИД-19-ийн эсрэг вакцины талаарх иргэд болон эрүүл мэндийн мэргэжилтнүүдийн мэдлэг, хандлага, дадал”, ЭМЯ, Коронавируст халдвар (КОВИД-19) судалгааны эмхэтгэл, УБ, 2021 он, 92 дахь тал.

⁵⁹ “Нээлттэй нийгэм форум”, “Глоб Интернэшнл төв”, “Коронавируст халдвар буюу КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ иргэний болон улс төрийн эрхэд нөлөөлөх нь” мониторингийн тайлан, УБ, 2021 он.

Хоёрдугаарт, Засгийн газраас коронавируст халдварын эсрэг вакциныг сайн дурын үндсэн дээр хийлгэх дархлаажуулалт гэж зарласан боловч бодит байдал дээр вакцин хийлгээгүй нь хүний чөлөөтэй зорчих, хөдөлмөрлөх эрхийг хязгаарлах, үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзах үндэслэл болж байсан. Дархлаажуулалтын тухай хуульд дархлаажуулах тарилгыг заавал хийх, сайн дурын гэсэн ангилалтай байхаар зааж,⁶⁰ “сайн дурын дархлаажуулалт” гэж иргэн өөрийн хүсэлтээр дархлаажуулах бэлдмэл хэрэглэхийг ойлгохоор хуульчилжээ.⁶¹ КОВИД-19 цар тахлын эсрэг вакцин нь Дархлаажуулалтын тухай хуульд заасан сайн дурын үндсэн дээр хийлгэх вакцин тул хувь хүн чөлөөт сонголтоороо хийлгэж байгаа, дархлаажуулалттай холбоотой хязгаарлалт, хууль зөрчсөн асуудал байхгүй талаар УОК-оос ХЭҮК-т мэдээлсэн.⁶² Гэвч КОВИД-19 цар тахлын эсрэг дархлаажуулалтад хамрагдаагүй хүний тодорхой үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хязгаарлах зохицуулалтууд Улсын онцгой комисс (УОК)-ын даргын тушаалд тусгагдсан байна.

УОК-ын даргын 2021 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 41 дүгээр тушаалаар баталсан “Коронавируст халдвараас сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах түр журам”-ын 2.1.11-т “төрийн болон худалдаа үйлчилгээний ажилтнууд коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалтын хоёр тунд бүрэн хамрагдсан байх” шаардлага тавьжээ. УОК-ын даргын 2021 оны 05 дугаар сарын 19-ний өдрийн 46 дугаар тушаалаар баталсан “Хот болон орон нутаг хооронд зорчих иргэдийн хөдөлгөөнийг зохицуулах түр журам”-д коронавируст халдварын эсрэг вакцины бүрэн тунд хамрагдсанаас хойш 14 хоногийн хугацаа өнгөрснийг нотлох баримт эсвэл сүүлийн дөрвөн сарын хугацаанд коронавируст халдвараар өвдөөд эдгэрсэн тухай магадлагааг үндэслэн хот хооронд зорчуулахаар журамлажээ.⁶³ Эдгээр магадлагаа байхгүй тохиолдолд коронавируст халдваргүй болохыг тогтоосон шинжилгээний хариуг үндэслэж болох зохицуулалт уг журамд бий боловч шалган нэвтрүүлэх товчоод зөвхөн вакцины бүрэн тунг хийлгэсэн байхыг шаардах явдал түгээмэл байсан.⁶⁴ Түүнчлэн вакцинд хамрагдаагүй иргэдэд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэхгүй байх шийдвэрийг Засгийн газраас гаргасан талаар УОК 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр олон нийтэд мэдээлж байсан.⁶⁵

⁶⁰ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйл.

⁶¹ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5.

⁶² Монгол Улсын Ерөнхий сайдад хүргүүлсэн ХЭҮК-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 1/13 дугаар зөвлөмжийн мөрөөр Засгийн газраас 2021 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдрийн ЗГ-2/418 дугаар албан бичгээр ХЭҮК-т хариу ирүүлсэн.

⁶³ “Коронавируст халдвараас сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах түр журам”-ыг УОК-ын даргын 2021 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 41 дүгээр тушаалаар баталсан.

⁶⁴ Тухайлбал: ХЭҮК-оос Сэлэнгэ аймгийн авто замын шалган нэвтрүүлэх товчоонд 2021 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдөр хяналт шалгалт хийхэд тус товчоогоор иргэдийг нэвтрүүлэхдээ дархлаажуулалтын 2 тунд хамрагдаад 14 хоног болсныг нотлох вакцины гэрчилгээг үндэслэн аймгийн төв рүү нэвтрүүлж байлаа.

⁶⁵ УОК-оос 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдөр хийсэн хэвлэлийн мэдээ, <Medee.mn - УОК-оос мэдээлэл хийж байна... >

2020 оны 11 дүгээр сараас 2021 оны 12 дугаар сарыг хүртэлх хугацаанд коронавируст халдвартай холбоотой төрийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан шийдвэр, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны улмаас хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн талаар нийт 362 гомдол, мэдээлэл ХЭҮК хүлээн авсны 183 нь дархлаажуулалттай холбоотой байна. Бүрэн судлагдаагүй вакцинд хамрагдахыг шаардсан, албадсан, вакциныг сонгох боломжгүй байсан, вакцинд хамрагдаагүй учраас үйлчилгээ авч чадаагүй, вакцины сөрөг урвалж биед илэрсэн гэх агуулга түгээмэл тавигджээ.

Тохиолдол 1.17

...Хүүхдүүдийг КОВИД-19 вакцинд хамрагдсан эсэхээр нь ялгаварлан гадуурхаж сургалтын үйл ажиллагаа, үзвэр үйлчилгээнд хамрагдах эрхийг нь хязгаарлах шийдвэрийг Дархан-Уул аймгийн удирдлагууд гаргасан байна. Анх сайн дурын үндсэн дээр вакцинд хамруулна гэсэн атлаа одоо шахалт үзүүлж байгаа бололтой...

(ХЭҮК-т иргэдээс ирүүлсэн 2021 оны 744 дүгээр мэдээллээс)

...Манай нөхөр цагдаагийн албан хаагч. Цагдаагийн албан хаагчдыг коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалтын 4 дүгээр тунд хамрагдахыг шаардаж байгаа нь хүний эрүүл мэндийг эрсдэлд оруулж байна. 3 дугаар тунд хамрагдахыг манай гэр бүл эсэргүүцсэн боловч албан шахалтаар хийлгэсэн...

(ХЭҮК-т иргэний ирүүлсэн 2022 оны 56 дугаар гомдлоос)

... Засгийн газрын 2021 оны 05 дугаар сарын 05-ны өдрийн хуралдаанаар вакцин тариулсан хүмүүст 50,000 төгрөг өгнө, УОК-ын даргын 2021 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 41 дүгээр тогтоолоор зах, худалдааны төв, дэлгүүрт дархлаажуулалтын бүрэн тунд хамрагдсан түрээслэгчийг ажиллуулах, бүрэн тунд хамрагдсан иргэнийг шалгаж нэвтрүүлэх гэсэн нь Үндсэн хууль болон нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцуудыг ноцтойгоор зөрчиж байна...

(ХЭҮК-т иргэний ирүүлсэн 2021 оны 481 дугаар гомдлоос)

Цэргийн анги, байгууллагууд хугацаат цэргийн алба хаагчдыг өөрийнх нь хүсэлт, вакцины эсрэг заалтыг харгалзан дархлаажуулалтыг сайн дурын үндсэн дээр зохион байгуулж байна. Жишээлбэл: Зэвсэгт хүчний ...дугаар анги нийт 305 байнгын болон хугацаат цэргийн алба хаагчийг АстраЗенека вакцинд хамруулахдаа өөрийн хүсэлтээр 15, эрүүл мэндийн шалтгаанаар 5, хүүхэд асрах чөлөөтэй 11, ажиллагаанд явж байгаа 7, бусад 22 шалтгаантай нийт 60 хүнийг хамруулаагүй талаар ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын тайланд дурджээ.

Гуравдугаарт, коронавируст халдварын эсрэг вакцины үр нөлөө, тарилгын дараах хүндрэлийг хянах механизм сул,⁶⁶ хүндрэл гарсан тохиолдолд

⁶⁶ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.7-д “сэргийлэх тарилгын улмаас хүний эрүүл мэндэд учирсан тогтвортой, эсхүл ноцтой хямрал”-ыг тарилгын дараах хүндрэл гэж тодорхойлжээ.

авах арга хэмжээний төлөвлөгөө байхгүй, бэлтгэл хангаагүй, тарилгын хүндрэлийн талаарх Дархлаажуулалтын тухай хуулийн заалт хангалтгүй хэрэгжсэн нь хүний эрх ноцтой зөрчигдөх эрсдэл үүсгэсэн. Тарилгын дараах хүндрэл гарсан тохиолдолд иргэдэд ердийн өвчний адил тэтгэмж олгох бодлого баримтлах Засгийн газрын үүргийг,⁶⁷ ийм тохиолдолд төв, орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагад төлбөргүй эмчлүүлэх иргэний эрхийг Дархлаажуулалтын тухай хуулиар тогтоожээ.⁶⁸ Мөн сэргийлэх тарилгын үр дүнг халдварт өвчин судлалын төв байгууллага тодорхойлох,⁶⁹ тарилгын дараах хүндрэлийг эм биобэлдмэл, эмчилгээний чанарын хяналтын улсын алба магадлан тогтоох,⁷⁰ тарилгын дараах хүндрэлийн жагсаалтыг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага батлахаар уг хуульд заасан байна.⁷¹

Коронавируст халдварын эсрэг тарилгын дараах хүндрэлийн талаар ХӨСҮТ, МХЕГ-аас ХЭҮК-т ирүүлсэн мэдээлэл зөрүүтэй байгаа нь анхаарал татаж байна. ХӨСҮТ-өөс коронавируст халдварын эсрэг вакцин тариулсны дараа хүн амд илэрсэн урвалыг <http://vis.health.gov.mn/survey> цахим хуудсанд иргэд өөрсдөө мэдээлснийг бүртгэлжүүлжээ. Энэ талаар 2,598 иргэдийг хамруулсан судалгаа хийсэн байх бөгөөд вакцинжуулалтын дараа түгээмэл илрэх хөнгөн урвал 1 дүгээр тунгийн дараа судалгаанд оролцогсдын 56.4 хувьд, 2 дугаар тунгийн дараа 8.6 хувьд илэрсэн, тарилгын дараах хүндрэл бүртгэгдээгүй гэжээ.⁷² Түүнчлэн КОВИД-19 цар тахлын эсрэг вакцины дараах урвал, хүндрэлийн сэжигтэй тохиолдлуудыг нарийвчлан судлахад вакцин, вакцины үйл ажиллагаатай холбоотой урвал, хүндрэл бүртгэгдээгүй болохыг ХӨСҮТ-өөс мэдээлсэн юм.⁷³ Харин МХЕГ-аас 2021 оны 12 дугаар сард явуулсан хяналт шалгалтаар дархлаажуулалтын дараах урвал, хүндрэл Чингэлтэй дүүрэгт 12, БЗД-т 5, СХД-т 6, БГД-т 23, Багахангай дүүрэгт 1, Налайх дүүрэгт 3, Өвөрхангай аймагт 24, Өмнөговь аймагт 3, Хэнтий аймагт 21, Булган аймагт 4, Увс аймагт 2, Өвөрхангай аймагт нас баралт 1 бүртгэгдсэнийг ХӨСҮТ-ийн Дархлаажуулалтын албанд бүртгүүлсэн тухай мэдээлсэн.⁷⁴ МХЕГ-ын хяналт шалгалтаар илэрсэн тарилгын дараах хүндрэлийн 37 тохиолдолд хариу арга хэмжээ авсан эсэх нь тодорхойгүй байна.

⁶⁷ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3.

⁶⁸ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.4.

⁶⁹ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.6 дахь хэсэг.

⁷⁰ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэг.

⁷¹ Дархлаажуулалтын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2 дахь хэсэг.

⁷² Д.Оюунгэрэл нар, “КОВИД-19-ийн вакцины дараах урвал хүндрэл”, ЭМЯ, Коронавируст халдвар (КОВИД-19) судалгааны эмхэтгэл, УБ, 2021 он, 77-81 дэх тал.

⁷³ ХӨСҮТ-ийн 2022 оны 02 дугаар сарын 25-ны өдрийн 11/288 дугаар албан бичиг.

⁷⁴ МХЕГ-ын 2021 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн 01/45 дугаар хяналт шалгалтын танилцуулга.

**Хүснэгт 1.7 Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн
хүнд хэлбэрийн урвал, хүндрэлийн тохиолдол⁷⁵**

Д/д	КОВИД-19-ийн эсрэг вакцины нэр	Вакцин тариулсан хүний тоо	Хүнд хэлбэрийн урвал, хүндрэл илэрсэн хүний тоо	Эзлэх хувь
1.	Вероселл	3,412,243	16	0.0005
2.	АстраЗенека	248,696	6	0.002
3.	Пфайзер БиоНтех/Комирнети	911,677	15	0.001
4.	Гам-КОВИД-Вак	93,628	0	0
Нийт		4,666,244	37	0.0008

Вакцины хүндрэл илэрсэн үед яаралтай тусламж үзүүлэх бэлэн байдал хангагдаагүй байсан талаар МХЕГ анхааруулжээ. Тухайлбал: дархлаажуулалтын суурин болон явуулын цэгт дархлаажуулалтын дараах урвал хүндрэл илэрсэн үед яаралтай тусламж үзүүлэх бэлэн байдал Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургуулийн төв эмнэлэг, БЗД-ийн Нэгдсэн эмнэлэг, Дотоод хэргийн их сургууль, ШШГЕГ, СХД-ийн спорт хороо, Чингис СООСЭ, Хүүхдийн ордон, СХД-ийн Эрүүл мэндийн төв, салбар амбулатори 3, Гялс төв, СХД-ийн 12, СБД-ийн 3, 4, 58, 68, СХД-ийн 9, БЗД-ийн 92, 14, 102, 21, БГД-ийн 141 дүгээр сургуулийн цэгүүд, Баян-Өлгий аймгийн Бугат, Сагсай сумын Эрүүл мэндийн төв, Говьсүмбэр, Дорнод, Завхан, Өмнөговь, Сүхбаатар, Хэнтий аймгуудад хангагдаагүй байна.⁷⁶

Тохиолдол 1.18

...Сенофарм үйлдвэрийн Вероселл вакцины 2 дугаар тунг хийлгээд 4 хоногийн дараа нүүрэнд саажилт үүсэж, дүүргийн эмнэлэгт 8 хоног эмчлүүлээд гарсан. Вакцины 2 дугаар тунг хийлгээд 19 хонож байна. Саажилтыг хурдан хугацаанд эмчлэхгүй бол эдгэрдэггүй гэсэн учир хувийн эмнэлэгт үзүүлэхээр явсан боловч түргэвчилсэн шинжилгээгээр коронавируст халдварын эерэг хариу гарсан тул хүлээж авахгүй байна....

(ХЭҮК-т иргэний ирүүлсэн 2021 оны 510 дугаартай гомдлоос)

⁷⁵ МХЕГ-ын 2021 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн 01/45 дугаар хяналт шалгалтын танилцуулга.

⁷⁶ МХЕГ-ын 2021 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн 01/45 дугаар хяналт шалгалтын танилцуулга.

Коронавируст халдварын эсрэг вакцинууд ихэнх хүн амд үр нөлөөтэй, аюулгүй боловч ховор тохиолдолд цус бүлэгнэх хүндрэл үүсгэж болзошгүй талаар ДЭМБ-аас 2021 оны 07 дугаар сараас мэдээлж байсан⁷⁷ боловч Монгол Улсын Засгийн газар тарилгын дараах хүндрэлийн үед авах арга хэмжээг төлөвлөөгүй, бэлтгэл хангаагүй байсан нь хүний амь нас, эрүүл мэндийг эрсдэлд оруулжээ.

**1.4 КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН ҮЕИЙН НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ,
ХАМГААЛЛЫН АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮР ДҮН, ХҮРТЭЭМЖ**

КОВИД-19 цар тахлыг хязгаарлах, хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор тогтоосон хөл хорио, хөдөлгөөний хязгаарлалт нь улс орнуудын эдийн засагт сөргөөр нөлөөлж, хүн амын амьжиргааг доройтуулах үр дагавартай тул хүний хүрэлцэхүйц амьжиргаагаар байх эрхийг хангах, хоол хүнс, орон байр, ундны цэвэр ус, ариун цэврийн нэн шаардлагатай дэд бүтэц, хэрэгсэл зэрэг амьжиргааны наад захын баталгааг бүрдүүлэх нь гамшгийн үед онцгой анхаарах шаардлагатай хүний эрхийн асуудал юм. Хүний хүрэлцэхүйц амьжиргаагаар байх эрхийг Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг,⁷⁸ Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (ЭЗНСЭОУП)-ын 11 дүгээр зүйлд тус тус баталгаажуулсан.⁷⁹ Энэ эрхийн агуулгыг НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос гаргасан 4 ба 7 (зохистой орон байртай байх эрхийн асуудлаар), 12 (хоол хүнсний асуудлаар), 15 (усны асуудлаар), 19 (нийгмийн хамгааллын асуудлаар) дүгээр ерөнхий зөвлөмжөөр тус тус тодорхойлжээ.

КОВИД-19 цар тахлын хөл хорио, хязгаарлалтаас үүдэлтэй эдийн засгийн зогсонги байдал нь Монгол Улсын ядуу, эмзэг бүлгийн хүмүүс, албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчид, жижиг бизнес эрхлэгчдэд хүнд цохилт болсон.⁸⁰ 2021 оны 06 дугаар сарын байдлаар КОВИД-19 цар тахлын үеийн өрхийн амьжиргааг тодорхойлох судалгаанд оролцогч 10 өрхийн 3-ын орлого цар тахлын өмнөх үеийнхээс буурсан байна.⁸¹ Ноос ноолуур, арьс шир зэрэг мал аж ахуйн бүтээгдэхүүний эрэлт буурч, ханган нийлүүлэлтийн

⁷⁷ ДЭМБ, 2021 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн байдлаар АстраЗенека вакцин тариулсан нэг сая тохиолдолд цус бүлэгнэх 4-6 тохиолдол гарсан гэжээ. <[https://www.who.int/news/item/16-04-2021-global-advisory-committee-on-vaccine-safety-\(gacvs\)-review-of-latest-evidence-of-rare-adverse-blood-coagulation-events-with-astrazeneca-covid-19-vaccine-\(vaxzevria-and-covishield\)](https://www.who.int/news/item/16-04-2021-global-advisory-committee-on-vaccine-safety-(gacvs)-review-of-latest-evidence-of-rare-adverse-blood-coagulation-events-with-astrazeneca-covid-19-vaccine-(vaxzevria-and-covishield))>

⁷⁸ Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх хэсэг.

⁷⁹ Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэг.

⁸⁰ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 41 дэх тал, "НҮБ-ын Аж үйлдвэрийн хөгжлийн байгууллагын тооцоогоор, КОВИД-19 цар тахлын хямрал Монгол Улсын боловсруулах үйлдвэрүүдэд томоохон цохилт өгсөн бөгөөд нийт 110 аж ахуйн нэгжийн 92 хувь нь орлогоо алдаж, тэдгээрийн тал хувь нь ажлын байраа цомхотгох төлөвтэй байна".

⁸¹ Азийн Хөгжлийн Банк, Монгол Улс дахь КОВИД-19-ийн үеийн нийгмийн хамгааллын хариу арга хэмжээний үнэлгээ, УБ, 2020 он, 5 дахь тал.

сүлжээ тасарснаас Монгол Улсын нийт өрхийн 30 орчим хувийг бүрдүүлдэг 169,706 малчин өрх багагүй хэмжээний орлогоо алджээ.⁸²

КОВИД-19 цар тахлын эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах, иргэдийнхээ хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхийг хангах зорилгоор Засгийн газар банкны системийн хөрвөх чадварыг хангах, зээлийн эргэн төлөлтийг түр зогсоох, аж ахуйн нэгжүүдэд татварын төрөл бүрийн хөнгөлөлт үзүүлэх, айл өрхүүдэд бэлэн мөнгө, бусад төрлийн тусламж үзүүлэх зэрэг өргөн хүрээтэй арга хэмжээг авсны дотор иргэдийн амьжиргаанд шууд туслалцаа үзүүлэх зорилготой нийгмийн халамж, хамгааллын тусламж, дэмжлэгийн үр дүн, хүртээмжид дүн шинжилгээ хийлээ. Өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, гамшиг зэрэг онцгой нөхцөл байдалд төрөөс эд мөнгөний тусламж авах нь хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх хүний эрхийг хангах арга замын нэг төдийгүй Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалт, ЭЗНСЭОУП-ын 9 дүгээр зүйлд баталгаажуулсан, бие даасан хүний эрх юм.

2020 оны 02 дугаар сараас 2022 оны 02 дугаар сарыг хүртэлх хугацаанд иргэдийнхээ хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхийг хангах Засгийн газрын бодлогын чиглэл өөрчлөгджээ. 2020 оны 02 дугаар сараас 2021 оны 07 дугаар сарыг хүртэл хөл хорио тогтоож, эдийн засгийн үйл ажиллагааг хязгаарлах шаардлагатай болсны улмаас хүн амд үзүүлэх нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийг нэмэгдүүлсэн бол 2021 оны 07 дугаар сараас хойш хязгаарлалтыг бууруулж, эдийн засгийн идэвхтэй үйл ажиллагааг дэмжих бодлого хэрэгжүүлж байна.

КОВИД-19 цар тахлын үеэр авсан нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээ нь хамрах хүрээ, хэрэгжүүлсэн хурдны хувьд урьд өмнө авч байгаагүй далайцтай байсан бөгөөд бусад улс орнуудтай харьцуулахад Монгол Улс эдгээр арга хэмжээнд их хэмжээний төсөв зарцуулжээ.⁸³ 2019 онд нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээнд ДНБ-ий 8 хувийг зарцуулж байсан бол 2020 онд 13 хувь, 2021 онд 9.9 хувийг тус тус зарцуулсан байна.⁸⁴ Хүн амд чиглэсэн тусламж, дэмжлэгийн төрөл, хамрах хүрээ, төсвийн хураангуй мэдээллийг Хүснэгт 1.8-д үзүүлээ.⁸⁵

⁸² Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 30 дахь тал.

⁸³ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 38 дахь тал.

⁸⁴ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 39 дахь тал.

⁸⁵ Засгийн газрын 2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 167 дугаар тогтоол, 2020 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн 211 дүгээр тогтоол, 2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоол, 2021 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 93 дугаар тогтоол, Сангийн яамны 2021 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 6/6387 дугаар албан бичиг, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 1/2794 дүгээр албан бичиг.

Хүснэгт 1.8 КОВИД-19 цар тахлын үед нийгмийн халамж, хамгааллын голлох арга хэмжээ

№	Иргэдэд үзүүлсэн тусламж, дэмжлэг	Хэрэгжсэн хугацаа	Засгийн газрын шийдвэр	Хамрагдсан хүн ам (мян)	Зарцуулсан төсөв
1	2	3	4	5	6
1	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг 20,000 төгрөгөөс 100,000 төгрөг болгож нэмсэн	2020 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрийг хүртэл	2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 167 дугаар тогтоол	1,208.4	1.1 их наяд орчим төгрөг
2	Хүнсний бүтээгдэхүүн худалдан авах эрхийн бичгийн үнийн дүнг нэг хүүхдэд 8,000 төгрөгөөс 16,000 төгрөгт, насанд хүрсэн нэг гишүүнд 16,000 төгрөгөөс 32,000 төгрөгт хүргэж нэмсэн	2020 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2020 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд хүүхдэд, 2020 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдөр хүртэл насанд хүрсэн нэг гишүүнд	2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 167 дугаар тогтоол	264.5 мянган иргэн хамрагдсан	2021 оны 01 дүгээр сарын байдлаар 55.4 тэрбум төгрөг зарцуулсан.
3	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдийн амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээг 188,000 төгрөгөөс 288,000 төгрөгт хүргэж нэмсэн	2020 оны 5 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2023 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдөр хүртэл	2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 167 дугаар тогтоол	71.5 мянган хүн хамрагдсан	2021 оны 09 дүгээр сарын байдлаар 163.2 тэрбум төгрөг зарцуулсан.

4	Айл өрхийн болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын цахилгаан, дулааны эрчим хүч, дулааны уур хэрэглэсний төлбөр, цэвэр, бохир усны үйлчилгээний төлбөр болон энгийн хог хаягдлын үйлчилгээний хураамжийг төрөөс хариуцан төлөх	2020 оны 12 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл	2020 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн 211 дүгээр тогтоол	3,127.3 мянган хэрэглэгч	2021 оны 10 дугаар сарын 08-ны өдрийн байдлаар 571,2 тэрбум төгрөгийг санхүүжүүлсэн.
5	Монгол Улсын иргэн бүрд 300 мянган төгрөгийн нэг удаагийн тэтгэмж олгох	2021 оны 04 дүгээр сар	2021 оны 04 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 93 дугаар тогтоол	Иргэн бүрд	1.3 их наяд төгрөг зарцуулсан.
6	Татварын алданги, торгуулийн хөнгөлөлт чөлөөлөлт	2020 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр	2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоол	462,000 татвар төлөгч	64.5 тэрбум төгрөгийн татвараас чөлөөлсөн.
7	2019 оны жилийн эцсийн мал тооллогоор дансанд бүртгэгдсэн мэдээлэлд үндэслэн, ноолуурын хэмжээг "Монгол ямааны үүлдэр, омог. Ерөнхий шаардлага" (MNS 0550:2011) стандартаар тооцож, нэг кг тутамд 20,000 төгрөгийн урамшууллыг олгосон	2020 оны 05 дугаар сар	2020 оны 05 дугаар сарын 06-ны өдрийн 167 дугаар тогтоол	20,3441 малчин хамрагдсан	2020 оны 09 сарын байдлаар 174.9 тэрбум төгрөг санхүүжүүлсэн.
8	Импортын хувьд эм эмнэлгийн хэрэгсэл тоног төхөөрөмжийг гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх	2020 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2020 оны 10 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэл	2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоол	226 ААН-ийн 100 гаруй иргэний оруулж ирсэн эм эмнэлгийн хэрэгсэл	14.3 тэрбум төгрөгийн татвараас чөлөөлсөн.

9	Нийгмийн даатгалын хөнгөлөлт чөлөөлөлт	2020 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэл	2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дугаар тогтоол	580,000 даатгуулагч	2020, 2021 онд нийтдээ 912.6 тэрбум төгрөгийг төрөөс хөнгөлөлт үзүүлсэн.
10	Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас ажилтан бүрд 200,000 төгрөгийн урамшуулал олгох	2020 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2020 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдөр хүртэл	2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдрийн 114 дүгээр тогтоол	7264 ААН-ийн 218,001 даатгуулагчид	Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас 43.6 тэрбум төгрөгийн урамшуулал олгосон.

Нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээ нь хүн амыг ядууралд өртөхөөс хамгаалж, амьжиргааг бодитоор дэмжсэн болохыг судалгааны дүн харуулж байна. Азийн Хөгжлийн Банк (АХБ)-ны тооцоогоор 2018 онд 28.4 хувь байсан Монгол Улсын ядуурлын түвшин 2020 онд 36.7 хувь болж өсөх магадлалтай байсан бөгөөд КОВИД-19 цар тахлын үеэр хэрэгжүүлсэн нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээнүүд энэ сөрөг үр дагавраас хамгаалсан байна.⁸⁶ Ялангуяа 0-17 настай бүх хүүхэд, нийт хүүхэдтэй гэр бүлийн 98 хувийг хамарч олгогдсон хүүхдийн мөнгө хөтөлбөрийн нэмэгдэл нь хүн амыг ядуурлаас хамгаалах, орлого багатай өрхүүд хоол хүнс, ариун цэврийн бүтээгдэхүүн зэрэг наад захын хэрэгцээт зүйлсээ худалдан авахад чухал нэмэр болжээ.⁸⁷ Дэлхийн Банкны судалгаагаар хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг нэмэгдүүлсэн нь нийт бага орлоготой өрхийн 40 хувьд эерэг нөлөө үзүүлсэн гэжээ.⁸⁸ Энэ судалгаагаар КОВИД-19 цар тахлын өмнө ядуурлын түвшин 25.8 хувь байсан бол хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлснээр ядуурал 22.3 хувь болсон гэж тооцоолсон байна. КОВИД-19 цар тахлын үеэр иргэдийнхээ хүрэлцэхүйц амьжиргаагаар байх эрхийг боломжит нөөцийн хүрээнд хангах ЭЗНСЭОУП-аар хүлээсэн үүргээ

⁸⁶ Азийн Хөгжлийн Банк, Монгол Улс дахь КОВИД-19-ийн үеийн нийгмийн хамгааллын хариу арга хэмжээний үнэлгээ, 2020 он, 25 дахь тал.

⁸⁷ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан болон Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны судалгаагаар өрхийн 60 гаруй хувь нь хүүхдийн мөнгөний нэмэгдлийг гэр бүлдээ хоол хүнс худалдаж авахад зарцуулсан байна. Судалгаанаас харахад нийт өрхийн 80 орчим хувь нь цар тахлын улмаас учирсан санхүүгийн алдагдлаа нөхөхөд хүүхдийн мөнгийг ашиглажээ. Мөн хүүхэдтэй өрхүүдийн 98 хувьд хүүхдийн мөнгөний хөтөлбөр хүрсэн нь тэд КОВИД-19 цар тахлын эсрэг Засгийн газраас авч хэрэгжүүлж буй бусад арга хэмжээнүүдээс илүүтэйгээр хүүхдийн мөнгөний хөтөлбөрийн үр шимийг хүртэж байгааг харуулж байна. Тухайлбал: нийгмийн даатгалын шимтгэл, хувь хүний орлогын албан татвараас чөлөөлөх тухай зэрэг ижил зардалтай арга хэмжээ нь хүүхэдтэй өрхийн 30 хүрэхгүй хувьд л хүрсэн байна.

⁸⁸ Сангийн яамны 2021 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 6/6387 дугаар албан бичиг. Уг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүй бол энэ үзүүлэлт 31.7 хувьд хүрэх байсан гэж дүгнэсэн.

биелүүлэх талаар Монгол Улсын Засгийн газар хүчин чармайлт гаргаж, үр дүнд хүрчээ.

Гэвч нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээ нь Монгол Улсын иргэдийн хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхийг хангах бодлогын тогтвортой шийдэл байж чадах эсэхийг сайтар тооцоолох шаардлагатай дээр тусламж, дэмжлэгийн хүртээмж, үр ашиг хангалтгүй байна. Монгол Улсын төсвийн орлого 2019 онд ДНБ-ий 30 хувьтай тэнцэж байсан бол КОВИД-19 цар тахлын жилүүдэд 26 орчим хувь болж буурсан. Төсвийн орлого буурахын зэрэгцээ Монгол Улсын төсвийн зардал 2019 онд ДНБ 32 хувь байсан бол 2020 онд 38 хувь, 2021 онд 36 хувь болж өссөн нь үндсэндээ нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийн зардал өссөнтэй холбоотой байна. 2019 онд ДНБ-ий 2 хувьтай тэнцэж байсан нэгдсэн төсвийн алдагдал 2020 онд 12 хувь, 2021 онд 6.7 хувьтай тэнцэж байна.⁸⁹ 2021 оны байдлаар ДНБ-ий 80 орчим хувьтай тэнцэх хэмжээний улсын өр хуримтлагдсан бөгөөд 2022 онд улсын өр үргэлжлэн нэмэгдсээр байна. Улсын төсвийн алдагдал, гадаад өр нэмэгдэж байгаа боловч Засгийн газрын 2022 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрийн 63 дугаар тогтоолоор тэтгэврийг нэмэгдүүлэн нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээний зардлыг өсгөсөөр байна.

КОВИД-19 цар тахлын эсрэг авч хэрэгжүүлсэн нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээ нь ядуурлыг нэмэгдүүлэхээс сэргийлсэн ч маш өндөр өртөгтэй байсан бөгөөд энэ байдал төсвийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлнө гэж ОУВС, Дэлхийн банк сануулж байна.⁹⁰ “2016 онд 29.6 хувь байсан ядуурлын түвшин 2018 онд 28.4 хувь болж буурсан нь хангалттай цалинтай ажлын байрыг олноор бий болгосны үр дүн биш, харин хэт өгөөмөр нийгмийн халамжийн тогтолцоог бий болгосонтой холбоотой юм” гэж Монгол Улс дахь НҮБ-ын Суурин зохицуулагчийн газар дүгнэжээ.⁹¹ Нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээнд хамрагддаг хүн амын тоогоороо Монгол Улс Ази, Номхон далайн бүсэд тэргүүлж байна.⁹²

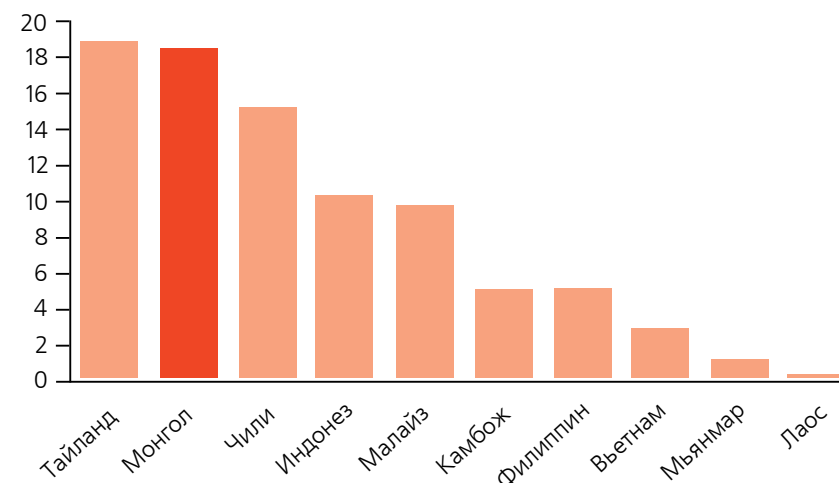
⁸⁹ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁹⁰ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 38 дахь тал.

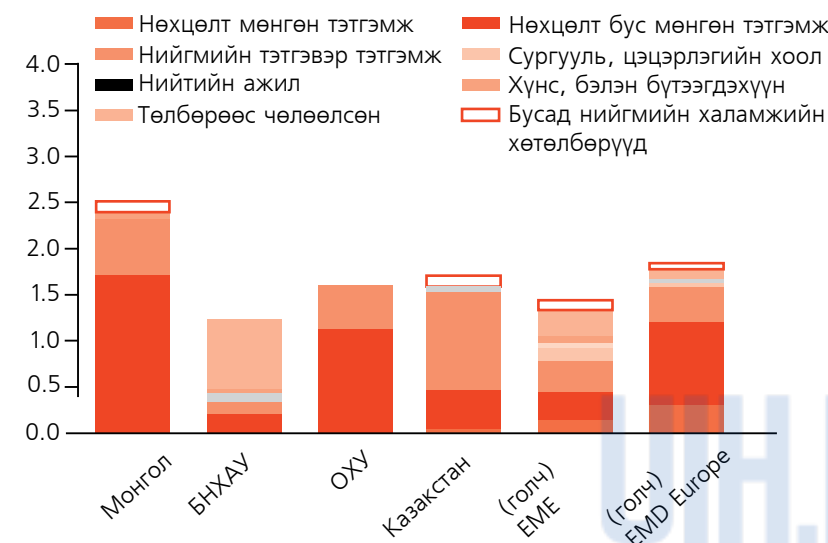
⁹¹ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 39 дэх тал.

⁹² Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 27 дахь тал.

Зураг 1.2 КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээний төсвийн дэмжлэг (ДНБ-д эзлэх хувиар)⁹³



Зураг 1.3 Нийгмийн халамжийн нийт зардал (ДНБ-д эзлэх хувиар)⁹⁴



КОВИД-19 цар тахал нь дэлхий нийтийн хэмжээнд тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлэх эрсдэлтэй тул эмэгтэйчүүд, шилжин суурьшигчид, цагаач ажилчид, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэгчид зэрэг нийгмийн бүлгийг олон хэмжээт тэгш бус байдлаас хамгаалах арга хэмжээ авахыг олон улсын байгууллагууд анхааруулж

⁹³ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 39 дэх тал.

⁹⁴ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 39 дэх тал.

байсан юм. ҮСХ-ноос 2020 оны 10 дугаар сард КОВИД-19 цар тахлын улмаас орлогын болон эд хөрөнгө, боловсролын үйлчилгээний тэгш бус байдал улам бүр нэмэгдэж байгааг харуулжээ.⁹⁵ Монгол Улс дахь НҮБ-ын Суурин төлөөлөгчийн газар КОВИД-19 цар тахлын дараа орлогын болон эд хөрөнгө, боловсролын үйлчилгээний тэгш бус байдал улам бүр нэмэгдэж, хямралын сөрөг үр дагавар цааш удаан үргэлжлэх төлөвтэй байгааг сануулж байна.⁹⁶ Дэлхийн Банк, Азийн Хөгжлийн Банк, ҮСХ-ноос хийсэн судалгаагаар ядуу өрхүүд амьжиргааны наад захын хэрэгцээгээ хангахын тулд өмч хөрөнгөө зарах, их хэмжээний зээл авах зэрэг урт хугацаандаа сөрөг үр дагавартай арга хэмжээ авч байсан нь цаашид тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэх эрсдэлтэй гэжээ.⁹⁷

Харин хүн амын тэгш бус байдлыг хэмждэг жини коэффициентийн тооцоолол энэ дүгнэлтийг дэмжихгүй байна. 2019 онд 32.7 байсан Монгол Улсын жини коэффициент 2020 онд 33.1, 2021 онд 33.05 байна.⁹⁸ КОВИД-19 цар тахлын эдийн засгийн сөрөг үр дагавар удаан хугацаанд үргэлжлэх тул цар тахал Монгол Улсын хүн амын тэгш бус байдалд ямар нөлөө үзүүлж байгааг нарийвчлан судалж, нийгмийн халамж, хамгаалал, хөгжлийн бодлогыг уялдуулах шаардлагатай байна.

Нийгмийн халамж, хамгааллын арга хэмжээ зорилтот хүн амд бүрэн хүрэхгүй, үр ашгийг нь сайжруулах шаардлагатайг хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр, хүнсний талоны хүртээмж, зарцуулалтад хийсэн судалгаанууд харуулж байна. Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр нь Монгол Улсын нийт айл өрхөд чиглэсэн түгээмэл шинжтэй тусламж, харин хүнсний талон нь орлого багатай, ядуу өрхөд чиглэсэн тусгайлсан шинжтэй, тусламжийн арга хэмжээ юм. Дэлхийн банк, ҮСХ-ны судалгаагаар ядуу өрхийн 84 орчим хувь, ядуу бус өрхийн 60 орчим хувь нь хүүхдийн мөнгөний хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа бөгөөд хүнсний аюулгүй байдал нь эрсдэлд орсон нийт айл өрхийн 11 хувь нь, ядуу өрхүүдийн 21 хувь нь хүнсний талон авч байгаа гэжээ.⁹⁹ Энэ үр дүн нь хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр хүн амын эмзэг хэсгийн амьжиргааг дэмжих зорилгоо харьцангуй амжилттай биелүүлсэн боловч хүнсний талоны ихэнх хэсэг зорилтот бус бүлгийн хүн амд зарцуулагдсан байж болзошгүйг харуулж байна. Азийн Хөгжлийн Банк хүүхдийн мөнгө хөтөлбөрийн нийт төсвийн 26.4 хувь нь хүн амын хамгийн бага орлоготой, 13.2 хувь орчим нь хүн амын хамгийн өндөр орлоготой 20 хувьд хүрч

байна гэж тооцоолжээ.¹⁰⁰ Ядуу өрхийн 73 хувь нь хүүхдийн мөнгийг хоол хүнс зэрэг наад захын хэрэгцээнд зарцуулсан бол ядуу бус өрхийн хагас нь хуримтлуулсан болохыг НҮБ-ын Хүүхдийн Сангийн судалгаа харуулжээ.¹⁰¹ Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр хүн амын бага орлоготой хэсгийн амьжиргаанд чухал дэмжлэг болж байсан бол өндөр орлоготой хэсэгт ач холбогдол багатай байна.

Сүүлийн хоёр жилд нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийн бодит үр дүнг хэрэглээний үнийн өсөлт бууруулжээ. НҮБ-ын Хүүхдийн Сангийн судалгаанд оролцсон хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авдаг 1,070 өрхийн 84.4 хувь нь, хүнсний талонд хамрагддаг 1,087 өрхийн 90.3 хувьд нь цар тахлын үед санхүүгийн хүндрэл учирсан бөгөөд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авдаг өрхийн 64.3 хувь, хүнсний талонд хамрагддаг өрхийн 48.3 хувийн өрхийн орлого өмнөх жилээс буурсан байна.¹⁰² Гэтэл хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авдаг өрхийн 58 хувь, хүнсний талонд хамрагддаг өрхийн 70 орчим хувийн өрхийн хэрэглээний зардал өсжээ. Хоол хүнс, ариун цэврийн хэрэгсэл зэрэг наад захын хэрэгцээт эд зүйлсэд зарцуулах төсөв нэмэгдсэн боловч судалгаанд оролцогч нийт өрхийн 16.6 хувь нь л хүнсний хэрэглээгээ бодитоор нэмэгдүүлсэн гэж үзжээ. Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр, хүнсний талоны нэмэгдлийн нэлээд хэсэг нь бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтөд зарцуулагдаж байна. Ялангуяа оршин суугаа газрынхаа үйлчилгээний тодорхой төв, дэлгүүрт хүнсний талоныг зарцуулах боломжтой тул хүнсний талонд хамрагдаж байгаа айл өрхүүдийн 68.6 хувь нь үнийн өсөлтөд ихээр өртсөн гэжээ.¹⁰³ Өргөн хэрэглээний бараа, бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт ирэх жилүүдэд ч үргэлжлэх төлөвтэй байгаа нь нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийг зорилтот бүлгийн хүн амд чиглүүлэх, бодитой үр дүнг дээшлүүлэх арга хэмжээг нэн даруй авах шаардлагатайг харуулж байна.

Нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийг хүртэх ёстой эмзэг бүлгийн хүн ам тусламж, дэмжлэгээс гадуур үлдэх тохиолдол гарч байгаагийн үндсэн шалтгаан нь Монгол Улсад төрийн үйлчилгээ иргэний байнга оршин суугаа засаг захиргааны нэгж, хаягт үндэслэн зохион байгуулагддаг, хүнсний талон зэрэг зарим төрлийн тусламж, дэмжлэгт хамрагдах шалгуур бодит байдалд нийцдэггүйтэй холбоотой байна. Байнга оршин суухаар бүртгэгдсэн хаягтаа амьдардаггүй хүмүүс КОВИД-19 цар тахлын үеийн амьжиргааг дэмжих

¹⁰⁰ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 29 дэх тал.

¹⁰¹ Азийн Хөгжлийн Банк, Монгол Улс дахь КОВИД-19-ийн үеийн нийгмийн хамгааллын хариу арга хэмжээний үнэлгээ, УБ, 2020 он, 4, 5 дахь тал.

¹⁰² НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Монгол Улсын Засгийн газрын КОВИД-19 цар тахлын эсрэг нийгмийн туслалцааны Монгол Улсын Засгийн газрын хямралын хариу хэвтээ тэлэлтийн тойм. 2020 он, 2, 3, 4 дэх тал, Summary report. UNICEF, IRIM 3 <<https://www.unicef.org/mongolia/media/3546/file>>

¹⁰³ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Монгол Улсын Засгийн газрын КОВИД-19 цар тахлын эсрэг нийгмийн туслалцааны Монгол Улсын Засгийн газрын хямралын хариу хэвтээ тэлэлтийн тойм, 2020 он, 2, 3, 4 дэх тал, Summary report. UNICEF, IRIM 3 <<https://www.unicef.org/mongolia/media/3546/file>>

⁹⁵ ҮСХ, “Коронавирус ба эдийн засаг” 2020 оны 10 дугаар сар, 19 дэх тал.

⁹⁶ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 3 дахь тал.

⁹⁷ Азийн Хөгжлийн Банк, Монгол Улс дахь КОВИД-19-ийн үеийн нийгмийн хамгааллын хариу арга хэмжээний үнэлгээ, УБ, 2020 он, 4, 5 дахь тал.

⁹⁸ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 29 дэх тал.

⁹⁹ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 30 дахь тал.

тусламж, дэмжлэгээс орхигдож байжээ. Энэ байдал ялангуяа Улаанбаатар хотын гэр хорооллын айл өрхүүдэд илүүтэй байна. Агаарын бохирдлыг бууруулах зорилгоор сүүлийн жилүүдэд нийслэл хотод шилжин суурьших хөдөлгөөнийг хязгаарласан боловч Олон Улсын Шилжилт Хөдөлгөөний Байгууллага (ОУШХБ)-ын судалгаагаар Улаанбаатар хотод шилжин ирэгсдийн тоо төдийлөн буураагүй байна. “Нийслэл хотод шилжиж ирсэн албан ёсны бүртгэлтэй хүмүүсийн тоо 2017 онд 25,000 байсан бол 2019 онд 6,800 болж буурсан хэдий ч хүн амын бодит шилжилт хөдөлгөөнийг хорьж чадаагүй учир нүүж ирсээр байгаа ядуу өрхүүд иргэний бүртгэлд бүртгүүлэх боломж хязгаарлагдаж улмаар тэдний боловсрол, эрүүл мэндийн суурь үйлчилгээ авах, газар өмчлөх эрх зөрчигдөхөд хүрч байна” гэж ОУШХБ үзжээ.¹⁰⁴

Улаанбаатар хотын гэр хороололд оршин сууж байгаа өрхийн талаас илүү нь оршин суугаа газрын бүртгэлээ хийлгээгүй шилжигч өрхүүд байна. Оршин суугаа газраа бүртгэлгүй байгаа нь шилжин суурьшигчдын халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг хязгаарлаж, зарим тохиолдолд өмнө хамрагдаж байсан нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс хасагдах тохиолдол гарч байна. ОУШХБ-ын судалгаанд оролцсон 5 өрх тутмын 2 нь өрхийн эдийн засгийн байдал КОВИД-19 цар тахлын өмнөх үеэс муудсан гэж үзсэн бөгөөд шилжигч бус өрхийн 56.3 хувь, бүртгэлгүй шилжигч өрхийн 38.6 хувь нь эдийн засгийн ерөнхий нөхцөл байдал муудсан гэж үзсэн нь бүртгэлгүй шилжигч өрхийн эмзэг байдлыг илтгэж байна.¹⁰⁵ КОВИД-19 цар тахлын үеэр хотоос хөдөөг чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн идэвхжих хандлага гарчээ. ҮСХ-ны мэдээлснээр 2020 онд Улаанбаатар хотоос Төв, Орхон, Сэлэнгэ, Дархан, Хэнтий, Өвөрхангай, Дорноговь зэрэг аймаг руу нийт 43,478 хүн шилжин суурьшсан байна.

Тохиолдол 1.19

...Хоолны талон хөтөлбөрт танилтай л бол хамрагдана. Хэрэгцээ шаардлагатай хүмүүс нь хамрагдаж чаддаггүй, шалгуурыг нь сайжруулах хэрэгтэй...

(Хотын ядуус, шилжин суурьшигчидтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)¹⁰⁶

Шилжин суурьшигчдаас гадна хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, ахмад настан, бэлгийн цөөнх хүмүүс амьдралын онцлогоосоо шалтгаалан байнга оршин суухаар бүртгүүлсэн хаягтаа амьдардаггүй байх тохиолдолд түгээмэл юм. Гэр хороололд амьдардаг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настнууд

¹⁰⁴ Олон Улсын Шилжилт Хөдөлгөөний Байгууллага, “Улаанбаатар хотын шилжилт хөдөлгөөний хязгаарлалтын үр нөлөө болон шилжин суурьшигчдын эмзэг байдлын судалгаа”-ны хураангуй, 2021 он.

¹⁰⁵ Олон Улсын Шилжилт Хөдөлгөөний Байгууллага “Шилжилт хөдөлгөөн ба хөдөлмөр эрхлэлт” судалгааны тайлан 2020 он, 70 дахь тал.

¹⁰⁶ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ 2021 он, 19 дэх тал.

өвлийн улиралд нийтийн байр түрээсэлж амьдрах нь элбэг байхад гэр бүл, эргэн тойрны хүмүүсийн гадуурхалт, үзэн ядалт, заналхийллийн улмаас бэлгийн цөөнх хүмүүс байнга нэг хаягт оршин суух боломжгүй, зочид буудалд амьдрах тохиолдол энэ хүн амын дунд их байдаг.¹⁰⁷

Тохиолдол 1.20

...Өвлийн улиралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс түлээ нүүрснийхээ мөнгийг хэмнэх зорилгоор, бас халтиргаатай газар амьдрах хүндрэлтэйгээс нийтийн байранд амьдардаг. Нийтийн байранд амьдраад ирэхээрээ харьяа дүүрэг дээрээ байхгүй байна гэдэг шалтгаанаар хороо дүүргээс олгож байгаа тусламж дэмжлэгт хамрагдаж чадахгүй хоцордог. Тэр битгий хэл өрхийн эмнэлгийн үйлчилгээнд ч хамрагдаж чаддаггүй...

...Улаанбаатар хотод 30,000 орчим тэргэнцэр ашигладаг хүмүүс амьдарч байгаагийн 8,000 орчим нь л орон сууцанд амьдардаг юм...

(Антолд подкастад иргэн Б.Чулуундолгорын өгсөн ярианаас)¹⁰⁷

1.5 ИРГЭНИЙ, УЛС ТӨРИЙН ЭРХИЙГ ХЯЗГААРЛАСАН ШИЙДВЭР, ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

1. Иргэний, улс төрийн эрхийг хязгаарлах үндэслэл, зарчмууд

Цар тахал, нийгмийн халдварт өвчний хариу арга хэмжээг тодорхойлох, хэрэгжүүлэхэд нарийн төвөгтэй, харилцан уялдаа бүхий нийгмийн харилцаа, хүний амьдралын олон талт байдлыг харгалзан үзэх ёстой болохыг КОВИД-19 цар тахал харууллаа. Үүний зэрэгцээ олон улсын эрх зүйд харьцангуй хөгжсөн хэдий ч Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд төдийлөн нутагшаагүй байсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, зарчмуудыг хууль зүйн хэрэглээнд оруулсан юм. КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 11 дүгээр зүйлд хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахад баримтлах зарчмуудыг ИБҮТЭОУП-ын 4 дүгээр зүйл, ИБҮТЭОУП-аар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах, гэрээний үүргээс ухрахад баримтлах Сиракузын зарчмуудад заасантай төсөөтэй байдлаар хуульчилсан нь эрх зүйн хөгжлийн хувьд дэвшил болсон юм.¹⁰⁹

¹⁰⁷ ЛГБТ Төв төрийн бус байгууллагын ажилтнуудтай хийсэн уулзалтаар гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэн хугацаанд үйлчилгээний салбаруудын үйл ажиллагаа зогсож, тэр дундаа зочид буудлууд үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсноор зочид буудлуудаар амьдардаг ЛГБТ иргэдийн орон байраар хангагдах эрх хязгаарлагдсан тухай ярьсан байна. 2021 оны 03 дугаар сарын 03-ны өдрийн уулзалт.

¹⁰⁸ Фридрих Эбертийн сан, “Хүн бүрт хүртээмжтэй Монголыг бүтээх түүхүүд” 2020 он, 58 дахь тал.

¹⁰⁹ ИБҮТЭОУП-аар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах, гэрээний үүргээс ухрахад баримтлах Сиракузын зарчмуудыг НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлийн 1984 оны 09 дүгээр сарын 28-ны өдрийн E/CN.4/1985/4 дугаар тогтоолоор баталжээ.

Тохиолдол 1.21

...11 дүгээр зүйл. Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, арга хэмжээнд тавих шаардлага

11.1.Цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх талаар эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргах шийдвэр, арга хэмжээ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалсан иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах тохиолдолд дараах шаардлагыг нэг мөр хангана:

11.1.1.хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу гарсан байх;

11.1.2.үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, нийтийн ёс суртахуун, нийгмийн эрүүл мэнд, эсхүл хүний бусад үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилготой байх;

11.1.3.энэ хуулийн 11.1.2-т заасан зорилгод хүрэхэд зайлшгүй, тохирсон байх;

11.1.4.хүний амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, түүнчлэн хэнд боловч эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахыг хориглосон өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах Монгол Улсын Үндсэн хуулийн заалтыг хөндөөгүй байх;

11.1.5.хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор болон бусад шинжээр нь ялгаварлан гадуурхахгүй, нэр төрийг нь доромжлохгүй байх.

11.1.6.коронавирусийн халдвар авсан, халдвар авсан байж болзошгүй иргэний хувийн мэдээллийн нууцлалыг хамгаалах, иргэний хувийн болон гэр бүлийн нууцыг задруулахаас сэргийлэх, аливаа байдлаар ялгаварлан гадуурхагдах, нэр төрийг нь гутаан доромжлох нөхцөлд хүргэхгүй байх.

(КОВИД-19 цар тахлын хуулиас)

КОВИД-19 цар тахлын үеэр хүний эрх, эрх чөлөөнд тогтоосон хязгаарлалтад дүн шинжилгээ хийх, цаашид хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах талаарх үндэсний эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгоход дараах асуудлыг анхаарах нь зүйтэй. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Иргэний, улс төрийн шинжтэй хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журам нь эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хязгаарлах зарчмаас ялгаатай. Иргэний, улс төрийн шинжтэй хүний эрх, эрх чөлөө нь хамгаалагдсан орон зайд төрийн хууль бус, дур зоргын оролцоог хязгаарлах мөн чанар, зорилготой тул хувь хүн эдгээр эрх, чөлөөгөө эдлэхэд нь төр оролцохгүй байх үүргийг улс орнуудад хүлээлгэдэг. Харин сурч боловсрох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах зэрэг хүний эрхийг эдлүүлэхэд төр тодорхой үйлдэл хийх, эдгээр эрхийг эдлэх нөхцөлийг бий болгох үүрэгтэй бөгөөд ЭЗНСЭОУП-ын 2 дугаар зүйлд заасны дагуу энэ үүргээ “боломжит нөөцийн хүрээнд аажмаар ахиц” гаргах замаар биелүүлэх ёстой. ИБУТЭОУП-ын 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар “улс үндэстний амьдралд аюул занал тулгарч, энэ тухай албан ёсоор зарлаж нийтийг хамарсан онц байдал тогтоосон үед” гэрээнд оролцогч улс орнууд Пактаар хүлээсэн үүргээсээ ухрах боломжтой бол эдийн, засаг, нийгэм, соёлын эрхийн үүргээс ухрах

ойлголт байхгүй. ЭЗНСЭОУП-ын 4 дүгээр зүйлд эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг “ардчилсан нийгэмд нийтийн сайн сайхан байдлыг хангах зорилгоор” хуулиар хязгаарлаж болохоор заасан.¹¹⁰

Хоёрдугаарт, КОВИД-19 цар тахлын үед Монгол Улс онц байдал зарлаагүй, хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахдаа ИБУТЭОУП-ын 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт тогтоосон гэрээний үүргээс ухрах эрхийг хэрэгжүүлээгүй юм. Онц байдал зарлаж, ИБУТЭОУП-аар хүлээсэн үүргээсээ ухраагүй боловч Монгол Улсын Үндсэн хууль, ИБУТЭОУП-ын заалтаар зөвшөөрсөн нөхцөл, хуулиар тогтоосон журамд нийцүүлэн хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлаж болно.

Гуравдугаарт, ямар ч үед хязгаарлаж болохгүй хүний эрх, эрх чөлөөг Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр тогтоосон.¹¹¹ Амьд явах эрх, итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл хүлээн авах, хайх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий харьцаа, шийтгэлээс ангид байх эрхийг ямар ч нөхцөлд хязгаарлахгүй.

КОВИД-19 цар тахлын хуулиар хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлахад баримтлах журмыг тогтоосон боловч энэ журам ихэнх тохиолдолд мөрдөгдөөгүй, хууль зүйн хэрэглээ нь төлөвшөөгүй байна. КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт заасан (1) хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журмыг хуулиар тогтоох; (2) хязгаарлалт нь нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалахад зайлшгүй, тохирсон байх; (3) хязгаарлалт нь хүний нэр төрийг гутаан доромжлоогүй, ялгаварлан гадуурхаагүй, хувийг нууцыг хүндэтгэсэн байх зарчмуудын хэрэгжилтийг энэ хэсэгт дүгнэлээ.

2. Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах үндэслэл, журмыг хуулиар тогтоох зарчмын хэрэгжилт

Энэ зарчмын дагуу зохих журмын дагуу хүчин төгөлдөр болсон, олон нийт саадгүй танилцах боломжтой хуулийн заалтыг баримталж, хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах ёстой. Хүний эрх, эрх чөлөөг албан тушаалтны үзэмж, дур зоргоор хязгаарлахгүй байх баталгаа болохын зэрэгцээ энэ шаардлага нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим болох хууль дээдлэх зарчим хангагдах нөхцөл юм. КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 25 заалтад эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас дүрэм, журам, заавар зэргийг батлан хэрэгжүүлэхээр зааснаас 2022 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн байдлаар 22 төрлийн баримт бичгийг батлан хэрэгжүүлсэн, нэг журмыг боловсруулж байх бөгөөд уг хуулийн 9 дүгээр

¹¹⁰ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 14 дүгээр ерөнхий зөвлөмж (2000 оны 08 дугаар сарын 11, UN Doc E/C.12/2000/4) 28 дугаар мөр.

¹¹¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 1, 13, 15, 16 дахь заалт, ИБУТЭОУП-ын 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.4.

зүйлийн 9.4, 9.8 дахь хэсэгт заасан хоёр журмыг боловсруулж, батлаагүй байна.¹¹²

Зохих ёсоор хүчин төгөлдөр болоогүй эрх зүйн хэм хэмжээний актыг үндэслэн хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээ авсан байна. КОВИД-19 цар тахлын хуулийн хүрээнд нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ тогтоосон эрх зүйн арван актыг батлан гаргахаар тогтоосны дөрвийг баталж, захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн санд бүртгүүлжээ.¹¹³ Тусгаарлан ажиглах арга хэмжээ бол КОВИД-19 цар тахлын үед хэрэгжүүлсэн, хүний эрхийг хязгаарласан үндсэн арга хэмжээний нэг юм. Коронавируст халдвар тархвар зүйн шинж байдлаас хамаарч, гадаад улсаас ирсэн буюу халдвар авсан байж болзошгүй хүмүүсийг тусгаарлан ажиглах хугацааг хэд хэдэн удаа өөрчилж, энэ арга хэмжээг Засгийн газрын 2022 оны 01 дүгээр сарын 12-ны өдрийн хуралдаанаар зогсоох шийдвэр гаргах хүртэл УОК-ын даргын тушаалаар баталсан түр журмаар зохицуулж байсан. Тухайлбал: УОК-ын даргын 2020 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдөр баталсан “Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын үед иргэнийг тусгаарлах, ажиглах түр журам”-аар тусгаарлан ажиглах хугацааг 14 хоног байхаар анхлан тогтоосон бөгөөд энэ хугацааг 2020 оны 03 дугаар сарын 14-ний өдрийн “Түр журам батлах тухай” 155 дугаар тушаалаар 21 хоног, 2021 оны 02 дугаар сарын 25-ны өдрийн “Түр журам, заавар батлах тухай” 20 дугаар тушаалаар 10 хоног, 2021 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн “Түр журам,

¹¹² КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4 дэх хэсэгт “Халдварт өвчнөөс хамгаалах зориулалттай эмнэлгийн хэрэгслийг эрүүл ахуйн шаардлага хангасан эсэхийг тодорхойлсон лабораторийн шинжилгээг үндэслэн эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас олгосон эмнэлгийн хэрэгсэл хангах нийлүүлэх тусгай зөвшөөрөл бүхий аж ахуйн нэгж, байгууллага улсын хилээр оруулах бөгөөд хамгаалах хэрэгслийн жагсаалтыг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батална”, 9.8 дахь хэсэгт “Зорчигч, тээврийн хэрэгслийг хорио цээрийн дэглэмийн үед улсын хилээр нэвтрүүлэхэд хилийн хяналтын байгууллагаас гадна холбогдох эрх бүхий байгууллагын төлөөлөл хилийн боомтод ажиллаж болох ба уг үйл ажиллагаанд мөрдөх тусгай журмыг хилийн боомтын зөвлөлийн дарга батлан мөрдүүлж, нэгдсэн удирдлагаар хангаж ажиллана” гэж тус тус заасан.

¹¹³ Захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн санд Улсын онцгой комиссын даргын 2021 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 18 дугаар тушаалаар баталсан “Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-аас сэргийлэх арга хэмжээг зохион байгуулах түр журам” 2021 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдөр (5111 дүгээрт), Улсын ерөнхий прокурор, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга, ЦЕГ-ын дарга нарын 2021 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдрийн А/72, А/63, А/151 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Халдвар авсан иргэний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор иргэн, хуулийн этгээдээс мэдээ, мэдээлэл авах журам” 2021 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдөр (5290 дүгээрт), Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2021 оны 04 дүгээр сарын 12-ны өдрийн А-100 дугаар тушаалаар баталсан “Банкнаас цахим хэлбэрээр зээлийн гэрээнд өөрчлөлт оруулах түр журам” 2021 оны 04 дүгээр сарын 10-ны өдөр (5217 дугаарт) ЦЕГ, Харилцаа холбооны зохицуулах хорооны дарга нарын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/143, А/103 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Цар тахлын үед Засгийн газар, төрийн бусад байгууллага, аж ахуйн нэгжтэй цар тахлын хүрээг тогтоохтой холбоотой тоон мэдээ, мэдээллийг шуурхай солилцох журам” 2021 оны 05 дугаар сарын 10-ны өдөр (5237 дугаарт) тус тус бүртгэгдсэн болно.

заавар батлах тухай” 31, 32 дугаар тушаал, 2021 оны 05 дугаар сарын 07-ны өдрийн “Түр журам батлах тухай” 43 дугаар тушаал, 2021 оны 06 дугаар сарын 24-ний өдрийн “Түр журам шинэчлэн батлах тухай” 51 дүгээр тушаалаар 7 хоног байхаар өөрчлөн тогтоосон юм. Нийтээр заавал дагаж мөрдүүлэхээр гаргасан, гадагш чиглэсэн, үйлчлэл нь байнга давтагдах шинжтэй шийдвэр болох эдгээр түр журам нь Захиргааны ерөнхий хуулийн 59 дүгээр зүйлд заасан захиргааны хэм хэмжээний акт бөгөөд мөн хуулийн 67 дугаар зүйлийн 67.2 дахь хэсэгт зааснаар захиргааны хэм хэмжээний актын нэгдсэн бүртгэлд бүртгэж, Захиргааны хэм хэмжээний актын эмхэтгэлд нийтэлсний дараа хүчин төгөлдөр үйлчилнэ.¹¹⁴ Гэвч эдгээр түр журам захиргааны хэм хэмжээний актын улсын нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгдээгүй байна.¹¹⁵ Хүчин төгөлдөр болоогүй эрх зүйн хэм хэмжээний актыг үндэслэн хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан нь үндсэн хууль, захиргаа, хүний эрхийн эрх зүйн зөрчил юм.

КОВИД-19 цар тахлын хуулийн хүрээнд баталж мөрдөх дүрэм, журам, зааврыг холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийн өмнө биш, үйл явцын дунд нөхөж, боловсруулсан нь цөөнгүй байна. Тухайлбал: “Олон улсын зорчигч, ачаа тээврийн нислэгийн үед хэрэгжүүлэх халдвараас сэргийлэх хариу арга хэмжээний заавар”-ыг УОК-ын даргын 2021 оны 06 дугаар сарын 02-ны өдрийн 58 дугаар тушаалаар баталжээ. 2020 оны 02 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 2021 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийг хүртэл Засгийн газар 163 удаагийн тусгай үүргийн нислэгээр 26,932 иргэнийг эх оронд нь татан авчирсан байх бөгөөд уг заавар нь тухайн цаг үед мөрдөгдөх ёстой байсан чухал баримт бичиг юм. Гадаад улсаас эх орондоо ирэх хүсэлтэй хүмүүсийг татан авах ажиллагааны оргил үед олон улсын зорчигч тээврийн нислэгийг зохион байгуулах нэг мөр заавар байгаагүй нь үйл ажиллагааг эрхлэн явуулсан төрийн албан тушаалтны хандлагаас хамаарч, газар бүрд харилцан адилгүй гүйцэтгэх, зарим тохиолдолд хүний эрх зөрчигдөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн юм.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹¹⁴ Захиргааны ерөнхий хуулийн 70 дугаар зүйлд зааснаар захиргааны хэм хэмжээний актыг нэн даруй батлах шаардлагатай хойшлуулшгүй тохиолдолд эрх бүхий захиргааны байгууллага уг актыг батлан гаргаж, нийтэд мэдээлснээр тухайн акт хүчин төгөлдөр болох боловч ийнхүү хүчин төгөлдөр болсон захиргааны хэм хэмжээний актыг гарсан өдрөөс хойш ажлын гурван өдөрт багтаан хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлэх үүрэгтэй юм.

¹¹⁵ Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Захиргааны хэм хэмжээний актын хяналт, бүртгэлийн хэлтсийн 2021 оны 09 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 3-2/65 дугаар лавлагааны хуудас.

Тохиолдол 1.22

...2020 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр Франкфурт-Улаанбаатар чиглэлийн тусгай үүргийн нислэгт коронавирусийн халдвар авсан болох нь шинжилгээгээр тогтоогдсон иргэн “Ц”-г авч явахгүй байх шийдвэрийг Монгол Улсаас ХБНГУ-д суугаа ЭСЯ-ны Шуурхай ажлын хэсэг гаргасан. Иргэн “Ц” нь Прага дахь ЭСЯ-наас бүртгэгдэж нутаг буцахаар Франкфурт олон улсын нисэх онгоцны буудалд ирсэн бөгөөд түүнийг бүртгэж, явах танхимд оруулжээ. Хамт нисэхээр хүлээж байсан зорчигч халдвартай хүн явах танхимд байгааг мэдэгдсэнээр зорчигчдын шинжилгээний мэдүүлгийг дахин шалгаж, иргэн “Ц”-г халдвар авсан болохыг тогтоожээ. УОК-оос өгсөн чиглэлийн дагуу бусад зорчигчдын эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах үүднээс ийм шийдвэр гаргасан болохыг ХБНГУ-д суугаа ЭСЯ-ны Шуурхай ажлын хэсэг ХЭҮК-т мэдээлсэн.

(ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн 2021 он, 16 дахь тал)

3. Хүний эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалт зайлшгүй, тохирсон байх зарчмын хэрэгжилт

Хүний эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалт нь үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, нийтийн ёс суртахуун, нийгмийн эрүүл мэнд, эсхүл хүний бусад үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилготой байх бөгөөд энэ зорилгод хүрэхэд зайлшгүй, тохирсон байх ёстой. КОВИД-19 цар тахлын үед нийгмийн хэвийн амьдралыг өөрчлөх, хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээг гагцхүү олон нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах гарцаагүй шаардлагаар авч хэрэгжүүлнэ. Энэ нь хязгаарлалт нь зайлшгүй шаардлагатай, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгыг биелүүлэхээс үл хэтрэх цар хүрээ, хэмжээ хязгаартай байхыг энэ зарчим шаарддаг. Өөрөөр хэлбэл тусгаарлалт, хөл хорио, халдварыг хавьтал тогтоох, хувийн мэдээллийг цуглуулах, зорчих хөдөлгөөн, хүний бөөгнөрлийг хязгаарлах зэрэг Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажсан хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээ авахын өмнө уг арга хэмжээ нь үр өгөөжөө өгөх эсэхийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тооцоолно гэсэн үг юм. Халдварт өвчний тархалтыг хязгаарлах зорилгод хүрэх боломжит хэдэн арга зам байгаа тохиолдолд хүний эрх, эрх чөлөөг аль болох бага хязгаарлах арга хэмжээг авах үүргийг төр хүлээдэг.

Гэвч КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх зорилгоор хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан шинжтэй арга хэмжээ авахад энэ зарчмыг мөрдөж, уг арга хэмжээний үр дүн, эрсдэлийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тооцож, хүний эрхийг хамгийн бага хэмжээнд хязгаарлах хүрээ, хязгаарт хэрэгжүүлсэн тохиолдолд маш цөөн байлаа. Коронавируст халдварын тархалтыг хянах, хавьталыг тогтоох зорилгоор авсан хувь хүний мэдээлэл цуглуулах арга хэмжээг нэрлэж болно. 2020 оны 05 дугаар сараас 2021 оны 06 дугаар сар хүртэлх хугацаанд байгууллага, үйлчилгээний газруудад нэвтрэхдээ иргэд асуумж бөглөж, эсвэл e-barimt системд суурилсан цахим бүртгэл хийж байв.

УОК, Харилцаа холбоо мэдээллийн технологийн газар (ХХМТГ), ЭМЯ, “Гэрэгэ Системс” ХХК, “Оном Сан” ТББ хамтран коронавируст халдварын эрсдэлийг эрт мэдээлэх систем болох “КОВИД-19 ЭРСДЭЛ” нэртэй гар утасны хэрэглүүрийг 2021 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдөр хэрэглээнд нэвтрүүлсэн юм. Эрүүл мэндийн байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх, коронавируст халдварын эерэг тохиолдолтой хавьтал болсон хүмүүст шуурхай мэдээлэл хүргэх зорилготой энэ технологийн Монгол Улсад ашиглах тохируулгыг Apple, Google компаниудтай хамтран хийж байгаа талаар ХХМТГ-аас мэдээлж байв.¹¹⁶ Энэ хэрэглүүр коронавируст халдварын тохиолдлыг бүртгэх ЭМЯ-ны цахим систем болох “Гэрэгэ Системс” ХХК-ийн хөгжүүлдэг <https://eruul.gov.mn> санд бүртгэгдсэн коронавируст халдварын эерэг тохиолдлын шинжилгээний хариуг үндэслэн, халдвар авсан хэрэглэгчдэд нууц дугаар олгож, bluetooth технологиор дамжуулж, халдвар авсан хүний ойр орчмын бусад хэрэглэгчдэд мэдээлэл өгөх, эрсдэлийн дохио дамжуулах байдлаар ажиллах горимтой. Харин эдгээр арга хэмжээг авахдаа хувийн мэдээллийг хамгаалах эрх зүйн болон техникийн баталгаа бүрдүүлээгүйгээс гадна бодитой үр дүнг тооцоогүй юм. Хувь хүний санхүү, эрүүл мэнд, нийгэм, эдийн засгийн байдал зэрэг мэдээлэл их хэмжээгээр цугларсан боловч мэдээллийг халдварыг хязгаарлахад хэрхэн ашигласан нь тодорхой бус байгаа юм.

Улсын хэмжээнд хэрэглэх оролдлого хийсэн дээрх технологийн шийдлийн зэрэгцээ зарим аймаг суманд коронавирус халдварын тохиолдлыг бүртгэх, хавьталыг илрүүлэх зорилготой технологи ашигласан тохиолдол гарсныг Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгаж байсан.¹¹⁷ 2021 онд орон нутагт ийм төрлийн технологи ашигласан, туршсан тухай мэдээлэл нэмж бүртгэгдээгүй. Харин бүх нийтийн бэлэн байдал зарлаж, хөл хорио тогтоох үеэр Архангай аймгийн Цэнхэр, Төвшрүүлэх, Булган аймгийн Бугат, Бүрэгхангай, Тэшиг, Завхан аймгийн Улиастай зэрэг сумдад дрон (нисдэг камер) ашиглаж, хүний хөдөлгөөнийг хянасан талаар мэдээлэл ХЭҮК-т бүртгэгджээ.

КОВИД-19 цар тахлын хуульд халдвар авсан иргэний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор иргэн, хуулийн этгээдээс мэдээ, мэдээлэл авах журмыг

¹¹⁶ Идэвхжүүлсэн төхөөрөмжүүдэд ажиллах уг хэрэглүүр нь Bluetooth технологи ашиглан ойр орчмын бусад хэрэглэгчидтэй нууцлал бүхий кодыг солилцох байдлаар халдвар авсан хүний эргэн тойронд байсан хүмүүст өртөлтийн талаарх мэдээллийг хүргэх бөгөөд идэвхжүүлсэн төхөөрөмжүүд хоорондоо 2 метрээс ойрхон зайд 15 минутаас илүү хугацаагаар хамт байсан тохиолдолд өртөлтийн эрсдэлтэй гэж үзэж, мэдээллийг дамжуулдаг. Apple, Google-ийн системийн үндсэн тогтолцоо нь төхөөрөмжүүдийн хоорондоо санамсаргүйгээр солилцдог мэдээллийг хэрэглэгчийн хувийн мэдээлэл болон байршлын мэдээлэлтэй уялдуулахаас зайлсхийдэг тул хувийн мэдээллийг хамгаалсан гэж тайлбарлаж байв.

¹¹⁷ Хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэхгүйгээр технологи ашиглан хувь хүний мэдээллийг цуглуулж байсан нь хүний эрхийн зөрчил бөгөөд цаашид энэ байдлын учрах хор хохирол нь тодорхойгүй талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн 104-108 талаас үзнэ үү.

Улсын ерөнхий прокурор, Тагнуулын ерөнхий газрын болон Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга хамтран батлах, уг журамд ХЭҮК-ын саналыг авахаар хуульчилсан юм.¹¹⁸ Уг журмыг 2021 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдөр хүртэл боловсруулж, батлаагүй бөгөөд цаасан болон цахим хэлбэрээр хувь хүнээс мэдээлэл цуглуулах ажиллагааг ялгамжтай зохицуулж, хувь хүний нууцыг хамгаалах баталгаа бүрдүүлэх талаарх ХЭҮК-ын саналыг журамд тусгалгүйгээр баталсан байна.

Тохиолдол 1.23

...Уг журмаар зохицуулах харилцааг өнөөгийн практик, бодит шаардлагаас хэт хязгаарлагдмал хүрээнд тогтоосон тул журмын төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан халдашгүй чөлөөтэй байх, хувийн нууцаа хамгаалуулах хүний эрхийг хангахад үр дүнтэй хамгаалалт болж чадахааргүй байна. Коронавируст халдвар авсан байж болзошгүй хүний хөдөлгөөн, ойрын хавьтлуудыг тогтоох зорилгоор хүний хөдөлгөөн, хавьтлыг тогтоохдоо уламжлалт буюу гар арга, технологид суурилсан шийдлийг ашигладаг бөгөөд Монгол Улсад эдгээр хоёр аргын аль аль нь ашиглаж байгаа. Харин уг журмаар зөвхөн гар аргаар хүний хөдөлгөөнийг тогтоох үйл ажиллагааг зохицуулж, технологид суурилсан шийдлийг орхигдуулжээ...

... Дараах зарчмуудыг нэн тэргүүнд тусгах шаардлагатай. Үүнд:

Нэг. Иргэний хөдөлгөөнийг гараар бүртгэх талаар

1. Журмын төсөлд хувийн нууцыг хамгаалах зарчмыг тусгаж, хүн зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шүүхэд хандах эрхийг баталгаажуулсан нь сайн боловч “эрх бүхий байгууллага”, хувь хүн, хуулийн этгээдээс авч болох мэдээллийн төрөл, хөдөлгөөн тогтоох үйл ажиллагааг хэт ерөнхий тогтоожээ. “Эрх бүхий байгууллага” гэдэгт тагнуул, цагдаагийн байгууллагаар хязгаарлаж, төрийн захиргааны, эрүүл мэндийн, мэдээлэл харилцаа холбооны төрийн ба хувийн хэвшлийн байгууллага зэрэг энэ үйл ажиллагаанд зайлшгүй оролцдог бусад байгууллагуудыг оролцуулаагүй, эрх, үүргийг тодорхойлоогүй байна. Журмын төслийн 5 дах хэсгийн 5.1 дүгээр зүйлд хүний “овог нэр, утасны дугаар, гэрийн болон ажлын хаяг зэрэг хувь хүний нууцтай холбоотойгоос бусад мэдээ, мэдээллийг” гаргуулж авахаар заажээ. Энд “бусад мэдээлэл” гэж ямар мэдээлэл болох нь тодорхой биш юм. Ийм ерөнхий зохицуулалт нь эрх бүхий албан хаагчаас журмыг өөрийн үзэмжээр тайлбарлаж, хүний хувийн мэдээлэл задрах эрсдэлийг үүсгэнэ. Халдвар авсан байж болзошгүй хүнээс авах мэдээлэл нь зөвхөн түүний хөдөлгөөнийг тогтоох, ойрын хавьтлыг илрүүлэх зорилгийг биелүүлэхээс хэтрэхгүй байх ёстой бөгөөд цугларсан мэдээлэл нь энэ зорилгод гарцаагүй шаардлагатай болохыг энэ арга хэмжээг хариуцан ажиллаж байгаа байгууллагууд нотлох үүрэгтэй.
2. Хувийн мэдээлэлтэй ажиллаж байгаа байгууллагууд мэдээллийг хадгалах, харилцах, хамгаалах, дамжуулах, засварлах эрх бүхий албан хаагчдыг тухайлан томилж, зөвхөн тэдгээр хүмүүс нууцлал бүхий компьютер,

мэдээллийн санд хадгалагдах хувийн мэдээлэлтэй харилцах горимыг тогтоох нь чухал. Журмын төсөлд иргэн гомдол гаргасан тохиолдолд түүний хувийн нууцаа хамгаалуулах эрх зөрчигдсөн эсэхийг хянах зарчмыг тогтоосон (5 дах хэсгийн 5.7, 6 дах хэсгийн 6.1.5-т тус тус заасан) нь хангалтгүй бөгөөд иргэдийн хувийн мэдээлэл хамгаалагдаж байгаа эсэхэд зохих төрийн байгууллага хяналт тавих горим тогтоох нь зүйтэй. Хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хараат бус хяналт тавих хуулийг хүлээсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс энэ үүргийг хэрэгжүүлж болно.

3. Хүний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор хуулийн этгээд иргэдийн хөдөлгөөнийг цаасан болон И-баримт системд суурилсан байдлаар бүртгэж байгаа. Энэ үйл ажиллагааг явуулах зохицуулалтгүйгээс цаасан мэдээлэл хамгаалалтгүй, ил задгай байх, утасны дугаар зэрэг хувийн мэдээллийг бусад хүмүүс олж авах, ашиглах зөрчлүүд гарч байна. Цаасаар иргэдийн хөдөлгөөнийг бүртгэх горимыг журамд тусгах, байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдэд хувийн нууцыг хамгаалах үүрэг оногдуулах шаардлагатай.
4. Журмын төсөлд иргэдээс авсан мэдээлэл, цугларсан баримт бичгийг архив, албан хэрэг хөтлөлтийн хууль тогтоомжид зааснаар хадгалах зохицуулалт хэт ерөнхий юм. ...Хуулийн этгээдийн бүрдүүлж байгаа цаасан бүртгэлийг ямар байгууллага нэгтгэж цуглуулах, мэдээллийг хэрхэн хамгаалах, ашиглах, устгахыг журамд тодорхой заах нь чухал. Нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах хүрээнд цугларсан мэдээллийг зөвхөн энэ зорилгоор ашиглах ёстой бөгөөд цар тахлын нөхцөл байдал арилмагц цугларсан мэдээлэл устгагдах хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэх ёстой.

Хоёр. Иргэний хөдөлгөөнийг технологид суурилсан аргаар бүртгэх талаар

1. Хүний амь нас, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгоор технологийн дэвшил ашиглан хүний хувийн мэдээллийг гарцаагүй шаардлагатай хэмжээнд цуглуулах, хяналт, хамгаалалтыг зохих ёсоор бий болгож, бодит үр дүнтэй ашиглахыг ХЭҮК дэмжинэ. Энэ арга хэмжээ нь ялангуяа хүний нөөц хангалтгүй манай улсад нэн хэрэгцээтэй байж болно. Гагцхүү арга хэмжээ нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалах зорилгод үйлчилж, хүний хувийн мэдээлэл чанд хамгаалагдсан байх шаардлагатай. Хүний хөдөлгөөн бүртгэх технологи, программ, аппликэйшн нь ямар мэдээлэл цуглуулах, ажиллах ерөнхий горим, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангах зарчим, цугларсан мэдээлэлтэй харилцах байгууллага, тэднийэрх, үүрэг оролцоо, мэдээлэл хадгалагдах хугацааг юуны өмнө журамд тусгах нь зүйтэй. Мөн эдгээр мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй, ил тод байж, хувь хүн, иргэний нийгмийн байгууллага хяналт тавих боломжийг журамд тусгах нь чухал юм.
2. Хүний хөдөлгөөн бүртгэх технологи, коронавируст халдварын цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагаанд ашиглагдаж байгаа программ, платформуудыг хувийн хэвшлийн оролцоотой хөгжүүлж, ашиглаж байгаа. Энэ хүрээнд хувийн хэвшлийн байгууллагад иргэдийн маш их хэмжээний хувийн мэдээлэл цугларч байгаа бөгөөд энэ мэдээлэл зөвхөн цар тахалтай тэмцэх, нийтийн эрүүл мэндийг хамгаалахад ашиглагдах, зорилгоо биелүүлмэгц устгагдах хууль зүйн баталгааг бүрдүүлэх шаардлагатай, энэ зарчмыг уг журамд тусгах ёстой. (ҮЕП, ТЕГ-ын дарга, ЦЕГ-ын даргын хамтарсан 2021 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдөр А/72, А/63, А/151 дүгээр тушаалаар баталсан “Халдвар авсан иргэний хөдөлгөөнийг тогтоох зорилгоор иргэн, хуулийн этгээдээс мэдээ, мэдээлэл авах журам”-д ХЭҮК-оос 2021 оны 05 дугаар сарын 04-ний өдрийн 1/515 дугаар албан бичгээр хүргүүлсэн санал)

¹¹⁸ Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулах тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.18 дахь хэсэг.

4. Хүний эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалт нь нэр төрийг гутаан доромжлоогүй, ялгаварлан гадуурхаагүй, хувийг нууцыг хүндэтгэх зарчмын хэрэгжилт

Хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах арга хэмжээ нь хүний нэр төрийг гутааж, дорд үзсэн, доромжилсон шинжгүй, хувь хүн, нийгмийн аль нэг бүлгийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор ялгаварлаагүй, хүний хувийн амьдрал, нууцыг хүндэтгэсэн байх зарчмыг хуулиар тогтоосон. КОВИД-19 цар тахлын үед тогтоосон хүний эрх, эрх чөлөөний хязгаарлалт нь бүх хүн, нийгмийн бүлэгт тэгш үйлчлэх ёстой.¹¹⁹

КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх зорилгоор авсан зарим арга хэмжээ нь тэгш хандах, ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчимд нийцэхгүй байсны жишээ нь тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөний нөхцөл байдал юм. Коронавируст халдварын байдал хэсэгчилсэн халдвараас бүх нийтийн халдварт шилжиж, өвчлөл эрс ихэссэн халдварын хоёр, гуравдугаар давлагааны үед төрийн байгууллагууд олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ зохион байгуулж байсан юм.

Тохиолдол 1.24

...Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн сурталчилгааны өмнөх 15 өдөр буюу 2021 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрөөс 05 дугаар сарын 23-ны өдрийг хүртэл хугацаанд нийт 7,944, сонгуулийн сурталчилгаа эхлүүлснээс хойш 15 өдөр буюу 2021 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрөөс 06 дугаар сарын 07-ны өдрийг хүртэл 13,911, сонгуулийн сурталчилгааны дараах 15 өдөр буюу 2021 оны 06 дугаар сарын 08-ны өдрөөс 06 дугаар сарын 22-ны өдрийг хүртэл 31,607 халдварын тохиолдол бүртгэгдсэн бөгөөд коронавируст халдварын огцом тархалт нь сонгуулийн сурталчилгаа, төрийн шагнал гардуулсан арга хэмжээнээс шалтгаалсан гэж Эрүүл мэндийн яам, Онцгой байдлын ерөнхий газрын хамтарсан тандалтын баг дүгнэжээ...

...2021 оны 06 дугаар сарын 11-13-ны өдрүүдэд Сүхбаатарын талбайд “Номын баяр” арга хэмжээ зохион байгуулсан юм. Уг арга хэмжээнд 100 гаруй хэвлэлийн компани, 80 орчим номын худалдаа эрхлэгчид, 300 гаруй зохиолч, орчуулагч, редактор, зураач, эх бэлтгэгч, номын санч, 50 гаруй уншигч оролцсон...

...2021 оны 09 дүгээр сарын 17-ны өдөр Засгийн газар Үндэсний соёл амралтын хүрээлэнд “Цахим үндэстэн” арга хэмжээ зохион байгуулсан бөгөөд уг арга хэмжээнд гучин мянга орчим хүн цугларчээ...

Төрийн байгууллагаас коронавируст халдварыг эрчимтэй тархалтын үед дээрх байдлаар цуглаан, арга хэмжээ зохион байгуулсан боловч үзэл

¹¹⁹ Ижил нөхцөлд ижил шаардлага тавигдах ёстой бөгөөд халдварт өвчний үед нийтийн эрүүл мэнд, нийтийн дэг журам, бусад хүний эрх, эрх чөлөө зэрэг бусад хуулиар хамгаалсан эрх ашгийг хангах, хамгаалах зорилгоор ажил үүргээ гүйцэтгэх алба хаагч ба иргэнд тавигдах нөхцөл шаардлагыг өөр байх нь ялгаварлан гадуурхалт биш юм.

бодлоо илэрхийлэх, төрийн үйл ажиллагааг шүүмжлэх агуулгатай жагсаал, цуглааныг КОВИД-19 цар тахлын улмаас хязгаарлах, тараах тохиолдлууд цөөнгүй гарсан юм. КОВИД-19 цар тахлын жилүүдэд жагсаал, цуглааны тоо нэмэгджээ. Цагдаагийн ерөнхий газрын мэдээллээр сүүлийн таван жилд 983 жагсаал, цуглаан, өлсгөлөн, суулт зохион байгуулагдсан байна. 2017 онд 128, 2018 онд 180, 2019 онд 206 удаагийн жагсаал, цуглаан бүртгэгдсэн бол 2020 онд 255, 2021 онд 214 удаагийн энэ төрлийн арга хэмжээ бүртгэгджээ.¹²⁰ Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газарт жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хүсэлт 2020 онд 6, 2021 онд 16 ирсэн гэх мэдээлэл өгч байгаа нь ЦЕГ-ын мэдээллээс ихээхэн зөрүүтэй байна.

Хүний эрхийг хязгаарлах арга хэмжээ нь хүнлэг бус, төрийн байгууллага, албан тушаалтан хүний нэр төр, хувийн амьдралыг үл хүндэтгэсэн байдлаар олон нийтэд мэдээлэл түгээх тохиолдол цөөнгүй гарч байна.¹²¹ Хувийн нууцыг хамгаалах, хувийн мэдээлэлтэй зохистой ажиллах дадал, хандлага төрийн албан хаагч, олон нийтэд суугаагүй нь КОВИД-19 цар тахлын үеэр илтэд харагдлаа. 2020 оны 11 дүгээр сард коронавируст халдварын анхны тохиолдол гэх иргэн “Д”-ийн мэдээллийг нийгэмд цацсан нь хүний эрхийг зөрчиж, нийгэмд бухимдал, талцал ихсэхэд хүргэсэн бол 2022 онд ч энэ байдал төдийлөн өөрчлөгдөөгүй байна. 2022 оны 02 дугаар сарын 17-ны өдөр ХӨСҮТ-ийн удирдах албан тушаалтан гадаадад зорчих иргэд ПГУ шинжилгээ хийлгэх, шинжилгээний хариу авах талаар мэдээлэхдээ хүний овог, нэр, нас, хүйс, гадаад паспортын дугаар, ПГУ шинжилгээний хариу, онош зэргийг агуулсан маягтыг олон нийтийн сүлжээгээр ил харуулсан нь үүний жишээ болно.

1.6 КОВИД-19 ЦАР ТАХАЛТАЙ ТЭМЦЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ БА ХҮНИЙ ЭРХИЙН АСУУДЛУУД

1. КОВИД-19 цар тахлын үеийн шийдвэр гаргах бүтэц, үйл ажиллагаа

КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээний бодлого, шийдвэр хүний амьдралын олон хэв шинжийг тооцоолоогүй, хэрэгжилтэд эрүүл мэнд, гамшгаас хамгаалах, хэв журмыг сахиулах, мэргэжлийн хяналт зэрэг байгууллагын уялдаа холбоо хангагдаагүйгээс хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн болохыг Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгасан билээ.¹²² Энэ нь нэг талаас Монгол Улс дэлхий нийтийг хамарсан цар тахалтай анх удаагаа нүүр тулсан учраас

¹²⁰ Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооноос 2021 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр зохион байгуулсан Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн хэрэгжилтийн талаарх нийтийн сонсголд ЦЕГ-ын Хуулийн хэлтсийн дарга, цагдаагийн хурандаа Л.Нямдаваагийн өгсөн мэдээлэл.

¹²¹ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн 102-103 дахь тал, энэ бүлгийн 6.2 дахь дэд хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

¹²² Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн нэгдүгээр бүлгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

туршлагагүй,¹²³ нөгөө талаас нийтийн эрүүл мэндийн гамшгийн хариу арга хэмжээний удирдлага, зохион байгуулалтад цөөнгүй байгууллага, албан тушаалтан оролцдог, шийдвэр гаргах шат дамжлага олон, байгууллагуудын бүрэн эрх, чиг үүрэг ойлгомжгүй, сүүлийн хоёр жилд УОК, УОК-ын Шуурхай штаб зэрэг КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээг удирддаг үндсэн бүтэц, бүрэлдэхүүн хэд хэдэн удаа өөрчлөгдсөн нь бэлтгэл хангах, зохион байгуулалтыг жигдрүүлэх боломжийг алдаж, хүний эрх зөрчигдөх, сэргийлж болох алдаа удаа дараа гарах шалтгаан болжээ.

Тохиолдол 1.25

...КОВИД-19 цар тахлын үед байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, ялангуяа ЭМЯ, УОК хамтарч ажиллахдаа маш сул санагдаж байна. Эрүүл мэндийн газар нь эмнэлгүүдтэй, эмнэлгүүд нь өрхтэйгөө, онцгой байдал, цагдаа гээд байгууллагууд хамтарч ажиллах тал дээр муу байна...

...УОК нь шийдвэрээ доод тушаалын хүмүүстээ түрүүлж мэдээлэхгүй, шууд иргэдэд зарладагаас олон асуудал дээр хоорондоо ойлголцохгүй байдал үүсэж байсан. Ялангуяа хөл хориотой холбоотой асуудалд их алдаа гаргасан. Одоо эрх биш ойлгож байгаа байлгүй дээ...

...УОК-ын шийдвэр түс тас их хэцүү. Ард түмэндээ мэдээлж ойлгуулахгүйгээр шууд л шийдвэр гаргадаг...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

Дэлхийн ихэнх улс оронд КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний шийдвэрийг Засгийн газар нь гаргаж, гүйцэтгэх эрх мэдлийн тэргүүн хэрэгжилтийг удирдаж, эрүүл мэнд, гамшгаас хамгаалах салбар нь хариу арга хэмжээг хэрэгжүүлж байв. Монгол Улсын тухайд Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, УОК, УОК-ын Шуурхай штаб, Гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын алба КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний шийдвэрийг улсын хэмжээнд гаргах, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн онцгой комисс, тэдгээрийн шуурхай штаб орон нутгийн хэмжээний шийдвэр гаргаж, хэрэгжүүлж байна.¹²⁴ Монгол Улсын Засгийн газрын тухай, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулиар тогтоосон гамшгаас хамгаалах, хариу арга хэмжээг авах байгууллагуудын тогтолцоо (Засгийн газар, УОК, УОК-ын Шуурхай штаб, Гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын алба зэрэг), харилцан ажиллах горим нь шуурхай, үр дүнтэй хамтын ажиллагааг бий болгохуйц, тодорхой зохицуулалт биш байна.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд зааснаар олон улсын хөл хориот өвчин гарсан болохыг тогтоох, гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх, зэргийг өөрчлөх, гамшгаас хамгаалах талаар дүрэм, журмыг

¹²³ 1996 онд булчин задрах тахал, 2003 АЦХАХ/SARS гарсан нь харьцангуй хязгаарлагдмал хүрээнд намжсан юм.

¹²⁴ КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний талаар Монгол Улсын Ерөнхийлөгч нэг зарлиг (Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай 2020 оны 02 дугаар сарын 12-ны өдрийн 10 дугаар зарлиг) гаргажээ.

батлах зэрэг бүрэн эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлдэг.¹²⁵ Гэтэл гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн удирдаж, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй.¹²⁶ Онцгой комисс нь гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын үед хариу арга хэмжээг нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангах, шийдвэр гаргах, шуурхай зохион байгуулах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй бүтэц бөгөөд УОК-ыг Засгийн газар, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн онцгой комиссыг тухайн шатны Засаг дарга байгуулдаг.¹²⁷ Шаардлагатай тохиолдолд УОК-оос гамшгаас хамгаалах арга хэмжээг улсын хэмжээнд удирдан зохион байгуулах үүрэгтэй шуурхай штабыг, орон нутагт шуурхай бүлгийг байгуулж болохыг хуульд заажээ.¹²⁸ Түүнчлэн уг хуулиар гамшигт нөхцөл байдлын шинж чанараас хамаарч Гамшгаас хамгаалах улсын албад байгуулах, эдгээр албадын бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн тогтоохоор заасан байна.¹²⁹ Гамшгаас хамгаалах улсын алба нь штабтай байх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгожээ.¹³⁰ Ийм байдлаар гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын хариу арга хэмжээний дээд шийдвэрийг Ерөнхий сайд, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн сайд, Засгийн газар, УОК, Гамшгаас хамгаалах улсын алба оролцож гаргах, хэрэгжилтийг шуурхай штаб, салбарын байгууллагууд хариуцахаар тогтоосон нь оновчтой зохион байгуулалт мөн эсэх нь эргэлзээтэй байна. КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх явцад УОК, Нийслэлийн онцгой комисс (НОК)-ын шийдвэр зөрөх, харилцан уялдаагүй байх тохиолдол цөөнгүй гарсан билээ.

Гамшгаас хамгаалах тухай хуулиар тогтоосон хариу арга хэмжээний удирдлага, зохион байгуулалт КОВИД-19 цар тахлын үеэр цаасан дээрх байдлаараа ажиллаж чадаагүй байна. Хуульд зааснаар Эрүүл мэндийн сайдаар удирдуулсан Гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын алба цар тахлын хариу арга хэмжээг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг хариуцаж, УОК-той нягт хамтран ажиллах үүрэгтэй. Энэ зохион байгуулалтаар КОВИД-19 цар тахал гарсан эхний саруудад ажилласан¹³¹ боловч Монгол Улсад

¹²⁵ Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3.3, 11.3.5. КОВИД-19 цар тахал гарсны дараа буюу 2020 оны 05 дугаар сарын 14-ний өдөр Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Засгийн газрын бүрэн эрхийг өргөжүүлж тодотгожээ. Тухайлбал: гамшгаас хамгаалах дүрэм, журам, төлөвлөгөөг батлах, гамшгийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт, гамшгийн зэрэглэлийг тогтоох, гамшгаас хамгаалах хүч хэрэгсэл дайчлан гаргах, нүүлгэн шилжүүлэх шийдвэр гаргах, гамшгаас хамгаалах бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн үед авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний чиглэлийг тогтоох, холбогдох хөрөнгийг шийдвэрлэх зэрэг бүрэн эрхийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

¹²⁶ Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1 дэх хэсэг.

¹²⁷ Гамшгаас хамгаалах тухайн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.3 дахь хэсэг.

¹²⁸ Гамшгаас хамгаалах тухайн хуулийн 271 дүгээр зүйлийн 271.1.6.

¹²⁹ Гамшгаас хамгаалах тухайн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэг.

¹³⁰ Засгийн газрын 2018 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдрийн 347 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралт.

¹³¹ Тухайлбал: Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 01 дүгээр сарын 22-ны өдрийн 19 дүгээр албан даалгавар. УОК-ын 2020 оны 01 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 1 дүгээр өргөтгөсөн хуралдааны тэмдэглэл. Шийдвэрлэсэн нь. 1 дэх хэсэг. Улсын онцгой комиссын 2 дугаар хуралдааны тэмдэглэл. Шийдвэрлэсэн нь. 1 дэх хэсэг.

коронавируст халдварын анхны зөөвөрлөгдсөн тохиолдол гарсны дараа УОК-ын даргын 2020 оны 03 дугаар сарын 12-ны өдрийн 6 дугаар тушаалаар УОК-ын Шуурхай штабыг Онцгой байдлын ерөнхий газарт байгуулжээ. Монгол Улсад коронавирусийн халдвар тархсан анхны тохиолдол бүртгэгдсэн 2020 оны 11 дүгээр сард УОК-ын даргын 137 дугаар тушаалаар Эрүүл мэндийн сайд, УОК-ын Шуурхай штабын даргаар удирдуулсан Коронавируст халдвар, цар тахлын үед гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын албаны шуурхай штабыг ЭМЯ-д шинэчлэн байгуулсан байна. Ийнхүү коронавируст халдварын нөхцөл байдал өөрчлөгдөх бүрд Засгийн газар, УОК-ын шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, салбаруудыг уялдуулан зохицуулах үүрэгтэй Шуурхай штаб өөрчлөгдөж байжээ.

КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний шийдвэр гаргахад халдварт өвчин судлалын мэргэжлийн байгууллагын оролцоо хангалтгүй байсан талаар ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон тархвар судлаачид, эмч нар өгүүлж байв. Халдварт өвчний дэгдэлтийн үед ХӨСҮТ нь олон улсын эрүүл мэндийн дүрмийн үндэсний зохицуулагчийн үүргийг гүйцэтгэх, ДЭМБ-тай харилцах, Засгийн газар, УОК зэрэг байгууллагуудыг мэргэжлийн мэдээлэл, зөвлөгөөгөөр хангах үүрэгтэй.¹³²

Тохиолдол 1.26

...Олон улсын эрүүл мэндийн байгууллагын 2005 онд батлагдсан дүрэм, Засгийн газрын 2017 оны тогтоолын дагуу цар тахлын үед олон улсын эрүүл мэндийн дүрмийн үндэсний зохицуулагч байгууллага болохынхоо хувьд хариу арга хэмжээг тодорхойлж, УОК шийдвэр гаргах, Шуурхай штаб байгууллагуудын уялдаа холбоог хангаж ажиллах ёстой байсан. Гэхдээ ингэж ажиллаж чадаагүй. Хөл хорио тогтоох зэрэгт УОК мэргэжлийн байгууллагуудын зөвлөмжөөс давсан арга хэмжээ авч байсан...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

Өнгөрсөн хоёр жилд УОК хоёр удаа, УОК-ын Шуурхай штаб гурван удаа өөрчлөгдсөн байна. КОВИД-19 цар тахлын эхэн үед УОК нь Засгийн газрын 2017 оны 27 дугаар тогтоолоор¹³³ баталсан бүрэлдэхүүнээр ажиллаж байсан нь 2020 оны 06 дугаар сард явагдсан УИХ-ын ээлжит сонгуулийн үр

¹³² Шадар сайдын 2017 оны 11 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 8 дугаар тушаалаар баталсан "Болзошгүй гамшиг, нийгмийн эрүүл мэндийн ноцтой байдлын үеийн салбар хоорондын мэдээлэл солилцох, хариу арга хэмжээг шуурхай зохион байгуулах журам"-д олон улсын эрүүл мэндийн дүрмийн үндэсний зохицуулагч байгууллагыг томилохоор заажээ. Эрүүл мэндийн сайдын 2013 оны 401 дүгээр тушаалаар баталсан "Халдварт өвчин судлалын үндэсний төвийн дүрэм"-ийн 1.1-д тус төвийг олон улсын эрүүл мэндийн дүрмийн зохицуулагчийн үүргийг гүйцэтгэхээр заасан.

¹³³ Засгийн газрын 2017 оны 01 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 27 дугаар тогтоолын 4 дүгээр хавсралт. Засгийн газрын 2020 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдрийн 2 дугаар тогтоолоор өөрчлөгдсөн.

дүнд өөрчлөгджээ. Шинээр байгуулсан Засгийн газрын гишүүдээс бүрдсэн УОК мөн оны 07 дугаар сард байгуулагдаж, 2021 оны 01 дүгээр сарын 21-ний өдөр Засгийн газар огцрох хүртэл 6 сар орчим үйл ажиллагаа явуулсан байна. 2020 оны 01 дүгээр сараас 2022 оны 03 дугаар сар хүртэл УОК-ын дарга гурван хүн солигдон ажиллажээ. УОК-ын Шуурхай штабыг 2020 оны 03 дугаар сард ОБЕГ-т, 2020 оны 11 дүгээр сард ЭМЯ-д байгуулсан болохыг өмнө дурдсан. УОК-ын бүрэлдэхүүн өөрчлөгдөхөд УОК-ын Шуурхай штаб мөн өөрчлөгдөж байсан бөгөөд 2021 оны 10 дугаар сарын 13-ны өдөр УОК-ын Шуурхай штаб, НОК-ын Шуурхай штабыг нэгтгэж, УОК-ын Нэгдсэн Шуурхай штаб байгуулагдах хүртэл энэ бүтцийг гурван удаа шинэчлэн байгуулж, бүрэлдэхүүнийг өөрчилсөн байна. Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд заасан нийгмийн халдварт өвчний үед хариу арга хэмжээг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үндсэн бүтэц болох Гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын албыг зохих ёсоор ажиллуулалгүй УОК-ын Шуурхай штабыг байгуулсан, УОК, УОК-ын Шуурхай штаб нэг бүрэлдэхүүнээр тогтвортой ажиллаагүй зэрэг нь хариу арга хэмжээний шийдвэр оновчтой бус байх, хэрэгжилт цалгардах, цар тахалтай тэмцэх бэлтгэл хангах цаг хугацааны боломжийг алдахад хүргэсэн байж болзошгүй юм.

Тохиолдол 1.27

...За сайдаасаа эхэлье. Сарангэрэл сайд сэтгүүлч мэргэжилтэй, эмч хүн биш учраас яг л өөрийнхөө сэтгүүлчийн ажлыг хийсэн. Олон нийтэд мэдээллийг сайн хүргэж чадсан, гэхдээ эрүүл мэндийн салбарын бэлэн байдлыг хангаж чадаагүй. Мөнхсайхан сайд мэргэжлийн хүн учраас лабораторид хэрэгтэй тоног төхөөрөмжүүдийг авчирч, ажилчдыг чадавхжуулах зэргийг амжуулж чадсан. Гэхдээ оройтсон байсан. Одоо Монгол Улс эрүүл мэндийн салбар чухал гэдгийг ядаж нэг ойлгосон байлгүй дээ...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

УОК, УОК-ын Шуурхай штаб цөөнгүй өөрчлөгдөж байсан нь шуурхай шийдвэр, зохион байгуулалт нэн шаардлагатай цар тахлын үед хариу арга хэмжээ тогтвортой биш байх, хугацаа алдах сөрөг талтай боловч зарим өөрчлөлт нь үйл ажиллагаагаа сайжруулах, алдаанаасаа суралцахыг хичээж байсныг илтгэж байна.

Эрүүл мэндийн яаманд дутагдалтай байсан салбаруудын үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, гамшгаас хамгаалах мэргэжлийн арга хэмжээг нэмэгдүүлэх зорилгоор УОК-ын Шуурхай штабыг анх байгуулж байсан бол ЭМЯ-ны мэргэжлийн оролцоог дээшлүүлэх зорилгоор Гамшгаас хамгаалах эрүүл мэндийн улсын албаны шуурхай штаб болгон өөрчилж, ЭМЯ-нд шинэчлэн байгуулжээ.¹³⁴ Энэ мэт удирдлага, зохион байгуулалтын өөрчлөлт

¹³⁴ Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны А/418 дугаар тушаалаар баталсан "Коронавируст халдвар, КОВИД-19 цар тахлын үед Эрүүл мэндийн улсын алба-Тохиолдлын удирдлагын тогтолцооны хариу арга хэмжээний төлөвлөгөө".

нь туршлагаасаа суралцаж, хариу арга хэмжээний төлөвлөх, хэрэгжүүлэх чадавхаа нэмэгдүүлэхийг хичээж байсны илрэл юм.

Монгол Улсын нийтийн эрүүл мэндийн гамшиг, гоц халдварт өвчний үед авах арга хэмжээний төлөвлөгөө зөвхөн халдварт өвчний тархалтыг хязгаарлах, хянах зорилготой байгаа нь КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээ эхэн үедээ зөвхөн энэ зорилгод анхаарч, нийгэм, эдийн засгийн бусад асуудал орхигдоход нөлөөлсөн байж болзошгүй. Засгийн газрын 2015 оны 416 дугаар тогтоолоор баталсан “Гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, хүн ам, эд хөрөнгө, мал, амьтныг аврах, хор уршгийг арилгах хойшлуулашгүй сэргээн босгох арга хэмжээний төлөвлөгөө” (Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах төлөвлөгөө)-ний 8.2 дахь хэсэгт хүний гоц халдварт өвчний үед авах 14 үйл ажиллагааг жагсаасан нь халдварыг хязгаарлахад чиглэж байна.¹³⁵

Засгийн газрын зэрэгцээгээр гамшиг, онцгой нөхцөл байдлын үед хариу арга хэмжээг нэгдсэн удирдлагаар хангах, шийдвэр гаргах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй УОК хэмээх бүтцийг бий болгосон нь гамшгаас хамгаалах, хариу арга хэмжээний шийдвэр гаргах бүтцийг 1992 оны Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн байгууллын хүрээнд сайтар бодож, боловсруулж бий болгосон гэхээс илүүтэйгээр гамшгаас хамгаалах байгууллагын түүхэн хөгжлийн үл мөрийг тусгасан байж болох юм. БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөл (СнЗ) “Батлан хамгаалах, хөдөлмөр нийгэмлэгийн ажлыг сайжруулах зарим арга хэмжээний тухай” 1964 оны хоёрдугаар сарын 29-ний өдрийн 8/94 дүгээр тогтоолоор тус зөвлөлийн дэргэд Нүүлгэн шилжүүлэх байнгын комиссыг байгуулж, даргаар нь СнЗ-ийн орлогч дарга, гишүүдэд голлох яамдын сайд нар байхаар тогтоожээ. Мөн ондоо Улсын батлан хамгаалах хөдөлмөр нийгэмлэгт иргэний хамгаалалтын байнгын курс, Улаанбаатар хотын иргэний хамгаалалтын штабыг байгуулсан нь гамшгаас хамгаалах байгууллагын суурь болжээ.¹³⁶

1990 он хүртэл БНМАУ-ын СнЗ-ийн дэргэд цас, зуд, ган, үер усны аюул, хүн, малын гоц халдварт өвчин, ой, хээрийн түймэртэй тэмцэх үүрэг бүхий бие даасан комиссууд ажиллаж байсныг гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, гамшиг ослын үед үүрэг гүйцэтгэх хүч хэрэгслийн бэлэн байдлыг дээшлүүлэх, удирдлагын бүтцийг боловсронгуй

¹³⁵ Эрүүл мэнд, хэв журам сахиулах ажиллагааг эхлүүлэх, өвчний голомт бүхий газарт зорчигчдын хөдөлгөөнийг хязгаарлах, зогсоох, хорио цээрийн дэглэм тогтоох, харуул хамгаалалт зохион байгуулах, сэжиг бүхий хүн, орчин, эд материалаас сорил дээж авах, шинжлэх, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, ариутгалын бодисын уусмалаар хангах ажлыг зохион байгуулах, ариутгал халдваргүйтгэл хийх, шуурхай ажлын хэсэг томилох, хэвлэл мэдээллийн байгууллагаар зарлан мэдээлэх, сэрэмжлүүлэг мэдээлэл хүргэх, хүч хэрэгслийг бэлэн болгох, хээрийн эмнэлэг дэлгэн ажиллуулах, халдварт өвчнийг таслан зогсоох, тархахаас урьдчилан сэргийлэх, бүх төрлийн нөөцийг хуваарилах, нөхөн бүрдүүлэх, гамшгийн нөхцөл байдлын талаарх мэдээллээр хангах, үүссэн нөхцөл байдлын хор уршгийг арилгах арга хэмжээний саналыг Засгийн газар, Улсын Их Хуралд гаргах арга хэмжээг төлөвлөжээ.

¹³⁶ Онцгой байдлын ерөнхий газар, “Онцгой байдлын алба 10 жил”, 2014 он, 11 дэх тал.

болгох зорилгоор нэгтгэж, Улсын байнгын онцгой комиссыг байгуулж, ажиллах дүрмийг баталсан байна.¹³⁷ Улсын байнгын онцгой комиссыг Засгийн газрын 2004 оны 02 дугаар сарын 11-ний өдрийн 34 дүгээр тогтоолоор Гамшигтай тэмцэх комисс, Засгийн газрын 2005 оны 09 дүгээр сарын 07-ны өдрийн 183 дугаар тогтоолоор УОК хэмээн нэрлэх болжээ. Улсын байнгын онцгой комиссын даргаар 1990-1996 онд БНМАУ-ын Сайд нарын Зөвлөлийн орлогч дарга, Монгол Улсын Шадар сайд, 1996-2004 онд Батлан хамгаалахын сайд, 2005-2007 онд онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн сайд, 2007 оноос өнөөдрийг хүртэл Монгол Улсын Шадар сайд тус тус ажиллаж байна.¹³⁸

1990-ээд оноос дэлхийн улс төрийн байдал өөрчлөгдөхийн хамт Монгол Улсын иргэний хамгаалалтын тогтолцоо цэрэг, дайны зорилгоос гамшгаас хамгаалах чиглэлд шилжсэн юм. 2003 онд анх удаа гамшгаас хамгаалах бие даасан хуулийг батлахад тус хуульд “гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулашгүй сэргээн босгох арга хэмжээг зохицуулах, шуурхай зохион байгуулах үүрэгтэй комисс ажиллуулж болно” гэж заасан байна. Энэ хүрээнд Засгийн газрын 2008 оны 11 дүгээр тогтоолоор “Улсын онцгой комиссын бүрэлдэхүүн, ажиллах журам”-ыг баталжээ. Энэхүү бүтэц нь 2017 онд баталсан Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад өвлөгдөн үлдсэн байна. Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах байгууллагуудыг бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, уялдаа холбоог 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн хянаж үзэхийг КОВИД-19 цар тахал санууллаа.

2. КОВИД-19 цар тахлын үеийн олон нийттэй харилцах, иргэдийг мэдээллээр хангах үйл ажиллагаа

Мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 17 дахь заалт, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (ИБУТЭОУП)-ын 19 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан.¹³⁹ Олон нийтийг үнэн зөв, ойлгомжтой мэдээллээр шуурхай, хүртээмжтэй хангах нь өөрийн, гэр бүлийн, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах боломжийг хувь хүнд олгодог тул мэдээлэл авах эрх нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх хангагдах нөхцөл болохыг хүний эрхийн эрх зүй тэмдэглэдэг.¹⁴⁰ Ялангуяа гамшиг, нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, онц байдлын үед төрийн мэдээлэл түгээх, олон нийттэй харилцах үйл ажиллагаа нь онцгой нөхцөлийг даван туулах хүчин чармайлтын нийт үр дүнг тодорхойлохуйц үр дагавартай.

¹³⁷ Онцгой байдлын ерөнхий газар, Онцгой байдлын алба 10 жил, 2014 он, 108 дахь тал.

¹³⁸ Онцгой байдлын ерөнхий газар, “Хөгжил дэвшлийн 15 жил”, 2019 он, 92 дахь тал.

¹³⁹ Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль 2021 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдөр батлагдсан, 2022 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр үйлчилнэ.

¹⁴⁰ НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны 14 дүгээр Ерөнхий зөвлөмжид “эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх нь мэдээлэл авах зэрэг хүний бусад эрх, эрх чөлөөтэй салшгүй холбоотой... Улс орнууд нийтлэг өвчлөл, гэмтлийн байдалд хяналт тавьж, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх тухай мэдээллээр иргэдээ хангах үүрэгтэй” гэж заасан.

КОВИД-19 цар тахлын хуульд иргэдийг мэдээллээр хангах үйл ажиллагааны зарчмуудыг тогтоожээ. Уг хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт шуурхай, ил тод, хариуцлагатай байх,¹⁴¹ байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааг хангах, харилцан мэдээлэл солилцох, иргэд, олон нийтийн оролцоо, дэмжлэгийг авах,¹⁴² хүний нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжлох, сэтгэл зүйн дарамт, хохирол учруулж болзошгүй мэдээлэл тараахгүй байх¹⁴³ зарчмуудыг цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагаанд баримтлахаар заасан байна. Үүний зэрэгцээ КОВИД-19 цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, эрүүл мэндээ хамгаалах арга хэмжээний талаар үнэн зөв, бодит мэдээллээр иргэдийг тогтмол, шуурхай, хүртээмжтэй хангах Засгийн газрын үүргийг,¹⁴⁴ үүнийг мэдэх иргэн, аж ахуйн нэгжийн эрхийг тус тус тогтоожээ.¹⁴⁵ КОВИД-19 цар тахлын үеэр олон нийтийг төөрөгдүүлсэн, илт худал мэдээлэлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтыг КОВИД-19 цар тахлын хууль, Гамшгаас хамгаалах тухай болон Зөрчлийн тухай хуулиудад мөн тусгасан байна.¹⁴⁶

Коронавируст халдварын нөхцөл байдал, цар тахлын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээг олон нийтэд мэдээлэх, халдвараас сэргийлэх зөвлөмж хүргэх талаар Засгийн газар, УОК, УОК-ын Шуурхай штаб, ЭМЯ, Онцгой байдлын ерөнхий газар, ЦЕГ, төрийн бусад байгууллагууд хүчин чармайлт гаргажээ.¹⁴⁷ Дэлхийн улс орнуудтай харьцуулахад Монгол Улсын иргэд амны хаалт тогтмол хэрэглэдэг болсон бөгөөд КОВИД-19 цар тахлын эхэн үед явуулсан амны хаалт хэрэглэх тухай кампанит ажил үр өгөөжөө өгчээ.¹⁴⁸

Олон нийтэд мэдээлэл түгээх талаар ажиллаж байна. 2020 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдрөөс 2021 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдрийг хүртэл ЭМЯ-наас өдөр бүр хэвлэлийн хурал хийж, нөхцөл байдлын болон цаг үеийн шинжтэй асуудлыг мэдээлж байв. 2021 оны 07 дугаар сарын 10-ны өдрөөс хойш 7 хоногийн баасан гараг бүрд өргөтгөсөн хэвлэлийн хурал зохион

¹⁴¹ КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.2.

¹⁴² КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.6.

¹⁴³ КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.7.

¹⁴⁴ КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.11.

¹⁴⁵ КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.1, 13 дугаар зүйлийн 13.1.1.

¹⁴⁶ Зөрчлийн тухай хуулийн 15.31 дүгээр зүйл, Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.6.

¹⁴⁷ 2021 оны 10 дугаар сарын байдлаар КОВИД-19 цар тахлаас сэргийлэх чиглэлээр ЭМЯ-наас 162 төрлийн инфографик, 84 удаагийн эмчийн зөвлөмж, 63 видео, шторк, 46 төрлийн текстэн зөвлөмж бэлтгэн фэйсбүүк хуудсанд байршуулсан нь давхардсан тоогоор 44,607,111 хүнд хүрч, 169,896 гаруй хүн бусдад түгээсэн, цагдаагийн байгууллагаас 543 постер, 13 нэр төрлийн 10,461 зурагт хуудас, 39 шторк, 14 контент, 61 ярилцлага, мэдээ мэдээллийг цахим хуудас, олон нийтийн сүлжээ, 43 телевизээр түгээсэн нь 2,4 сая хүний хандалт авсан талаар ХЭҮК-т мэдээлжээ. Энэ төрлийн сурталчилгааны ажлыг эдгээр нэр дурдсан байгууллагууд бүгд явуулжээ.

¹⁴⁸ Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 1А/5553 дугаар албан бичиг.

байгуулж байна.¹⁴⁹ ЭМЯ (323002), УОК-ын Шуурхай штаб (1800-1105), Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв (119), ХӨСҮТ (100 болон 1800-0119), Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв (1800-2000), Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар (108) төлбөргүй лавлах утас ажиллуулж, лавлах утаснуудын нөөц, чадавхыг тухай бүр өргөжүүлсэн байна.¹⁵⁰

КОВИД-19 цар тахлын мэдээллийн нэгдсэн лавлах 119 шуурхай утсыг 2020 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдрөөс Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд ажиллуулж эхэлсэн байна.¹⁵¹ 24 цагийн турш ажилладаг тус шуурхай лавлах нь коронавируст халдвараас урьдчилан сэргийлэх зөвлөгөө өгөх, халдварын эмнэлзүйн шинж тэмдгийг тандах, ойрын хавьтал болон батлагдсан тохиолдолд эмчилгээний заавар өгөх, эмнэлгийн тусламж шаардлагатай иргэдийг харьяа тандалтын багт холбох, эдгэрсэн хүн амын эрүүл мэндэд үзүүлэх үр дагаврыг даван туулах тухай мэдээлэл өгөх, КОВИД-19 цар тахлын эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой иргэдийн санал, гомдлыг хүлээн авах үүрэгтэй. 119 лавлах утсыг 2021 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс “КОВИД-19-ийн нэгдсэн лавлах төв” болгон өргөжүүлж, УОК-ын Шуурхай штабын дэргэд шинэчлэн зохион байгуулж,¹⁵² улмаар хүн амын дунд халдварын түвшин огцом нэмэгдсэнтэй холбоотой 2021 оны 06 дугаар сарын 14-ний өдрөөс тус төвийг “КОВИД-19 амбулатори” болгон дахин өргөжүүлжээ.¹⁵³ КОВИД-19 амбулаторид 247 резидент эмч, Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн эрдэм шинжилгээний 59 ажилтан, ЭМЯ-ны харьяа эмнэлгийн 27 эмч, 26 сайн дурын ажилтан зэрэг нийт 359 ажилтантай баг 8/16 цагийн хуваариар ажилласан байна.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Коронавируст халдвар нөхцөл байдлын мэдээг инфографик хэлбэрээр бэлтгэн өдөр бүр түгээсэн нь 2021 оны 10 дугаар сарын байдлаар 17,118,246 хүнд хүрч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдээр дахин дамжуулагдаж байгаа талаар ЭМЯ-наас ХЭҮК-т мэдээлсэн.

¹⁵⁰ 2021 оны 10 дугаар сарын байдлаар ЭМЯ-ны 323006 дугаарын утсаар 69,893 хүнд зөвлөгөө, мэдээлэл өгчээ. Хүүхдийн тусламжийн 108 утсанд 2021 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт 92,762 дуудлага ирснээс хүүхдийн эрх, хамгааллын чиглэлээр 13,050, хүүхэд алга болсон гэх 527, хүүхдийн хөдөлмөрийн чиглэлээр 87, хүүхдийн бие махбодын хүчирхийлэл 2,594, бэлгийн хүчирхийлэл 402, сэтгэл санааны хүчирхийлэл 2,981, үл хайхрах хүчирхийлэл 3,182 тус тус бүртгэгджээ. Засгийн газрын “Иргэд, олон нийттэй харилцах 11-11 төв”-д 2022 оны 01 дүгээр улирлын байдлаар нийт 133,151 санал, хүсэлт бүртгэгдсэн байна.

¹⁵¹ Засгийн газрын 2021 оны 118 дугаар тогтоолоор баталсан Коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын тархалтын түвшинг тогтоож, төрийн байгууллага, хувь хүн, хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулах журмаар 119 тусгай дугаарын утсаар зөвлөгөө өгөх үйл ажиллагааг журамласан.

¹⁵² Засгийн газрын “Өндөржүүлсэн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгах тухай” 2021 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдрийн 78 дугаар тогтоол, “Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжүүлэх тухай” 2021 оны 91 дүгээр тогтоол, “Гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн байдлын зэрэгт шилжүүлсэн хугацааг сунгасантай холбогдуулан авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” Улсын онцгой комиссын 2021 оны 04 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 04 дүгээр тогтоол.

¹⁵³ Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны А/380 дугаар тушаал.

¹⁵⁴ Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвөөс коронавируст халдвар (КОВИД-19) цар тахлын үед харилцаа, холбооны чиглэлээр хэрэгжүүлсэн 2021 оны үйл ажиллагааны тайлан.

Худал, олон нийтийн сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлөх мэдээлэл түгээхийн эсрэг эрх зүй, бодлогын болон худал мэдээллийг залруулах арга хэмжээ авчээ.¹⁵⁵ Жишээлбэл: Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төв 30 цахим хуудас, фэйсбүүкийн 15 бүлэг, ЭМЯ болон бусад байгууллагуудын цахим хуудсанд гарсан 357 нийтлэлийн 216 эерэг, 367 сөрөг сэтгэгдэл, коронавируст халдварт өвчинтэй холбоотой 1,128 нийтлэлийн 545 эерэг, 1,360 сөрөг сэтгэгдэлд тандалт хийж, 72 худал мэдээллийг залруулсан талаараа мэдээлжээ.¹⁵⁶

Олон нийтийг үнэн зөв мэдээллээр шуурхай, хүртээмжтэй хангах эрх зүй, зохион байгуулалтын дээр дурдсан арга хэмжээ авсан боловч бодит үр дүн муу байсны зэрэгцээ гамшгийн үед олон нийттэй харилцах ажлыг нийгмийн сэтгэлзүйд мэдрэмжгүй, зөвхөн мэдээлэл түгээх явцуу хүрээнд хэрэгжүүлсэн нь КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний үр дүнг бууруулж, нийгмийн бухимдал, хуваагдлыг ихэсгэж, бодит амьдралд нийцэхгүй бодлого тодорхойлох, хэрэгжүүлэх улмаар хүний эрх зөрчихөд хүрсэн.

Тохиолдол 1.28

...2021 оны 04 дүгээр сарын 14-ний өдөр БЗД-ийн Онцгой комисс албан ёсны фэйсбүүк хуудсандаа “Хатуу хөл хорионы өдрүүдэд автомашин болон явган хүний хөдөлгөөн их байгаа тул хөл хориог чангатгаж явган хүний хөдөлгөөнийг хязгаарлахаар боллоо. Явган хүний хөдөлгөөнийг 06:00-08:00, өдрийн 16:00-18:00 цагуудаас бусад цагт бүрэн хязгаарлана” гэх мэдээллийг оруулсан. Гэвч удалгүй дээрх мэдээлэл нь УОК, НОК-оос гарсан албан ёсны шийдвэр биш, албажаагүй шийдвэр цацсандаа нийт иргэдээсээ уучлал хүсье гэсэн залруулга хийжээ...

(Нээлттэй Нийгэм Форум, Глоб Интернэшнл төв, “КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ иргэний болон улс төрийн эрхэд нөлөөлөх нь” тайлангаас)

КОВИД-19 цар тахлын үед олон нийтийг мэдээллээр хангах, олон нийттэй харилцах ажилд дараах дөрвөн төрлийн алдаа, дутагдал түгээмэл ажиглагдаж байлаа.

Нэгдүгээрт, олон нийтийг мэдээллээр хангах арга хэмжээний бодит үр дүн муу байв. Олон тооны лавлах утас ажиллуулсан боловч нэн ялангуяа коронавируст халдварын тархалтын давллагааны оргил үеүдэд хариу өгдөггүй, олон удаа залгаж холбогддог, утсаа авсан ч асуудлыг шийдвэрлэдэггүй, Ор зохицуулах баг, өрхийн эмнэлэг, түргэн тусламжийн

¹⁵⁵Цар тахлын үед худал мэдээллийг хязгаарлахтай холбоотой эрх зүйн зохицуулалт, бодлогын арга хэмжээний талаарх дүн шинжилгээг Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлийн гуравдугаар бүлгийн 3.4 дэх хэсэг (Хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө)-ээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

¹⁵⁶Нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний төвөөс коронавируст халдвар (КОВИД-19) цар тахлын үед харилцаа, холбооны чиглэлээр хэрэгжүүлсэн 2021 оны үйл ажиллагааны тайлан.

103 утас руу чиглүүлээд тасалдаг, тухайн эмнэлэг, ажилтан нь утсаа авдаггүй, олон удаа залгаж утсаа авсан ч эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ үзүүлдэггүй тухай гомдол, мэдээлэл нийгэмд түгээмэл байлаа.

ХЭҮК-ын социологийн судалгаанд оролцсон 486 хүнээс 13 нь буюу ердөө 2.7 хувь нь 119 тусгай дугаараас мэдээлэл, зөвлөгөө авсан байна. Гэрээр өөрийгөө эмчилсэн гэх судалгааны оролцогчдоос эмчилгээний талаарх мэдээлэл хаанаас авсан болохыг тодруулахад 47.9 хувь нь өрхийн эмчээсээ утсаар, 24.9 хувь нь өрхийн эмчээс биечлэн зөвлөгөө авсан байна. Тэдний 8.6 хувь нь фэйсбүүк зэрэг олон нийтийн сүлжээнээс, 6.6 хувь нь найз нөхдөөсөө, 6.2 хувь нь хамаатан саднаасаа зөвлөгөө авч өөрийгөө эмчилжээ.

Хүснэгт 1.9 Өөрийгөө эмчлэх талаар зөвлөгөө авсан байдал (давхардсан тоогоор)

№	Өөрийгөө эмчлэх талаар зөвлөгөө авсан байдал	Хариулт	
		Тоо	Хувь
1.	Өрхийн эмчээсээ утсаар зөвлөгөө авсан	233	47.9
2.	Өрхийн эмч биечлэн зөвлөгөө өгсөн	121	24.9
3.	Яаралтай тусламжийн “103” утаснаас	6	1.2
4.	КОВИД-ын 24 цагийн мэдээлэл зөвлөгөө өгөх “119” утаснаас	13	2.7
5.	Найз нөхдөөсөө	32	6.6
6.	Хамаатан саднаасаа	30	6.2
7.	Facebook зэрэг олон нийтийн сүлжээнээс	42	8.6
8.	Бусад	9	1.9
Нийт		486	100

Коронавируст халдварын дэгдэлт их саруудад иргэд шуурхай утсанд ихээр холбогдож, ачаалал хэтэрсэн нь хүндрэл үүсгэсэн гэж холбогдох албаны хүмүүс тайлбарлаж байна.¹⁵⁷ Гэвч коронавируст халдвар авсан эсэхээ хаана, хэрхэн оношлуулах, эмнэлгийн тусламж хаанаас авах зэрэг наад захын асуултад лавлах утаснууд тодорхой хариулт өгч чадахгүй байх явдал түгээмэл байсан нь мэдээлэл дамжуулах ажиллагаанаас илүүтэй, оношилгоо, эмчилгээний зохион байгуулалт тодорхой бус, хөл хорио тогтоох зэрэг шийдвэрийн тооцоолол, бэлтгэл муутай, гэнэт гаргадаг зэрэг илтгэлийн өмнөх хэсгүүдэд дурдсан удирдлага, зохион байгуулалтын асуудалтай холбоотой байж болзошгүй юм. Ойлгомжгүй мэдээллийн улмаас иргэд, цар тахлын үеэр үүрэг гүйцэтгэсэн албан хаагчид чирэгдэх, бухимдах, эрүүл мэнд, санхүүгээр хохирох тохиолдол цөөнгүй гарсныг хүний эрхийн байгууллагууд баримтжуулжээ.

¹⁵⁷МҮОНРТ-ийн 2021 оны 01 дүгээр сарын 06-ны өдрийн “Олон нийтийн цаг” шууд нэвтрүүлэгт ЭМЯ-ны Эмнэлгийн тусламжийн бодлого зохицуулалтын хэлтсийн дарга Я.Буянжаргал, Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газрын Нийгмийн эрүүл мэндийн хэлтсийн дарга О.Энхзаяа нарын өгсөн мэдээлэл.

Тохиолдол 1.29

...2021 оны 04 дүгээр сарын 26-ны өдөр хавдартай иргэд ХӨСҮТ-д эмчилгээ, вакцинаа хийлгэсэн. Гэвч тэд гэр рүүгээ буцах автобусгүй учир 17:00 цагийг хүлээгээд дэлгүүрт, гадаа суусан. Хүлээж буй иргэдийн ихэнх нь ахмадууд тул алхаад явах боломжгүй байсан. Эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнууд цагийн хязгаарлалтын талаар урьдчилж мэдээлээгүй нь ийм байдалд хүргэжээ...

(Нээлттэй Нийгэм Форум, Глоб интернэшнл төв, "КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ иргэний болон улс төрийн эрхэд нөлөөлөх нь" тайлангаас)

Мэдээлэл түгээх суваг, платформуудыг бий болгосон боловч бодит байдал дээр үр дүн муутай байх тохиолдол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг мэдээллээр хангахад мөн гарсан. КОВИД-19 цар тахлын үеэр видео мэдээллийг дохионы хэлмэрчтэй явуулах дадал тогтсон нь сайшаалтай боловч хэлмэрчийн дэлгэцэнд гарах дүрсний хэмжээ жижиг, дохионы хэлмэрчийн чадвараас хамаараад мэдээллийг бодит байдал дээр цөөн хүн хэрэглэдэг болохыг Сонсголгүй иргэдийн үндэсний холбооны гишүүд ХЭҮК-т мэдээлсэн.¹⁵⁸

2021 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрөөс эхлэн КОВИД-19 нэгдсэн лавлах 119 тусгай дугаарын үйлчилгээг www.duudlaga.mn буюу "Зайнаас зөвлөн туслах төв"-тэй холбосон бөгөөд энэ ажлын үр дүнд харааны болон сонсголын бэрхшээлтэй 20 мянга гаруй иргэдэд КОВИД-19-ийн зөвлөгөө, мэдээллийг дохионы хэлний хэлмэрчээр дамжуулан түгээх боломжийг бүрдүүлсэн талаар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас ХЭҮК-т мэдээлсэн юм.¹⁵⁹ Гэвч энэ ажил бодит байдал дээр үр дүнгүй байна. Учир нь www.duudlaga.mn цахим хуудсыг ашиглахад төвөгтэй, холбогдоход дата их зарцуулахын зэрэгцээ Дохионы хэлний хэлмэрч орчуулагчдын холбоо ТББ-аас явуулдаг, хялбар, үр дүнтэй орлох үйлчилгээ байсан нь ХНХЯ-ны санаачилга үр дүнгүй болоход хүргэжээ.¹⁶⁰

¹⁵⁸ 2021 оны 09 дүгээр сарын 15-ны өдөр ХЭҮК-ын гишүүн Финландын ФЛОМ байгууллагын төлөөлөлтэй хийсэн уулзалтын мэдээлэл.

¹⁵⁹ ХЭҮК-т ирүүлсэн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 1/2794 дүгээр албан бичиг.

¹⁶⁰ <www.duudlaga.mn> цахим хуудасны Сонсголын бэрхшээлтэй иргэдийн дуудлага 119-д 2022 оны 02 дугаар сард ХЭҮК-оос 5 удаагийн хандалт хийхэд хариу огт өгөөгүй бол Сонсголын бэрхшээлтэй иргэдийн дуудлагад 2022 оны 03 дугаар сард 3 удаагийн хандалт хийхэд 2 удаа хариулт өгч, 1 удаа хариулт өгөөгүй болно.

Тохиолдол 1.30

...Дохионы хэлний хэлмэрч орчуулагчдын холбоо ТББ-аас 2020 оны 04 дүгээр сараас эхлэн сонсголгүй иргэдийг мэдээ мэдээллээр хангах, яаралтай үед орчуулга хийх "Дохионы хэлний видео дуудлага" фэйсбүүк мессенжерт суурилсан үйлчилгээг эхлүүлсэн бөгөөд 2020 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрөөс бүх нийтээр хатуу хөл хорио тогтоох үед НҮБ-ын Хүүхдийн Сангийн санхүүжилтээр энэхүү дохионы хэлний онлайн орчуулгын үйлчилгээг өргөжүүлэн 24 цагийн онлайн үйлчилгээ болгосон. 2021 оны 03 дугаар сараас эхлэн 07:00-22:00 цагийн хооронд 4-5 хэлмэрч ээлжлэн ажиллаж, сонсголгүй иргэдэд бүх төрлийн мэдээллийг дохионы хэлээр орчуулан үйлчилж байна. "Дохионы хэлний видео дуудлага" фэйсбүүк чатаар 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаар 8,162 дуудлагад хариулж онлайн хэлмэрчийн үйлчилгээ үзүүлсэн. 2022 оны 02 дугаар сарын 23-ны өдрийн байдлаар 783 дуудлага хүлээн авч онлайнаар дохионы хэлний орчуулга хийсэн байна. Сонсголгүй иргэд ихэвчлэн фэйсбүүк чат ашиглан "Дохионы хэлний видео дуудлага"-д холбогдож үйлчилгээ авсаар байна. КОВИД-19 цар тахал болон вакцины талаарх 33 видеог дохионы хэлээр орчуулан фэйсбүүк пэйжид байршуулсан нь 4,665 үзэлттэй буюу нийт 24,478 хандалттай байна...

("Дохионы хэлний хэлмэрч орчуулагчдын холбоо" ТББ-аас 2022 оны 02 дугаар сарын 24-ний өдөр ХЭҮК-т ирүүлсэн мэдээлэл)

Хоёрдугаарт, гамшгийн үеийн нийгмийн сэтгэл зүйн байдал, онцлогийг мэдэрч, хүний нэр төр, хувийн амьдрал, нууцыг хүндэтгэж, нөхцөл байдалд зохимжтой өнгө аяс, үг илэрхийллээр мэдээллийг түгээх хандлага, дадал төрийн албан хаагчдад дутагдалтай байна. Жишээлбэл: 2020 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр УОК-ын Шуурхай штабын дарга гамшгаас хамгаалах арга хэмжээний талаар өдөр тутмын сонинд өгсөн ярилцлагадаа "Халдварын нөхцөл байдал хүндэрсэн үед Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын нууц тогтоолоор баталсан төрийн цэргийн байгууллагын харилцан ажиллагааг зохион байгуулах журам, төлөвлөгөөний дагуу ажиллана" гэж мэдээлсэн нь коронавируст халдварын эсрэг хариу арга хэмжээний үеэр гарсан алдаа, дутагдлын улмаас үүссэн байсан нийгмийн бухимдлыг дэвэргэсэн юм. 2021 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдөр Сүхбаатарын талбайд өөрийгөө шатааж, нас барсан иргэний талаар ЦЕГ-ын Хэвлэл мэдээллийн төвийн дарга "эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, шатахуун түгээх газруудаар CD зарж борлуулдаг" гэж мэдээлсэн, 2021 оны 07 дугаар сарын 04-ний өдөр "Энэрэл" эмнэлгийн гадна коронавируст халдвараар өвчилсөн иргэн нас барсан талаар Нийслэлийн Эрүүл мэндийн газрын дарга "...байрны зоорийн давхарт, ажлын байрандаа амьдардаг, сүүлийн 10 хоногт согтууруулах ундаа байнга хэрэглэсэн" гэж мэдээлсэн зэрэг төсөөтэй жишээ цөөнгүйг дурдаж болно. Үйл явцад шууд хамааралгүй хувийн байдлыг дэлгэсэн, хүний нэр төр, амьдрал, үнэ цэнийг үл хүндэтгэсэн, айдас түгшүүр төрүүлэхүйц дээрх мэт мэдээлэл нь гамшгийн үед олон нийттэй харилцах оновчтой арга зам биш төдийгүй хүний эрхийн зөрчил юм.

Тохиолдол 1.31

...Олон нийтийн хандлагад нөлөөлөхүйц мэдлэг, мэдээлэл хэрэгтэй байна. Иргэдэд өдөр тутамдаа нас барсан хүний тоо ярьж айдаст автуулах бус, эсрэгээрээ хэрхэн хамгаалах, өрх, эмнэлэгтэйгээ хэрхэн ажиллах талаар мэдээлэл өгөх хэрэгтэй. Айдаст автуулсан тактик амжилттай сайн ажиллаж чадаагүйг өнөөдрийн КОВИД-19-ийн нөхцөл байдал харуулж байна...

(ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгаанд оролцсон Налайх дүүргийн эмч нартай хийсэн фокус ярилцлагаас)

Гуравдугаарт, гамшгийн үед төрөөс олон нийттэй харилцах ажлыг зөвхөн мэдээлэл түгээх явцуу хүрээнд хэрэгжүүлсэн нь КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэх үйл ажиллагааны үр дүнг бууруулсан байна. Цаашид гамшгийн үед олон нийттэй харилцах үйл ажиллагааг иргэдийн бодит нөхцөл байдлыг сонсох, хүний амьдралын олон талт байдлыг боломжит дээд түвшинд харгалзаж үзсэн шийдвэр гаргах, төрөөс хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах бүх арга хэмжээг авч байгаа тухай олон нийтийн итгэлийг бэхжүүлж, дэмжлэг бий болгох зорилготой эгэх харилцаа болохыг анхаарч, ийм үйл ажиллагааны горим, дадал тогтоож, хэрэглэх чадавхыг төрийн албанд бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Эрх ашгийг хөндөх шийдвэр гаргах үйл явцад эрх эдлэгч талууд системтэйгээр оролцож чадахгүй, иргэний оролцоог хангах зохион байгуулалт, механизм дутмаг байгаагаас төрийн бодлого, үйл ажиллагаа хүнээс салангид, үр дүн муутай байгааг Монгол Улс дахь НҮБ-ын Суурин төлөөлөгчийн газар мөн анхааруулжээ.¹⁶¹

¹⁶¹ Монгол Улс дахь НҮБ, “Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ”, 2021 он, 26-27 дахь тал.

Тохиолдол 1.32

...БЗД-ийн Онцгой комиссоос ХЭҮК-т ирүүлсэн 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн албан бичигт “БЗД-ийн 26 дугаар хороонд хэсэгчилсэн хөл хорио тогтоох талаар хорооны иргэдэд 6 цагийн өмнө мэдээлэл хүргэсэн” гэх тайлбар өгсөн боловч ийм мэдээллийг БЗД-ийн Онцгой комиссын фэйсбүүк хуудсаар 2021 оны 03 дугаар сарын 17-ны өдрийн шөнийн 00:39 цагт, Онцгой байдлын ерөнхий газрын www.meta.gov.mn цахим хуудсанд 2021 оны 03 дугаар сарын 17-ны өдрийн өглөөний 08:25 цагт мэдээлсэн байна. Хөл хорио тогтоохдоо уг шийдвэрийн улмаас хүний эрх, эрх ашиг нь хөндөгдөх иргэдэд урьдчилан мэдээлээгүй, мэдээлэл авах эрхийг хангаагүй нь хүний эрхийн хязгаарлалт гарцаагүй шаардлагатай байх шалгуурыг хангахгүй байна.

Нийслэлийн хэмжээнд цар тахлын нөхцөл байдлаас шалтгаалан хэсэгчилсэн байдлаар хязгаарлалт хийж, иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах тохиолдолд гарах шийдвэр, арга хэмжээ нь иргэний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хамгийн бага хязгаарласан, бодитой, тохирсон байх, хэсэгчилсэн байдлаар хязгаарлалтын дэглэм тогтоосон үед тус бүсэд амьдарч буй иргэдийн орлого тасарч, амьжиргааны түвшин буурч байгаа эсэхийг харгалзаж тооцоо судалгаа гаргасан байх, хязгаарлалтын дэглэмийн үед гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдэхээс урьдчилан сэргийлэх, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг тасралтгүй хүргэх арга хэмжээг авсан байх, буяны ажил, эрүүл мэндийн шалтгаантай, зайлшгүй ажлын шаардлагатай бусад иргэдийг хязгаарлалтаас гарах зөвшөөрлийг уян хатан олгож байхаар зохицуулах буюу хүний эрхийн зөрчил гарахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг тооцох ёстой байсан.

(БЗД-ийн 26 дугаар хороонд хөл хорио тогтоосон үйл явдалд хийсэн ХЭҮК-ын дүн шинжилгээний тайлангаас)

Дөрөвдүгээрт, төрийн байгууллагууд КОВИД-19 цар тахлын үеэр гарсан алдаагаа нуун дарагдуулахыг хичээх, мэдээллийн мөрөөр ажилласан сэтгүүлчийг айлган сүрдүүлэх байдлаар хэвлэлийн эрх чөлөө, олон нийтийн мэдэх эрхийг хууль бусаар хязгаарлах тохиолдол гарч байлаа. Үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг эдлэхэд бусдын эрх, нэр төрийг хүндэтгэх, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн дэг журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах “онцгой үүрэг хариуцлага” хүлээх¹⁶² бөгөөд цар тахлын үед энэ үүрэг хариуцлагыг хэлбэрэлтгүй сахих ёстой. Гэвч үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хуулиар тогтоосон үндэслэл, журамд нийцэхгүй байдлаар хязгаарлах нь хүний эрхийн зөрчил юм. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарлах хүний эрхийн зөрчил орон нутагт цөөнгүй гарч байгааг Глоб Интернэшнл төв баримтжуулжээ.¹⁶³ Харин Хил хязгааргүй сэтгүүлч байгууллагын Хэвлэлийн эрх чөлөөний 2021 оны

¹⁶² Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 19 дүгээр зүйлийн 2, 3 дахь хэсэг.

¹⁶³ Нээлттэй Нийгэм Форум, Глоб Интернэшнл төв ТББ, “КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ иргэний болон улс төрийн эрхэд нөлөөлөх нь” тайлангаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

индекс Монгол Улс эерэг үзүүлэлттэй байна. Тодруулбал: 28.97 оноо авч, 180 орноос 68 дугаарт жагссан нь өмнөх оноос таван байраар урагшилжээ.¹⁶⁴

Тохиолдол 1.33

...2021 оны 05 дугаар сарын 03-ны өдөр ХӨСҮТ-ийн бохирын шугам задарч, 8 цаг усгүй болж, халдвар тархах их эрсдэлтэй байгаа үйл явдлыг сурвалжилсан зураглаачийн камерыг хамгаалалтын ажилтнууд цохиж, шууд бичлэгийг нь тасалдуулсан байна...

...2021 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдөр наадмын бэлтгэл хийж байсан таван бүжигчний КОВИД-19 шинжилгээний хариу эерэг гарахад дарга нь ирж "битгий задруул" гэж үүрэг өгсөн...

(Нээлттэй Нийгэм Форум, Глоб Интернэшнл төв, "КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээ иргэний болон улс төрийн эрхэд нөлөөлөх нь" тайлангаас)

1.7 БОЛОВСРОЛЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХЯЗГААРЛАЛТЫН НИЙГМИЙН ҮР ДАГАВАР

ХЭҮК-оос КОВИД-19 цар тахлын үе дэх хүүхэд, залуусын сурч боловсрох эрхийн хэрэгжилтийг дүгнэж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгаж байсан билээ.¹⁶⁵ Боловсрол эзэмших нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь заалт, ЭЗНСЭОУП-ын 13 дугаар зүйлд баталгаажуулсан хүний эрх юм. Бүх шатны боловсролын байгууллага нь сурч боловсрох эрхийг хангахаас гадна хүүхэд, залуусын нийгмийн харилцаа, хөгжил, аюулгүй байдал, эрүүл мэндийг сахин хамгаалахад тулгуур үүрэгтэй болохыг КОВИД-19 цар тахал тод харууллаа.

НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллагын мэдээлснээр КОВИД-19 цар тахлын эхэн үед дэлхийн 195 орны 1.5 тэрбум хүүхэд сургуулийн хязгаарлалтад өртөж,¹⁶⁶ 2021 оны 09 дүгээр сарын байдлаар нийт 1.8 триллион цагийн хичээлийн хоцрогдолд оржээ.¹⁶⁷ Үүний улмаас 24 сая хүүхэд сургууль завсардах, 9 сая хүүхэд 2022 онд хөдөлмөр эрхлэх эрсдэлд орж, 370 сая хүүхэд үдийн хоолгүй болж, 17 их наяд доллар ирээдүйн

¹⁶⁴ Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллага, "2021 оны Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс".

< <https://rsf.org/en/mongolia> > Хүний эрх, эрх чөлөөний үзүүлэлтийг хэмждэг олон улсын индексийн талаарх мэдээллийг энэ илтгэлийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

¹⁶⁵ ХЭҮК-оос цар тахлын үеийн сурч боловсрох эрхийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгасан. Уг илтгэлийн 216-235 дахь хуудаснаас үзнэ үү.

¹⁶⁶ НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага (ЮНЕСКО)-ын 2020 оны 04 дүгээр сарын 29-ний өдрийн мэдээлэл. <<https://en.unesco.org/news/13-billion-learners-are-still-affected-school-university-closures-educational-institutions>>.

¹⁶⁷ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, "Тасалдсан Боловсрол: КОВИД-19 цар тахлын хоёр дахь жил ба сургуулийн хязгаарлалт" судалгааны тайлан, 2021 оны 09 дүгээр сар, 5 дахь тал. (Education Disrupted: The second year of the COVID-19 pandemic and school closures) <<https://data.unicef.org/resources/education-disrupted/>>

орлогоос алдагдсан эрсдэл үүссэн бөгөөд цар тахлын хориг боловсролын салбарт үргэлжилбэл хүн төрөлхтний нэг үе ирээдүйд амьдралын чанар, бүтээмж, орлогоороо бусад үеэс хоцрох эрсдэлтэй болсныг олон улсын байгууллагууд анхааруулж байна.¹⁶⁸

УОК-ын 2020 оны 01 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 12 дугаар тогтоол, Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн "Хичээл сургалтын үйл ажиллагааг түр хугацаагаар зогсоох тухай" А/146 дугаар тушаалыг үндэслэн бүх шатны боловсролын байгууллагын сургалт, үйл ажиллагааг 2020 онд 75 өдөр (сургалтын 45-47 хувийг теле хичээлээр явуулжээ), 2021 онд орон нутагт 100 өдөр (сургалтын 45-47 хувийг теле хичээлээр явуулжээ), Нийслэлд 110 өдөр (сургалтын 68 хувийг теле хичээлээр явуулжээ) явуулсан нь хугацааны хувьд нэг бүтэн жил, судлах агуулгын хувьд 1-1.5 жил тасалджээ.¹⁶⁹ 2021-2022 оны хичээлийн жилд коронавируст халдварын тархалтаас хамаарч 09 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс сургалтын үйл ажиллагааг танхим болон танхимын бус хосолсон хэлбэрээр эхлүүлсэн байна. Энэ хугацаанд ерөнхий боловсролын нийт сургуулийн 55.7 хувь (469) нь танхимаар, 43.3 хувь (365) нь хосолсон хэлбэрээр хичээллэж байгаа бол 1 хувь (8) нь цахимаар сургалт явуулсан байна. Нэгдүгээр улирлын амралтыг нэг долоо хоногоор сунгасан нь хосолсон хувилбараар хичээллэсэн сургуулиудын хувьд нийт 8 долоо хоног цахимаар хичээллэхэд хүргэжээ.

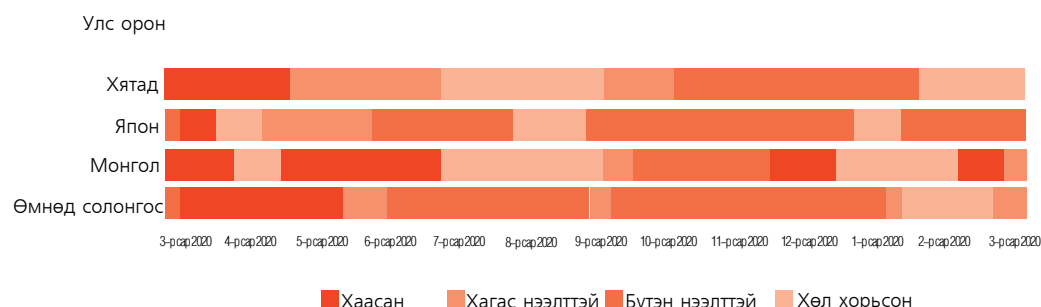
Эдгээр үзүүлэлтийг дүгнэж, дэлхийн төсөөтэй хэв шинж бүхий улс орнуудтай харьцуулахад КОВИД-19 цар тахлын улмаас танхимын боловсролыг хязгаарласан байдлаараа Монгол Улс дээгүүр орж байна.

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

¹⁶⁸ НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Дэлхийн Банк, "Дэлхийн боловсролын хямрал: Сэргэлтийн зам" судалгааны тайлан (The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery), 2021 оны 12 дугаар сар, 5 дахь тал. <<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/416991638768297704/the-state-of-the-global-education-crisis-a-path-to-recovery>>

¹⁶⁹ БШУ-ны сайдын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/190 дүгээр тушаалаар баталсан "ЕБС-ийн сурагчдын сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах цогц төлөвлөгөө"-ний 1 дэх тал.

Зураг 1.4 Зүүн өмнөд Азийн орнуудын цар тахлын үед сургуулиуд хаасан болон хагас нээлттэй байсан байдал¹⁷⁰



Сургуулийн үйл ажиллагааг хязгаарласан хугацаанд хичээлийн хоцрогдлыг арилгах, алслагдсан буюу зайны хичээлд хамрагдах боломж багатай хүүхдүүдийг дэмжих, цахим сургалтын платформуудыг хөгжүүлэх талаар Засгийн газраас цөөнгүй арга хэмжээ авсан байна. КОВИД-19 цар тахал эхэлснээс хойш 5,284 теле хичээлийг бэлтгэн дохионы хэлний орчуулгатайгаар телевиз, цахим хэлбэрээр явуулж, 104 интерактив хичээл, 2,775 цахим хичээл, 50 цахим контент, 30 радио болон аудио хичээл бэлтгэн www.econtent.edu.mn болон бусад цахим хуудсаар түгээж,¹⁷¹ www.help.eec.mn, www.eyesh.eec.mn цахим хуудас руу гар утаснаас үнэ төлбөргүй нэвтрэх боломжийг бүрдүүлсэн.¹⁷² Эрчим хүч, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийн улмаас улсын хэмжээнд 180 мянга, Нийслэл хотод 40 мянган хүүхэд хичээлийн хоцрогдолд орсон бөгөөд 2021 оны 03 дугаар улирлаас Эрчим хүчний яамнаас БЗД, СХД-т шинээр нүүж ирсэн айлуудыг эрчим хүчээр хангажээ.¹⁷³

¹⁷⁰ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага, “Зүүн Азийн орнуудын боловсролын салбарт цар тахлын үзүүлсэн нөлөө, хариу арга хэмжээний талаарх нөхцөл байдлын үнэлгээ” 2021 оны 10 дугаар сар, 26 дахь тал.

<<https://www.unicef.org/eap/media/9311/file/East%20Asia%20Situation%20Analysis%20of%20the%20Impacts%20of%20COVID-19%20on%20Education.pdf>>

¹⁷¹ Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/190 дүгээр тушаалаар баталсан “Ерөнхий боловсролын сургууль (ЕБС)-ийн сурагчдын сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах цогц төлөвлөгөө”-ний 2 дахь тал.

¹⁷² Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн “Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар” хийсэн мэдээлэл.

¹⁷³ Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн “Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар” хийсэн мэдээлэл.

Цахим сургалтын үндэсний платформ бий болгох зорилгоор www.medle.mn цахим хуудсыг 2021 оны 06 сараас эхлэн хөгжүүлж, одоогийн байдлаар 1-12 дугаар ангийн 419 хичээл байршуулжээ. Цахим контент бэлтгэх, цахим хичээлийн санг бүрдүүлэх, баяжуулах, сургалтад мэдээллийн технологийг ашиглах, гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйлийн үед хичээл, сургалтын бэлэн байдлыг хангах зорилгоор улсын төсвийн 1.2 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтаар 21 аймаг, Нийслэлийн Боловсролын газар, ерөнхий боловсролын 45 сургуульд цахим контент бүтээх бичил студи байгуулах ажлыг эхлүүлжээ.¹⁷⁴ Интернет, гэрэл цахилгаангүй, гэртээ техник ашиглах боломж нөхцөл муутай 330 сумын 172,300, 46 багийн 6,277, нийт 178,577 сурагч бие даан суралцах хэвлэмэл материал боловсруулан хүргэсэн байна.¹⁷⁵ Цахим сургалтын дэд бүтцүүд, теле хичээлүүдийг хөгжүүлэхийн зэрэгцээ сургуулиуд Google Drive, Google Form, Zoom, Moodle зэрэг программыг ашиглан цахим анги үүсгэн хичээл, сургалтаа явуулж, теле хичээлийн мөрөөр давтлага өгөх, шалгалт, сорил авах зэрэг ажлыг зохион байгуулсан нь ялангуяа орон нутагт хүн амын 30 орчим хувь нь уламжлалт мал аж ахуй эрхэлдэг Монгол Улсын хувьд цаашид хөгжүүлж, хэрэглээнд нэвтрүүлэх чухал туршлага болжээ.

Тохиолдол 1.34

...Зайны сургалтын явцад алслагдсан нутгийн малчин өрхийн хүүхдүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, эцэг эхийн хараа хяналт сул хүүхдүүд хичээлээс хоцрогдох эрсдэл хамгийн өндөр байна...

(Монгол Улс дахь НҮБ, “Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ”-нээс 2021 он)

КОВИД-19 цар тахлын үеэр боловсрол олгох, хичээлийн хоцрогдлоос хамгаалах арга хэмжээг дэлхийн бүх улс орон авсан боловч зайны сургалтын бодит үр дүн танхимын сургалтаас хоёр дахин бага байна.¹⁷⁶ Боловсролын үнэлгээний төвөөс явуулсан сурагчдын хоцрогдлыг оношлох үнэлгээгээр бага боловсролд хамрагдагч сурагчдын сурлагын түвшин 50.3 хувь, суурь боловсролын тухайд 36.4 хувь, бүрэн дунд боловсролын тухайд 36 хувь байгаа бөгөөд сурагчид эзэмших мэдлэг, чадварынхаа дөнгөж 40-

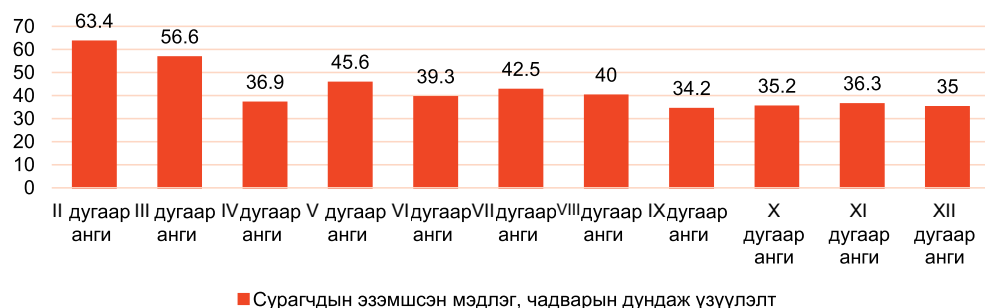
¹⁷⁴ Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн “Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар” хийсэн мэдээлэл.

¹⁷⁵ Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн “Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар” хийсэн мэдээлэл.

¹⁷⁶ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Тасалдсан Боловсрол: КОВИД-19 цар тахлын хоёр эхний жил сургуулийн хязгаарлалт” судалгааны тайлан, (Education Disrupted: The second year of the COVID-19 pandemic and school closures) <<https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2021/03/COVID19-and-school-closures-report.pdf>>

50 хүрэхгүй хувийг эзэмшсэн гэжээ.¹⁷⁷ Эзэмшсэн мэдлэг, чадварын хувьд 2 дугаар ангийн сурагчид хамгийн өндөр буюу 63.4 хувь, 9 дүгээр ангийн сурагчид хамгийн бага буюу 34.2 хувь байна. 7-14 настнуудын 61 хувь нь буюу 10 хүүхдийн зургаа нь унших чадвар, хоёр хүүхдийн нэг нь тоо бодох чадвар эзэмшиж, бусад нь хичээлийн хоцрогдолд орсон байна. Багшийн цахим сургалт хөтлөн явуулах аргазүй муу, программын хэрэглээ, сургалтын хэрэглэгдэхүүний дэмжлэг байхгүй, эцэг эх асран хамгаалагчийн тусламж хангалтгүй, гэрийн даалгавар өгдөггүй, харилцан ярилцах боломжгүй нь хичээлийн хоцрогдолд хүргэснийг судалгаанд оролцогчид нэрлэжээ.

Бүдүүвч 1.2 Сурагчдын эзэмшсэн мэдлэг, чадварын дундаж¹⁷⁸



Танхимын сургалтыг удаан хугацаагаар хязгаарлах нь хичээл хоцрогдлоос гадна нийгмийн олон сөрөг үр дагавартай болохыг КОВИД-19 цар тахал харууллаа. Сургууль завсардалт, сэтгэцийн хэвийн бус байдал, хүнс тэжээлийн доройтол, гэр бүлийн хүчирхийлэл, цахим төхөөрөмжийн хамааралд хүүхэд залуус илүүтэй өртөж, улмаар нүдний хараа муудсан зэрэг үр дагавар нь хувь хүний амьдралд насан туршид нь ул мөрөө үлдээх эрсдэлтэй болжээ. 2018-2019 онтой харьцуулахад цар тахлын жилүүдэд сургууль завсардалт 60 хувиар өссөн байна.¹⁷⁹ 2022 оны 02 дугаар сарын байдлаар 1,931 хүүхэд аав ээжтэйгээ отор, нүүдлээр бусад аймаг, сумдад яваа, 2-3 насны хүүхдийг харах хүнгүйгээс дүүгээ харах шалтгаанаар сургууль завсардаж байна. Өсвөр насныхан мал маллах ажилд туслахаас гадна барилгын талбарт ажиллаж, худалдаа үйлчилгээний ажил хийж байхдаа даалгавраа цаг тухайд нь хийж амжихгүй байх, ялангуяа барилгын

¹⁷⁷ Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн "Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар" хийсэн мэдээллээс.

¹⁷⁸ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн "Хүүхдүүдийн сургуульд бэлтгэгдсэн байдлын үнэлгээ, хоцрогдлын оношилгооны судалгаа болон хоцрогдол арилгах төлөвлөгөөний танилцуулга".

¹⁷⁹ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн "Хүүхдүүдийн сургуульд бэлтгэгдсэн байдлын үнэлгээ, хоцрогдлын оношилгооны судалгаа болон хоцрогдол арилгах төлөвлөгөөний танилцуулга".

талбарт туслах ажил хийж байсан хөвгүүд бэртэж гэмтэх тохиолдол гарсныг Монгол Улс дахь НҮБ-ын Суурин төлөөлөгчийн газар тэмдэглэжээ.¹⁸⁰

Зураг 1.5 Сургууль завсардаж болзошгүй сурагчдын судалгаа¹⁸¹



Хүүхэд, залуусын дунд сэтгэцийн хэвийн бус байдал нэмэгджээ. ҮСХ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сангийн судалгаанд оролцогч 10-19 насны өсвөр насныхны 7 хувь дор хаяж нэг үйлдлийн чадварын хүндрэлтэй болсон бөгөөд сэтгэл түгших, сэтгэлээр унах байдал хамгийн өндөр тархалттай байна.¹⁸² "Хүүхдийн нийгэм-сэтгэлзүйн асуудал, эрсдэлийг илрүүлэх" судалгаагаар ЕБС-ийн дунд ангийн буюу 6-13 насны сурагчдад стресс, бухимдал өндөр, сурагчдын дийлэнх нь сурлагаар хоцрогдохоос айж байгаа гэжээ. Коронавируст халдвар авах, сурлагаар хоцорсон тул шалгалт өгөх, анги улирахаас айх, зожиг болох зэрэг сэтгэл зүйн хэв шинж сурагчдын дунд нийтлэг илэрчээ.¹⁸³ 2021-2022 оны хичээлийн жил эхлэхэд Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас хөдөө орон нутагт явуулсан санал асуулгад хамрагдсан багш нарын 42.9 хувь нь сурагчдын сэтгэлзүйд өөрчлөлт ажиглагдсан, 39.6 хувь нь зарим сурагчийн зан төлөвт өөрчлөлт илэрсэн, 38.9 хувь нь харилцаа хандлага өөрчлөгдсөн байдал ажиглагдсан гэжээ.

Хөдөлгөөний дутагдалтай болох, өдрийн дэглэм алдагдах, дэлгэцэд донтох зэрэг сөрөг дадал, зуршил хүүхэд, залуусын дунд бий болсон байна. БШУЯ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, "Хүүхдийн нийгэм-сэтгэл зүйн асуудал, эрсдэлийг илрүүлэх судалгаа"-гаар танхимын сургалт зогссон

¹⁸⁰ Монгол Улс дахь НҮБ, "Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ", 2021 он, 9 дэх тал. Энэ илтгэлийн "Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал" сэдэвт гуравдугаар бүлгээс үзнэ үү.

¹⁸¹ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн "Хүүхдүүдийн сургуульд бэлтгэгдсэн байдлын үнэлгээ, хоцрогдлын оношилгооны судалгаа болон хоцрогдол арилгах төлөвлөгөөний танилцуулга"-д 1,931 хүүхэд сургууль завсардах эрсдэлтэй байна гэжээ.

¹⁸² ҮСХ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан хамтран "Олон үзүүлэлтийн бүлгийн түүвэр судалгаа нэмэх буюу (ОУБТС+)"-ийн 2021 оны 07 дугаар сарын 01-22-ны өдрийн хооронд хийсэн 5 дугаар шатны судалгаа, 11 дэх тал.

¹⁸³ БШУ-ны сайдын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/190 дүгээр тушаалаар баталсан "ЕБС-ийн сурагчдын сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах цогц төлөвлөгөө"-ний 6 дахь тал.

хугацаанд бага ангийн сурагчдын 44.4 хувь, дунд ангийн сурагчдын 13.2 хувь, ахлах ангийн сурагчдын 17.4 хувь нь хөдөлгөөний дутагдалд орж, бага ангийн сурагчдын 6.7 хувь, дунд ангийн сурагчдын 14.2 хувь, ахлах ангийн сурагчдын 16.3 хувь нь биеийн жин ихээр нэмэгдсэн, дунд ангийн сурагчдын 38.7 хувь, ахлах ангийн сурагчдын 44.6 хувийн нойрны дэглэм алдагдсан, гурван хүүхэд тутмын нэгийнх нь цагийн зохицуулалт замбараагүй болсон байна.

Өсвөр насны 10 хүүхэд тутмын дөрөв нь хичээл хийсэн цагийг оруулахгүйгээр дөрөв ба түүнээс дээш цаг дэлгэц (зурагт, компьютер, гар утас, бусад электрон төхөөрөмж) үзжээ.¹⁸⁴ Монгол Улс нийгмийн сүлжээний хэрэглээ өндөр боловч цахим орчинд хүүхэд хамгаалах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байгаа нь хүүхэд цахим гэмт хэргийн хохирогч болох, нас, сэтгэхүйн онцлогт үл тохирох, зүй бус агуулгатай контент үзэх, улмаар зан суртахуунд нь сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

Танхимын сургалт хаагдсанаар сургуулийн орчинд үзүүлдэг хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ зогсож, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл нэмэгджээ. Хүүхдийн тусламжийн 108 утсанд ирсэн шуурхай тусламж шаардлагатай тохиолдлын тоо 2017 онд 3,407 байсан бол 2020 онд 9,192 болж нэмэгдсэн байна.¹⁸⁵ 2021 онд Хүүхдийн тусламжийн 108 утсанд нийт 92,762 дуудлага ирснээс хүүхдийн эрх, хамгааллын чиглэлээр 13,050, хүүхэд алга болсон гэх 527, хүүхдийн хөдөлмөрийн чиглэлээр 87, хүүхдийн бие махбодын хүчирхийлэл 2,594, бэлгийн хүчирхийлэл 402, сэтгэл санааны хүчирхийлэл 2,981, үл хайхрах хүчирхийлэл 3,182 тус тус байна.¹⁸⁶

Харин хүүхэд холбогдсон гэмт хэрэг буурсан нь COVID-19 цар тахлын үед хүүхдүүд гэртээ удаан хугацаагаар байсантай холбоотой байж болзошгүй юм. 2021 онд гэмт хэргийн улмаас 1,365 хүүхэд хохирсон нь өмнөх үеэс 15.6 хувиар, 550 хүүхэд гэмтэж өмнөх үеэс 6.6 хувиар өсөж, 83 хүүхэд нас барсан нь өмнөх оноос 16.2 хувиар буурсан байна. Тус онд насанд хүрээгүй хүүхэд үйлдсэн гэмт хэрэг 733 бүртгэгдэж, өмнөх оны мөн үеэс 0.6 нэгжээр буурсан байна. Хүүхэд холбогдсон хэрэг 921 бүртгэгдэн шалгагдсан нь өмнөх оныхоос 7 хувиар буурчээ.¹⁸⁷

Мөн сургууль хаагдаж цахимд шилжсэнээр бага насны хүүхдүүд хоол тэжээлийн дутагдалд орж болзошгүй байдал үүссэн. 2021 оны 08 дугаар сарын 13-ны өдөр Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны гаргасан мэдээллээр

¹⁸⁴УСХ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан хамтран “Олон үзүүлэлтийн бүлгийн түүвэр судалгаа нэмэх буюу (ОУБТС+)”-ийн 2021 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 22-ны өдрийн хооронд хийсэн 5 дугаар шатны судалгаа, 7 дахь тал.

¹⁸⁵Хүүхдийн тусламжийн 108 утасны 2020 оны жилийн эцсийн тайлан. 2019-2021 онд гарсан гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн талаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг энэ илтгэлийн дөрөвдүгээр бүлгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

¹⁸⁶Хүүхдийн тусламжийн 108 утасны 2021 оны жилийн эцсийн тайлан.

¹⁸⁷ЦЕГ-ын Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэгтэй тэмцэх хэлтсийн 2022 оны 01 дүгээр сарын 12-ны өдрийн мэдээлэл.

“судалгаагаар өглөөний цай тогтмол уудаг сурагч 16.8 хувийг эзэлж байгаа бол үлдсэн хувь нь өглөөний цай байдаггүй, хааяа уудаг, огт уудаггүй” гэжээ.¹⁸⁸

**Хүснэгт 1.10 2020 оны 04 дүгээр сарын байдлаар
сургуулийн үдийн цайнд хамрагдаагүй хүүхдийн тоо¹⁸⁹**

Улсын нэр	Сургуулийн үдийн цайнд хамрагдаагүй хүүхдийн тоо
БНХАУ	38,433,984 (охид 43 хувь)
Япон Улс	8,863,908 (охид 48 хувь)
Монгол Улс	280,400 (охид 48 хувь)
БНСУ	Мэдээлэл байхгүй

Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас эрхэлсэн асуудлын хүрээнд COVID-19 цар тахлын сөрөг нөлөөллийг бууруулах бодлого, арга хэмжээгээ олон улсын судалгаа, үндэсний туршлагад үндэслэн төлөвлөх болсон нь ажиглагдаж байна. Тухайлбал: олон улсын байгууллагуудаас зөвлөсний дагуу сурагчдын хичээлийн хоцрогдлын үнэлгээ хийж,¹⁹⁰ боловсролын хоцрогдлыг арилгах “Эргэн холбох (Reconnection), Нөхөх (Recovery), Тогтворжуулах (Resilience)” олон улсын туршлагыг дагуу Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн А/190 дүгээр тушаалаар “ЕБС-ийн суралцагчдын сурлагын хоцрогдлыг арилгах цогц төлөвлөгөө”, холбогдох дүрэм журмыг баталжээ.¹⁹¹ Энэ хүрээнд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайдын 2021 оны 07 дугаар сарын 22-ны өдрийн “Сэтгэл зүйч ажиллуулах бэлтгэх ажлыг хангах тухай” А/266 дугаар тушаалыг баталж, зарим сургуулиудад сэтгэл зүйч ажиллуулах шийдвэр гаргаж, бэлтгэл ажлыг хангаж байна.¹⁹² Багшийг тасралтгүй хөгжүүлэх,

¹⁸⁸2021 оны 08 дугаар сарын 13-ны өдөр Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны гаргасан мэдээлэл <<https://www.meds.gov.mn/post/71261>>

¹⁸⁹НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага, “Зүүн Азийн орнуудын боловсролын салбарт цар тахлын үзүүлсэн нөлөө, хариу арга хэмжээний талаарх нөхцөл байдлын үнэлгээ” 2021 оны 10 дугаар сар, 13 дахь тал. <<https://www.unicef.org/eap/media/9311/file/East%20Asia%20Situation%20Analysis%20of%20the%20Impacts%20of%20COVID-19%20on%20Education.pdf>>

¹⁹⁰НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, Дэлхийн Банкны хамтарсан “Дэлхийн боловсролын хямрал: Сэргэлтийн зам” судалгааны тайланд хямралыг даван туулах үндэс нь хичээл хоцрогдолт, бусад үр дагаварыг үнэлэх болохыг онцлон тэмдэглэжээ.

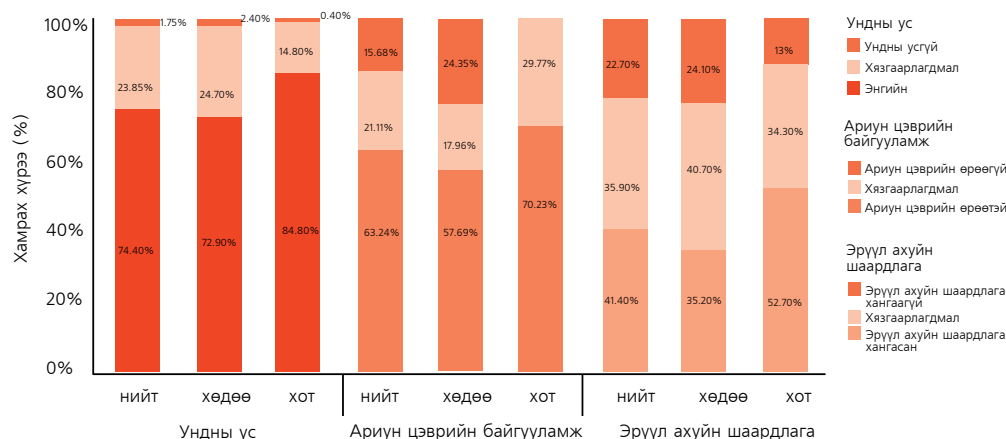
¹⁹¹COVID-19 цар тахлын боловсролын сөрөг үр дагаврыг бууруулах Англи Улсын энэ бодлогыг НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллагаас олон улсын сайн туршлага болгон хөгжүүлжээ. Түүнчлэн БШУ-ны сайдын 2021 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн “Цахим сурах бичиг, ерөнхий боловсролын сургалтад ашиглах сургалтын нээлттэй материалд тавих шаардлага батлах тухай” А/139 дугаар тушаал, БШУ-ны сайдын “Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөөгөөр хичээллэж буй сурагчийг үнэлэхэд баримтлах чиглэл”-ийг 2021 оны 09 дүгээр сарын 16-ны өдрийн А/325 дугаар тушаалаар баталсан нь COVID-19 цар тахлын боловсролд үзүүлж байгаа сөрөг нөлөөллийг бууруулахад ач холбогдолтой юм.

¹⁹²2021-2022 оны хичээлийн жилээс сэтгэл зүйчдийг үе шаттайгаар мэргэшүүлэн ажиллуулах

боловсролын цахим шилжилтийг эрчимжүүлэх, хөдөө, орон нутгийн сургуулийн орчныг сайжруулах ариун цэврийн орчин үеийн байгууламжтай болгохоор төлөвлөсөн нь КОВИД-19 цар тахлын сургамжийг бодлогод тусгасан шийдвэр болжээ.¹⁹³

Сургууль стандартад нийцсэн ариун цэврийн байгууламжтай байх нь КОВИД-19 цар тахлын нөхцөлд танхимын сургалтыг явуулах үндсэн нөхцөл боловч Монгол Улсад хот суурин газрын сургуулийн 53 хувь, хөдөө, орон нутгийн сургуулийн 35 хувь нь ийм ариун цэврийн байгууламжтай юм.¹⁹⁴

Зураг 1.6 Монгол Улсын сургуулиудын ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламжийн нөхцөл байдал 2019 оны байдлаар



ажлыг эхлүүлээд "Сургуулийн сэтгэл зүйч"-ээр мэргэжиж, тогтвортой ажиллах хүсэлтэй, сэтгэл судлалын үндсэн мэргэжилтэй сэтгэл зүйчдийг 2021 оны 07 дугаар сарын 30-ны өдрөөс 08 дугаар сарын 04-ний өдрүүдэд бүртгэж, 2022 оны 08 дугаар сарын 10-ны өдөр сонгон шалгаруулалтыг явуулж, тусгайлсан сургалтад хамрагдан "Тогтвортой хөгжлийн боловсрол II" төслийн түшиц 30 сургууль, БШУЯ-ны харьяа лаборатори болон олон улсын хөтөлбөртэй сургуулиудад сэтгэл зүйч ажиллаж эхэлжээ.

¹⁹³ Улсын Их Хурлын 2021 оны намрын ээлжит чуулганы 2022 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн хуралдаанд Боловсрол, шинжлэх ухааны сайд Л.Энх-Амгалангийн "Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангах, хичээл, сурлагын хоцрогдлыг нөхөх, арилгах арга хэмжээний талаар" хийсэн мэдээлэл.

¹⁹⁴ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага, "Зүүн Азийн орнуудын боловсролын салбарт цар тахлын үзүүлсэн нөлөө, хариу арга хэмжээний талаарх нөхцөл байдлын үнэлгээ" 2021 оны 10 дугаар сар, 32 дахь тал.

<<https://www.unicef.org/eap/media/9311/file/East%20Asia%20Situation%20Analysis%20of%20the%20Impacts%20of%20COVID-19%20on%20Education.pdf>>

1.8 МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙЛӨГЧИЙН 2021 ОНЫ ЭЭЛЖИТ СОНГУУЛИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ээлжит найм дахь удаагийн сонгуулийг 2021 оны 06 дугаар сарын 09-ний өдөр зохион байгуулсан нь КОВИД-19 цар тахлын үед тохиосон, Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн¹⁹⁵ хүрээнд явуулснаараа онцлог байлаа. Товлосон хугацаанд ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулийг зохион байгуулсан нь хүний эрхийн хувьд эерэг үзүүлэлт юм. Ялангуяа, энэ удаагийн сонгуульд КОВИД-19-ийн улмаас тусгаарлагдсан, хэвтэн эмчлүүлж байгаа болон эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, цагдаа, онцгой байдлын зэрэг албан хаагчид болон гадаад улсад байгаа сонгогчид саналаа өгөх боломжтой байсан нь УИХ-ын 2020 оны ээлжит сонгуулийн дараа гарсан ахиц дэвшил юм.¹⁹⁶

КОВИД-19 цар тахлын үед сонгогчид халдвар авахаас эмээх, хөл хорио, тусгаарлалтад байх зэрэг шалтгаанаар сонгуулийн ирц буурах магадлалтай ч 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд 1,210,628 сонгогч оролцсон байна. Энэ нь нийт сонгогчдын 59.3 хувь байгаа нь урьд өмнөх сонгуулийн ирцээс буурсан үзүүлэлттэй байна.¹⁹⁷ Уг сонгуульд аймаг, нийслэлийн 22, сум дүүргийн 339 сонгуулийн хороо, гадаад улсад байгаа иргэдээс санал авах ажлыг зохион байгуулах төв комисс болон 44 салбар комисс, 2,087 хэсгийн хороо байгуулж, тэдгээрт 42,211 эмч, цагдаа, онцгой байдал, бусад төрийн албан хаагчид ажилласан юм.¹⁹⁸

ХЭҮК Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуулийн үеэр хөгжлийн бэрхшээлтэй, зөрчлийн улмаас баривчлагдсан болон Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу баривчлагдсан, цагдан хоригдсон хүмүүс, хугацаат цэргийн албан хаагчид, коронавируст халдварын

¹⁹⁵ 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Ерөнхийлөгчөөр дөчин таван нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг дөрвөн жилийн хугацаагаар сонгоно" гэж заасныг "Ерөнхийлөгчөөр тавин нас хүрсэн, сүүлийн таваас доошгүй жил эх орондоо байнга оршин суусан, Монгол Улсын уугуул иргэнийг зургаан жилийн хугацаагаар зөвхөн нэг удаа сонгоно" гэж өөрчлөн найруулж, мөн хуулийн Гучин нэгдүгээр зүйлийн 7 дахь хэсгийн "Ерөнхийлөгчийг зөвхөн нэг удаа улируулан сонгож болно" гэснийг хүчингүй болгосон.

¹⁹⁶ Улсын Их Хурлын 2020 оны ээлжит сонгуулийн талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь илтгэлд тусгасан. Уг илтгэлийн 131-134 дэх хуудаснаас үзнэ үү.

¹⁹⁷ 2013 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр болсон Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуульд 1,239,784 сонгогч оролцсон нь нийт сонгогчдын 66.5 хувь, мөн 2017 оны 06 дугаар сарын 26-ны өдөр Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуульд 1,357,788 сонгогч саналаа өгсөн нь 68.27 хувь бөгөөд нэр дэвшигчдийн хэн нь ч саналаа өгсөн нийт сонгогчийн олонхын санал аваагүй тул хоёр дахь санал хураалтыг 2017 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр явуулж, нийт сонгогчдын 60.67 хувь буюу 1,207,787 иргэн саналаа өгч, сонгуульд оролцсон байна.

¹⁹⁸ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2021 оны ээлжит сонгуулийн дүнгийн тухай Сонгуулийн ерөнхий хорооны илтгэл, <<https://www.gec.gov.mn/blog/3218>>

улмаас хэвтэн эмчлүүлж байгаа, гэрээр тусгаарлагдсан, ажиглалтад байгаа сонгогчдын сонгох эрхээ эдэлж байгаа эсэхэд мониторинг хийлээ.¹⁹⁹ Харьяалах хэсгийн хороодын байршил, цаг хугацааны хомс байдал, санхүү, хүний нөөц дутмаг байдлаас үндсэн оршин суух газраас өөр газар цагдан хоригдсон, баривчлагдсан сонгогчийн саналыг зөөврийн битүүмжилсэн хайрцгаар авахгүй байх тохиолдол гарч байв. Мөн коронавируст халдварын улмаас эмчлүүлж байгаа, тусгаарлалт, ажиглалтад байгаа сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн саналыг авах мөн тусгаарлах байр, эмнэлэгт ажиллаж байгаа эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, цагдаа, онцгой байдал зэрэг албан хаагчдын саналыг авахдаа үндсэн оршин суух хаягийн харьяаллын дагуу хэсгийн хорооноос ирж зөөврийн хайрцгаар авч байсан нь тухайн газарт хүмүүсийн бөөгнөрөл бий болгож, халдвар тархах эрсдэл нэмэгдүүлж байлаа.

КОВИД-19 цар тахлын үед сонгогч хоорондын зайг баримтлан санал авах ажиллагааг зохион байгуулсан хэдий ч санал авах байрны орц, гарц нь харилцан адилгүй, зай талбай нь стандартад нийцээгүй, сургууль, цэцэрлэг, соёлын төв, сум, дүүргийн хороодын байранд байрлах нь нийтлэг, зарим байр газар доорх давхарт буюу хоёроос дээш давхарт байрлаж, цэцэрлэг, сургуулийн суралцагчдын жижиг ширээг сонгогчдын бүхээгээр ашиглаж байсан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчдод тохиромжгүй байв. Санал авах байр хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчдод саадгүй, саналаа чөлөөтэй өгөх боломжоор хангагдсан байх нь сонгуулийн ирцийг нэмэгдүүлэх, хүний эрхийг хангахад чухал юм. Сонгуулийн сурталчилгааны уулзалт, цуглаан нь хоёр цагаас хэтрэхгүй, халдвараас хамгаалах дэглэм сахих ёстой ч иргэд олноор хүрэлцэн ирсэн үед журам үндсэндээ мөрдөгдөхгүй байлаа.²⁰⁰

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн сурталчилгааны хугацааг 15 хоногоор тогтоосон нь олон нийтэд төдийлөн танигдаж чадаагүй нэр дэвшигчид тэгш боломж олгохгүй байж болзошгүй юм. Гадаад улсад сурч, ажиллаж, амьдарч байгаа сонгогчид сонгуульд оролцох боломжийг бүрдүүлсэн нь сайшаалтай ч зөвхөн ЭСЯ, консулын газар биечлэн очиж санал өгөхөөр зохицуулсан нь хүртээмжийг бууруулж байна. Цаашид Монгол Улс сонгуулийн нэг тойрог болж, зохион байгуулагддаг онцлогтой ерөнхийлөгчийн сонгуульд иргэд цахимаар оролцох нөхцөлийг бүрдүүлэх нь төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхийг хангах дэвшилт болох юм.

¹⁹⁹ ХЭҮК-оос 4 дүүргийн 40,18 аймгийн 80, нийт 120 санал авах байрны бэлтгэл, зохион байгуулалттай танилцаж, ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих 18 байр, Цагдаагийн газрын харьяа Эрүүлжүүлэх, баривчлах 18 байр, Зэвсэгт хүчний болон Хилийн цэргийн 28 анги байгууллага, нийт 64 объектод мониторинг хийсэн.

²⁰⁰ Засгийн газрын 2021 оны 05 дугаар сарын 19-ний өдрийн 152 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгуулийн үед коронавируст халдвар (КОВИД-19)-ын цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх түр журам”-ын 3.6 дахь хэсэг.

ДҮГНЭЛТ

КОВИД-19 цар тахал бол Монгол Улсын орчин цагийн түүхэнд анх удаа тохиолдсон, дэлхийг хамарсан эрүүл мэндийн гамшигт байдал юм. БНХАУ-д гарсан үл мэдэгдэх уушгины хурц үрэвсэлт өвчин нь шинэ төрлийн коронавирусээр үүсгэгдсэн болохыг ДЭМБ 2019 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдөр зарласнаас хойш SARS-CoV-2 вирусийн геномын дараалал, халдварлах байдлыг хариу арга хэмжээг оновчтой төлөвлөх түвшинд танин мэдэхэд хүн төрөлхтөн наад зах нь арван сарын хугацаа зарцуулсан билээ.²⁰¹ Тодорхой бус ийм нөхцөлд халдварын эсрэг хариу арга хэмжээ боловсруулж, хэрэгжүүлэхийн хамт оношлуур, халдварыг эмчлэх эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, вакцин бүтээх, үйлдвэрлэх, ханган нийлүүлэх, хэрэглээнд шуурхай нэвтрүүлэх шаардлагатай болсон нь улс орнуудыг хүнд байдалд оруулж, нийтийн эрүүл мэндийн гамшигт байдалтай тэмцэх суурь чадавх, хариу арга хэмжээ шуурхай авах тохиолдлын чадварыг сорьсон юм.²⁰²

Коронавируст халдварыг нутаг дэвсгэртээ тархаахгүй байх зорилгоор авсан өргөн хүрээтэй хяналт, хязгаарлалтын арга хэмжээ, дархлаажуулалтыг шуурхай явуулсны үр дүнд иргэдийнхээ амь насыг хамгаалах үүргээ Монгол Улс харьцангуй амжилттай биелүүлж байна. Монгол Улс дотоодод халдвар тархахыг 2020 оны 11 дүгээр сар хүртэл хязгаарлаж, вирусийн тархалтыг 2021 оны 05 дугаар сарыг дуустал хянаж чаджээ.²⁰³ Коронавируст халдварын эсрэг дархлаажуулалтыг 2021 оны 02 дугаар сараас эхлүүлсэн. Өвчлөлийн байдал эрүүл мэндийн салбарт хэт их ачаалал үзүүлж эхэлсэн халдварын хоёрдугаар давлагааны оргил үе болох 2021 оны 06 дугаар сард нийт насанд хүрсэн хүн амын 80 орчим хувь нь вакцины нэгдүгээр тунд, 70 орчим хувь нь хоёрдугаар тунд хамрагдсан байв.²⁰⁴ Халдвар авсан болон нас барсан хүмүүсийн харьцаа 0.24 байгаа үзүүлэлтээрээ Монгол Улс 196 улсаас 175 дугаарт эрэмбэлэгджээ.

²⁰¹ Скотт Готтлиб, “Хяналтгүй Тархалт: Яагаад бид КОВИД-19-т ялагдав, хэрхэн дараагийн цар тахлыг даван туулах вэ?” (Харпер Коллинс хэвлэлийн газар, 2021) [Scott Gottlieb, ‘Uncontrolled Spread: Why COVID-19 Crushed Us and How We Can Defeat the Next Pandemic’ (HarperCollins, 2021)] КОВИД-19 цар тахалтай тэмцэж байгаа АНУ-ын туршлагын талаарх уг номонд SARS-CoV-2 вирус гадаргуугаар халдварладаггүй болохыг цар тахал гарснаас хойш хэдэн сарын дараа дэлхий нийт мэдэж, АНУ хариу арга хэмжээнийхээ зааврыг жилийн дараа өөрчилсөн болохыг дурджээ.

²⁰² ДЭМБ-аас уг өвчнийг олон улсын хэмжээний эрүүл мэндийн гамшигт байдал болохыг 2020 оны 01 дүгээр сарын 30-ны өдөр, цар тахал болохыг 2020 оны 03 дугаар сарын 11-ний өдөр зарласан нь цаг алдсан, АНУ, Итали зэрэг улс орнуудад хүн олноор нас барахад нөлөөлсөн гэх шүүмжлэл дагуулсан. КОВИД-19 цар тахал улс орнууд, олон улсын байгууллагуудад гэнэтийн сорилт болсон юм.

²⁰³ ДЭМБ-аас улс орнуудад халдвар тархсан байдлыг бүх нийтийн (community transmission), хэсэгчилсэн (clusters of cases), тохиолдлын (sporadic), халдваргүй (no cases) гэж ангилж байгаа бөгөөд Монгол Улсад 2021 оны 06 дугаар сарыг хүртэл бүх нийтийн халдвар тархаагүй байсан юм.

²⁰⁴ Коронавируст халдварын 2 дахь давлагааны оргил үе 2021 оны 06 дугаар сарын 22-ны өдөр тохиосон бөгөөд халдварын тохиолдол өдөрт 2,231 бүртгэгдсэн юм. Мөн өдрийн байдлаар нийт хүн амын 56.7 хувь нь дархлаажуулалтын 1 дүгээр тунд, 52.1 хувь нь 2 дугаар тунд хамрагдсан байжээ.

Иргэний, улс төрийн эрхийг хүндэтгэн сахисан байдалд эерэг үзүүлэлт байна. КОВИД-19 цар тахлын улмаас Монгол Улс онц байдал зарлаагүй бөгөөд хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах зохицуулалтыг олон улсын эрх зүйд нийцүүлж хуульчилсан, түр үйлчлэлтэй хуулийн дагуу цар тахлын хариу арга хэмжээг хэрэгжүүлж ирлээ. Дэлхийн эрх чөлөөний 2021, 2022 оны индексээр Монгол Улс 100-аас 84 оноо авч, бүрэн эрх чөлөөт улсад тооцогдсон хэвээр байна.²⁰⁵ Хэвлэлийн эрх чөлөөний 2021 оны индекс Монгол Улс 28.97 оноо авч, 180 орноос 68 дугаарт жагссан нь өмнөх онтой харьцуулахад таван байраар урагшилжээ.²⁰⁶ Цар тахлын жилүүдэд УИХ-ын болон Ерөнхийлөгчийн ээлжит сонгууль, нөхөн болон дахин сонгуулиудыг явуулж, төрийн үйл хэрэгт оролцох Монгол Улсын иргэний эрхийг сахин биелүүлсэн байна. Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийг шинэчлэн найруулж, ХЭҮК-ын гишүүдийг нээлттэй сонгон шалгаруулж, эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах механизмыг үүсгэн байгуулж, хүний эрхийн хэрэгжилтэд дэмжлэг үзүүлэх хууль тогтоомжийг баталсан нь дэвшил юм.²⁰⁷

Хүний эрхийн нөхцөл байдлын ерөнхий дүр зурагт дээрх эерэг үр дүн бий боловч КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээг хэрэгжүүлэх явцад хүний эрх түгээмэл зөрчигдлөө. Монгол Улсын олон мянган иргэн эх орондоо ирэх боломжгүй, өвчлөл хэрхэх нь тодорхойгүй, түгшүүртэй нөхцөлд, цалин орлогогүй, олон сараар гадаад улсад амьдарч, эх орондоо ирсэн боловч тусгаарлалтын урт хугацаа, хатуу шаардлагын улмаас гэр бүл, ойр дотны хүмүүстэйгээ салах ёс хийж чадахгүй хагацсан эмгэнэлтэй тохиолдлууд гарлаа. Хот хоорондын зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлах гэнэтийн шийдвэр гаргахдаа эрүүл мэнд, аюулгүй байдал нь эрсдэж болзошгүй хүмүүсийг хамгаалах бодлого, арга хэмжээг төлөвлөөгүйгээс 2020 оны 11, 12 дугаар сард олон мянган иргэн халдвар авах, тархаах илүү эрсдэлтэй байдалд, бусад орон нутагт нэг сар илүү хугацаанд хөл хоригдсон юм. КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээг удирдсан байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо муу, тодорхой нөхцөл байдалд шуурхай шийдвэр гаргаж чадахгүй

²⁰⁵ Дэлхийн эрх чөлөөний орон зай сүүлийн 15 жилд хумигдаж байгаа бөгөөд КОВИД-19 цар тахалтай холбоотой энэ чиг хандлага гүнзгийрсэн болохыг, бүрэн эрх чөлөөт улс орон 82 болж буурсан (2015 онд 86 байв), эрх чөлөөт бус улс орон 54 болж өссөн (2015 онд 50 байв)-ийг 2020 оны Фрийдом Хаус байгууллагын Дэлхийн эрх чөлөөний тайлан харуулжээ. <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege>>

²⁰⁶ Хил хязгааргүй сэтгүүлчид байгууллага, '2021 оны Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний индекс' < <https://rsf.org/en/mongolia> > Хүний эрх, эрх чөлөөний үзүүлэлтийг хэмждэг олон улсын индексүүдийн талаарх мэдээллийг илтгэлийн хавсралтаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

²⁰⁷ УИХ-аас 2020, 2021 онд Шүүхийн тухай хууль, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга), Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль, Хүний эрх хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль (шинэчилсэн найруулга), Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга), Хүний хувийн мэдээлэл хамгаалах тухай хууль (шинэчилсэн найруулга), Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль зэрэг хуулиудыг баталсан.

байснаас хүний амь эрсдэж, эрүүл мэндээрээ хохирч байлаа.²⁰⁸

Хувийн нууцыг хамгаалах горим тогтоогүй, хүний хувийн амьдрал, нэр төрд хүндэтгэлтэй хандах хандлага төрийн албан хаагчдад төлөвшөөгүйгээс халдвар авсан байж болзошгүй хүмүүс, тэдний гэр бүлийг гутаан доромжлох, ялгаварлан гадуурхах нөхцөлд хүргэсэн. Хувийн мэдээллийг хамгаалах бодлого, механизм бий болгохгүйгээр хүний хувийн мэдээллийг цаасан, цахим байдлаар цуглуулж байсны хор хохирол, үр дагавар одоогоор мэдэгдэхгүй байна. Төрийн байгууллага, улс төрчид олон нийтийг хамарсан арга хэмжээ зохион байгуулсан боловч төрийн үйл ажиллагааг шүүмжлэх зорилготой тайван цуглааныг коронавируст халдвараас сэргийлэх шалтгаанаар тарааж, нийтлэг байдлаар хязгаарлаж байсан нь КОВИД-19 цар тахлын хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.3, 11.1.5-д тогтоосон зарчмыг зөрчиж байв. КОВИД-19 цар тахлын хариу арга хэмжээний үеэр гарсан, бүрэн сэргийлэх эсвэл сөрөг үр дагаврыг бага байлгах боломжтой эдгээр мэт хүний эрхийн зөрчлүүд нь нийгмийг талцуулж, олон нийтийн төрд итгэх итгэл, хамтын ажиллагааг бууруулж байсан юм.

КОВИД-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээний нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх урт хугацааны нөлөөллийг сайтар тооцоолсон, сөрөг үр дагавар, нийт хохирлыг цаашид бууруулах цогц бодлого үгүйлэгдэж байна. Эрүүл мэндийн салбарын суурь чадавх, нийгмийн халдварт өвчний үед тохиолдлын удирдлагыг хэрэгжүүлэх чадвар муу байгааг цар тахал харууллаа. Коронавируст халдварын оношилгоо, эмчилгээг цаашид хэрхэн явуулах нь олон нийтэд тодорхой биш, халдварын урт хугацааны үр дагавар (long COVID)-т дэлхий нийтээр санаа зовж байгаа энэ үед нөхөн сэргээх эмчилгээ дутагдалтай байна. КОВИД-19 цар тахлын эсрэг дархлаажуулалтын дараах хүндрэлийг хянах, хүндрэл гарсан тохиолдолд хуульд заасан арга хэмжээг авах бэлтгэл байхгүй байна. Цар тахлын жилүүдэд хүн амын амьжиргааг дэмжих арга хэмжээнд ДНБ-ий 10 орчим хувийг зарцуулж байгаа нь төсөвт хэт их ачаалал үүсгэхийн зэрэгцээ хүртээмж, үр ашиг нь муу байна. Хүүхдүүд, залуучууд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, гэр хорооллын оршин суугчид, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид, гадаад оронд оршин сууж байгаа Монгол Улсын иргэд КОВИД-19 цар тахлын сөрөг нөлөөлөлд илүүтэй өртөх эрсдэлтэйг НҮБ-аас анхааруулжээ.²⁰⁹

²⁰⁸ Жишээлбэл: 2020 оны 12 дугаар сарын 07-ны өдрийн оройн 22 цаг орчим Эмээлт авто тээврийн шалган нэвтрүүлэх товчоогоор нэвтрэхээр Архангай аймгаас ирсэн 7 зорчигчийн нэг болох, биеийн байдал тааруу байсан иргэн "О" ПГУ шинжилгээ авах явуулын баг ирж шинжилгээ авахыг 10 орчим цаг хүлээсний эцэст 12 дугаар сарын 08-ны өдрийн өглөө нас барсан харамсалтай тохиолдол гарсан. Иргэн "О" аймагтаа коронавируст халдварыг оношлох түргэвчилсэн шинжилгээ өгсөн байсан боловч шалган нэвтрүүлэх товчоонд Нийслэлийн онцгой комиссын 2020 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдрийн 3591 дүгээр албан бичгээр зөвхөн ПГУ шинжилгээгээр коронавируст халдвар илрээгүй иргэдийг товчоогоор нэвтрүүлэх чиглэл өгсөн нь түүнийг товчоон дээр удаан хугацаагаар байлгах, нийслэл хот руу оруулахаас татгалзах үндэслэл болсон юм.

²⁰⁹ Монгол Улс дахь НҮБ, Монгол Улсын хөгжлийн төлөв байдлын шинжилгээ, 2021 он, 3 дахь тал.

Танхимын сургалтыг 110 хоног хязгаарласны улмаас 686,3 мянган хүүхэд, 147,3 мянган залуус боловсролоос хоцрогдож, сургууль завсардалт, хүүхдийн тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр нэмэгдэх, хүүхэд залуус сэтгэцийн хэвийн бус байдал, хүнс тэжээлийн доройтол, гэр бүлийн хүчирхийлэл, цахим төхөөрөмжийн хамааралд орох эрсдэл бий болсон. Энэ сөрөг үр дагавар, дадал зуршил нь Монгол Улсын нийт хүн амын 27 хувийг 15-аас доош насны хүүхдүүдийн амьдралд насан туршид нь ул мөрөө үлдээж болзошгүй. Танхимын сургалтыг удаан хугацаагаар хязгаарлах нь нийгмийн өндөр өртөгтэй юм. КОВИД-19 цар тахал залуусын хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн оролцоонд сөргөөр нөлөөлж байгаа бөгөөд дэлхийн хэмжээнд 20-35 насны 6 хүн тутмын нэг нь ажилгүй болсон гэжээ.²¹⁰ Монгол Улсын нийт хүн амын 23.8 хувийг эзлэх 15-34 хүртэлх насны залуусын хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин цар тахлын өмнө ч хөдөлмөр эрхлэлтийн дундаж түвшнээс 2-3 дахин доогуур байсан бөгөөд КОВИД-19 цар тахлын дараа залуусын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, арга хэмжээ байхгүй нь хөдөлмөрийн насны залуусын гадагш чиглэсэн нүүдлийг эрчимжүүлэх юм.

КОВИД-19 цар тахал байгаль орчны үлэмж хохирол дагуулж байна. 2020 онд дэлхийн хэмжээнд өдөрт 3.4 тэрбум амны хаалт хаягдаж байсан бөгөөд нийт эмнэлгийн гуравны нэг нь хог хаягдлыг аюулгүй устгаж чадахгүй байв.²¹¹ Монгол Улс эмнэлгийн хог хаягдлыг аюулгүй устгах, байгаль орчны сөрөг нөлөөллийг бууруулах бодлого, арга хэмжээ төлөвлөөгүй байна.²¹² Энэ байдал нь эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах хүний эрх зөрчигдөж, коронавируст халдварын тархалт эргэж хүндрэхэд нөлөөлж болзошгүй юм. КОВИД-19 цар тахлын нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны үр дагавар өргөн хүрээтэй, Монгол хүний амьдрал, эрх чөлөөнд таагүй ул мөр үлдээх эрсдэлтэй тул сөрөг нөлөөллийг бууруулах цогц арга хэмжээг хөгжлийн бодлогод тусгах шаардлагатай байна.

²¹⁰ ОУХБ, 'Залуус ба КОВИД-19: Ажил, боловсрол, эрх, амьдралд нөлөөлөх нь' ('Youth and COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Wellbeing') 2020 он, 13 дахь тал. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_753026.pdf>

²¹¹ ДЭМБ, 'КОВИД-19 цар тахлын үе дэх эмнэлгийн хог хаягдлын талаарх дэлхийн тайлан: Нөхцөл байдал, Нөлөөлөл, Зөвлөмж' (Global Analysis of Health Care Waste in the Context of COVID-19: Status, Impacts and Recommendations) 2022 он, 5 дахь тал. <<https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1406822/retrieve>>.

²¹² ХЭҮК-оос 2021 онд хийсэн Иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд нийт 17 эрүүл мэндийн байгууллага хамрагдсанаас 9 нь өрхийн эрүүл мэндийн төв байв. Эдгээрийн 33 хувь нь зориулалтын хог хаягдал хадгалах цэггүй байгаагаас ариун цэврийн өрөө, тусгаарлах өрөө, ашиглагдаггүй өрөөндөө хог хаягдлаа хадгалдаг байна. Зарим өрхийн эрүүл мэндийн төв хог хаягдал агуулах өрөөндөө КОВИД-19-ийн шинжилгээ авах цэгээ байгуулжээ. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн 45 хувьд нь хог хаягдлыг хэмжих жин байхгүй, хог хаягдлын бүртгэлийг тухай бүр бүртгэдэггүй, бөөнд нь бүртгэж тэмдэглэгээ хийдэг байна. Үнэлгээнд хамрагдсан орон нутгийн 3 эмнэлгээс нэг нь зориулалтын хог хадгалах цэгийн багтаамжаас хамааран эмнэлгийн хог хаягдлыг зориулалтын бус, түгжээгүй саванд агуулсан байв.

Төрийн бодлогыг хүнд ээлтэй боловсруулах, хэрэгжүүлэх нь гамшиг, ноцтой байдлыг хохирол багатай даван туулах үндэс бөгөөд ийнхүү бий болсон төр ба иргэний бат бөх итгэлцэл нь илүү ухаалаг, тогтвортой ирээдүйг бүтээх суурь болж чадахыг КОВИД-19 цар тахал тод харууллаа.²¹³ Хүний эрхийн эрх зүйг хэлбэрэлтгүй мөрдөх нь эрх зүйт, ардчилсан төрийн Үндсэн хуулиар хүлээсэн үүргээс гадна хүн төвтэй төрийн бодлогыг боловсруулахын эхлэл юм. КОВИД-19 цар тахлын хүний эрхийн сургамжид үндэслэн нийгмийн гоц халдварт өвчнийг тандан судлах, урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээг тодорхойлох байгууллагын тогтолцоог үнэлж, халдварт өвчний үед нийгмийн амьдрал, хүмүүсийн олон янзын хэв байдалд нийцтэй хариу арга хэмжээг төлөвлөх бодлогын шинэ чиглэл бий болгохыг Засгийн газарт зөвлөж байна.²¹⁴

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

²¹³ Клаус Шваб, Терри Маллерет, 'КОВИД-19: Их Сэрэлт' (KDP Print US Хэвлэлийн газар, 2020 он) [Klaus Schwab. Thierry Malleret, 'COVID-19: Great Reset'] КОВИД-19 цар тахал дэлхий нийтийн хүнд сорилт боловч эдийн засаг, засаглалыг тогтолцоогоо цогцоор эргэн харах, сайжруулан бүтээх боломж болж байгааг судлаачид онцолж байна.

²¹⁴ Засгийн газрын 2015 оны 10 дугаар сарын 19-ний өдрийн 416 дугаар тогтоолоор баталсан "Гамшгийн аюулаас хүн ам, эд хөрөнгө, мал, амьтныг урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээний төлөвлөгөө"-ний 8.2 дахь хэсэгт заасан хүний гоц халдварт өвчний үед авах арга хэмжээ нь зөвхөн халдварын тархалтыг хянах, хязгаарлахад чиглэсэн юм. Энэ бүлгийн 6.1 дэх хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.



БҮЛЭГ II

ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ
БАЙДАЛ БА ХҮНИЙ ЭРХ

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

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

“Хүн бүр энэ Тунхаглалд заасан бүхий л эрх, эрх чөлөөг арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн болон бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, эд хөрөнгө, язгуур угсаа болон бусад байдлын ялгааг эс харгалзан ямар ч гадуурхалгүйгээр эдлэх ёстой...”

(Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалын 2 дугаар зүйл)

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

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

“Эрэгтэйчүүдтэй тэгш байх үндсэн дээр эмэгтэйчүүдийн эрхийг хуулиар хамгаалах, тухайн улсын эрх бүхий шүүх, төрийн бусад байгууллагаар дамжуулан алагчлах аливаа үйлдлээс эмэгтэйчүүдийг үр нөлөөтэй хамгаалахыг хангах арга хэмжээ авна”

(Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцын 2 дугаар зүйлийн с хэсэг)

“Эмэгтэйчүүд аливаа алагчлалгүйгээр эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу тогтоосон бөгөөд нийтээр сонгогдвол зохих бүх байгууллагад сонгогдох эрхтэй”

“Эмэгтэйчүүд аливаа алагчлалгүйгээр эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил төрийн алба хаших болон үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу тогтоосон төрийн бүхий л үүргийг гүйцэтгэх эрхтэй”

(Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенцын 2, 3 дугаар зүйл)

2.1. ТАНИЛЦУУЛГА

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг 2011 онд баталж, эрэгтэй, эмэгтэй хүн бүр улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн ба бусад харилцаанд тэгш эрхтэй байх, нийгмийн амьдралд адил оролцох, хөгжлийн үр шим, нийгмийн баялгаас тэнцүү ашиг хүртэх боломж, нөхцөлийг хангах эрх зүйн суурь үзэл баримтлалыг бэхжүүлсэн. Төрийн албаны тухай, Боловсролын тухай, Эрүүл мэндийн тухай, Цэргийн албаны тухай, Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай, Хөдөлмөрийн тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай, Нийгмийн халамжийн тухай, Гэр бүлийн тухай, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай, Улс төрийн намын тухай, Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай, Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн зэрэг салбар хуульд жендэрийн эрх тэгш байдлыг нарийвчлан зохицуулдаг.

Дэлхийн хүн амын энх тайван амьдрал, хөгжил цэцэглэлт, байгаль орчны тогтвортой байдлын төлөө дэлхийн бүх улс үндэстэн нэгдэн “Тогтвортой хөгжил-2030 хөтөлбөр”-ийг 2015 онд тунхаглан баталсан. “Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй” зарчим нь тогтвортой хөгжлийг цогцлоох үндсэн суурь үзэл баримтлалын хувьд “хүний эрх”-д суурилдаг бөгөөд “хүмүүсийг хөгжлөөс хоцроож” буй тойргийг эвдэх, тэгш бус байдлыг үгүй хийх, тэгш боломж нөхцөлөөр хангах гол зорилгыг дэвшүүлдэг. Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогод нийгмийн хөгжил дэвшилд жендэрийн тэгш оролцоог хангах замаар нийгмийн баялгийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчныг бүрдүүлэх зорилтыг дэвшүүлсэн билээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр, нийслэлийн болон 7 дүүрэг, 21 аймгийн жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөр, 9 салбарын жендэрийн талаар баримтлах бодлогыг баталжээ. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах эрх зүйн орчин бүрдэж, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн хүрээнд жендэрийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр тодорхой ахиц, дэвшил гарч байгаа боловч жендэрийн ялгаатай байдлын суурь шалтгааныг арилгах бодлого, төлөвлөлтийг боловсруулах, зөрүүтэй үзүүлэлтийг багасгах, салбар дундын зохицуулалт, зорилтот үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх хэрэгцээ хэвээр байна.

2021 оны байдлаар Дэлхийн эдийн засгийн форумын “Жендэрийн ялгаатай байдлын тайлан”-д дурдсанаар Монгол Улс жендэрийн ялгаатай байдлын индексийн үзүүлэлтээр дэлхийн 156 орноос 69 дүгээрт орсон¹ нь 2019 оны үзүүлэлтээс 10 байраар урагшилжээ. Жендэрийн ялгаатай байдлыг ерөнхий 4 индексээр хэмждэг бөгөөд 2021 оныг 2006 онтой харьцуулахад

¹ <https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf> 281 дэх тал, Жендэрийн зөрүүтэй байдлын үзүүлэлт дэлхийн улс орнуудын дундаж 67.7 хувь.

Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн оролцооны үзүүлэлтээр 156 орноос 23 дугаарт, боловсролын үзүүлэлтээр 73 дугаарт, эрүүл мэндийн үзүүлэлтээр 39 улсын хамт 1 дүгээрт, улс төрийн оролцооны үзүүлэлтээр 116 дугаарт тус тус эрэмбэлэгджээ.

Хүснэгт 2.1 Жендэрийн зөрүүтэй байдлын индекс: Монгол Улс²

Жендэрийн индекс	2006 он	Оноо	2021 он	Оноо
Жендэрийн зөрүүтэй байдлын индекс	42	0,682	69	0,716
Эдийн засгийн оролцоо, боломж	21	0,704	23	0,769
Боловсрол эзэмшилт	20	0,999	73	0,993
Эрүүл мэнд	1	0,980	1	0,980
Улс төрийн эрх мэдэл	101	0,046	116	0,122

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан улс төр, эдийн засаг, төрийн алба, хөдөлмөр эрхлэлт, соёл, боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүлийн хүрэн дэх эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн асуудлыг тоймлон авч, улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, тэдний шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцооны талаар хийсэн судалгаа болон төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг, хандлага, тархалтын байдалд хийсэн харьцуулсан судалгааны дүн, ХЭҮК-оос Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шалгалтын дүн, холбогдох байгууллагуудын мэдээлэлд тус тус үндэслэн энэхүү бүлгийг боловсруулав.

Гэмт хэргийн хохирогчийн асуудал, хүн худалдаалах гэмт хэрэг, захиалгат гэрлэлт, хөдөлмөрийн мөлжлөгийн асуудал, насанд хүрээгүй охидын төрөлт, охидын үзлэг, хөвгүүдийн ялгаварлан гадуурхалт, нийгмийн стресс, сэтгэцийн эрүүл мэндийн асуудал, хот ба хөдөөгийн ялгаатай нөхцөл байдал зэрэг асуудлыг хөндөөгүй болно.

Улс төрийн хүрэн дэх жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Монгол Улсын нийт сонгогчдын 51 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаагаас 2020 оны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд саналаа өгсөн сонгогчдын 55.9 хувь нь, 2016, 2021 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд саналаа өгсөн сонгогчдын 54.9 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.³ Улсын Их Хурал дахь тэдний төлөөлөл нь ердөө 17.3 хувь буюу дэлхийн улс орнуудын дунджаас 7.6 хувиар бага байна. Харин нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүдийн тоог авч үзвэл 2016 онд 129, 2020 онд 151 болсон нь өмнөх сонгуулийн жилтэй харьцуулахад 17 хувиар өсжээ. 1990 оноос өнөөг хүртэл Улсын Их Хурлын даргаар

² <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf> 281 дэх тал.

³ Сонгуулийн ерөнхий хорооны 2020 оны 10 дугаар сарын 23-ны өдрийн мэдээлэл, <www.ges.gov.mn>

ажилласан эмэгтэй гишүүн байхгүй. 2020 оны Улсын Их Хурлын сонгуульд нэр дэвшсэн 606 нэр дэвшигчийн 455 нь буюу 75.1 хувь нь эрэгтэй, 151 нь буюу 24.9 хувь нь эмэгтэй нэр дэвшигч байна. Аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд нийт 1,106 төлөөлөгч байгаагаас 80.4 хувь нь эрэгтэй, 19.6 хувь нь эмэгтэй байна.

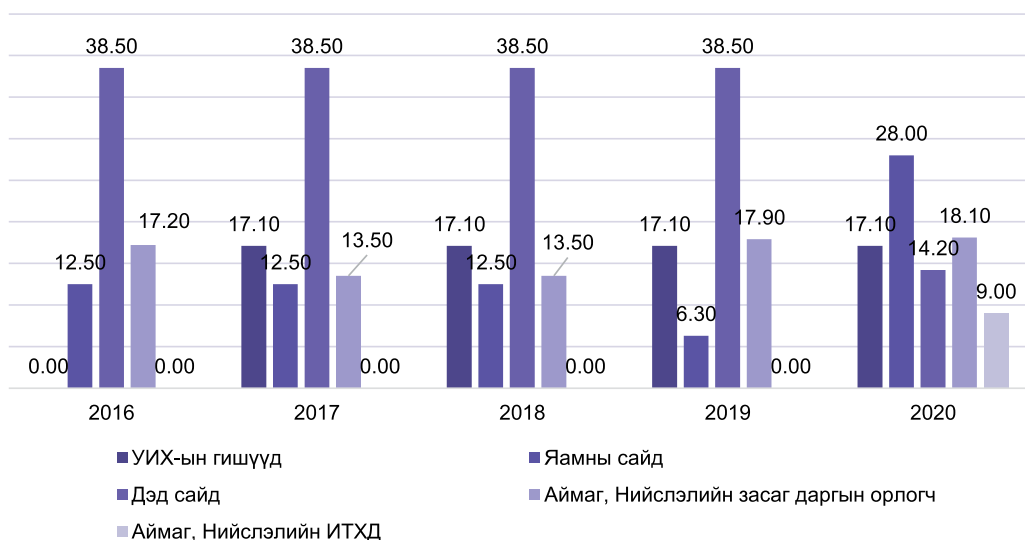
Хүснэгт 2.2 2020 оны УИХ, ИТХ-д нэр дэвшигчдээс сонгогдсон байдал

Сонгууль	Нийт сонгогдсон	Эр	Эм	Эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь
УИХ	76	63	13	17.1
Аймаг	771	651	120	15.5
Нийслэл	45	37	8	17.7
Сум, дүүрэг	7,353	5,258	2,095	28.6

Улс төрийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцооны хувьд Монгол Улсын үзүүлэлт хангалтгүй байна. Улсын Их Хуралд нам, эвслээс нэр дэвшигчдийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байх квот хангагдаж иржээ. Гэсэн ч улс төрийн ба удирдах албан тушаалд хүйсийн тэнцвэртэй төлөөллийг хангах зорилгоор суудал хадгалах зэргээр квотын хэлбэрийг хэрэгжүүлэх талаар тусгай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүйгээс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан квот хангагдахгүй 10 жил болж байна. Аливаа сонгуульд өрсөлдөх эмэгтэй нэр дэвшигчдэд сонгуульд өрсөлдөхөд тулгардаг бэрхшээлийг санхүүгийн эх үүсвэр дутмаг, өнөөдрийн эрх зүйн орчин хөрөнгөтэй нэр дэвшигч, улс төрийн намуудад илүү боломж олгодог уламжлалтай, намын дотоод зохион байгуулалт, намын удирдлага, ялангуяа эрэгтэй гишүүдийн болон иргэд, олон нийтийн зүгээс дэмжлэг хангалтгүй, иргэдийн зүгээс ихээхэн гүтгэлэг, дайралтад өртөх байдал хэмээн нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдээс нэрлэжээ (Энэ сэдвийг илтгэлийн энэ бүлгийн 2.1-ийн “Улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, тэдний шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцоо” дэд сэдвээс дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой.).

Төрийн улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь Улсын Их Хурлын түвшинд сүүлийн 2 сонгууль дамжин өөрчлөгдөөгүй, яамдын сайдын хувьд 2016-2021 онд Засгийн газар солигдсонтой холбоотойгоор өсөж буурсаар өнөөдөр хамгийн өндөр буюу 28 хувьд хүрээд байна. Харин дэд сайдын албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүд 2016 онд 5 буюу 38.5 хувь байсан бол 2021 онд 14.2 хувь буюу 2 хүн болж буурсан бөгөөд 4 сайд, 2 дэд сайд, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын орлогчоор 4 эмэгтэй ажиллаж байна. Харин 2020 оны байдлаар төрийн улс төрийн албан тушаалд ажиллаж буй нийт албан хаагчдын 23.9 хувь эмэгтэй байна.

Бүдүүвч 2.1 Төрийн улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь (2016-2020)



Төрийн удирдах албан тушаалд ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийг авч үзвэл яамны сайд, аймаг нийслэлийн Засаг дарга, дүүргийн ИТХ-ын дарга, дүүргийн Засаг даргын албан тушаалд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан квот хангагдаагүй байгааг доорх хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 2.3 Төрийн улс төрийн удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 2021 оны байдлаар⁴

	Нийт	Эмэгтэйчүүдийн тоо	Хувь	Хуульд заасан квот
Төрийн улс төрийн албан тушаал				
УИХ-ын гишүүд	76	13	17.1	20
Яамны сайд	14	4	28	15
Дэд сайд	14	2	14.2	15
Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга	22	0	-	15
Аймаг, нийслэлийн Засаг даргын орлогч	22	4	18.2	15
Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын дарга	22	2	9	15
Дүүргийн ИТХ-ын дарга	9	2	22.3	20
Дүүргийн Засаг дарга	9	1	11.2	20
Дүүргийн Засаг даргын орлогч	9	3	33.3	20

⁴ Төрийн албаны зөвлөлийн Ажлын албаны мэдээ, 2021 он. Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2020 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2021 он.

Эдийн засгийн хүрээнд дэх жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Монгол Улс хууль, эрх зүйн хүрээнд эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийг бизнес эрхлэхэд ямар нэг ялгаатай шаардлага тавьдаггүй. Бизнес эрхлэх үзүүлэлтийн эхний үзүүлэлт болох бизнес эхлүүлэх буюу компани байгуулж, бүртгүүлэх үйл явцыг эрэгтэй, эмэгтэй хүйсээр нь ангилах ба компани байгуулах шат дамжлагын тоо, зарцуулагдах хугацаа, зардал, эхлэлтийн хөрөнгийн доод хэмжээ зэрэг дэд үзүүлэлтээр тооцдог бөгөөд Монгол Улсад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хувьд ялгаагүй байдаг.⁵

Эдийн засгийн оролцоо, нөөц баялгийг адил нөхцөлөөр тэгш, хүртээмжтэй хуваарилах хүрээнд Монгол Улсад охидын өв залгамжлах эрхийн хувьд хязгаарлагддаггүй, харин газар өмчлөх, эзэмших эрх ба газраас бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө эзэмших эрхийн тухайд эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс бага хувьтай байна.⁶

Өрхийн эдийн засгийн хувьд чухалд тооцогдох үндсэн байр, сууц өмчлөгчийн 60 хувь нь эрэгтэй, 33 хувь нь эмэгтэй бол мал аж ахуй, том оврын төхөөрөмж, газар эзэмшигчдийн дийлэнх нь эрэгтэйчүүд байна.⁷ Бизнесийн томоохон байгууллагад эрэгтэйчүүд давамгайлж, харин жижиг дунд үйлдвэрлэлийн салбарт эмэгтэйчүүд дийлэнх буюу 64 хувийг эзэмшиж байна. Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч эмэгтэйчүүд нэмэгдэж 2018 онд 67.7 хувь болжээ.⁸ Энэ нөхцөл байдал аажмаар өөрчлөгдөж буй төлвийг 2020, 2021 онд газар өмчлөх, эзэмших эрхийн улсын бүртгэл хийлгэсэн эмэгтэйчүүд 6.4 хувиар илүү, газраас бусад үл хөдлөх эд хөрөнгийн эрхийн бүртгэлд үзэхэд эрэгтэйчүүдээс эмэгтэйчүүд 1 хувиар илүү байна.

2020, 2021 оны өмчлөлийн бүртгэлээс үзэхэд эмэгтэйчүүд үл хөдлөх хөрөнгө ганцаараа өмчилсөн байдал нь эрэгтэйчүүдээс 6-15 хувиар бага бол хамтран өмчлөгчөөр бүртгүүлсэн нь эрэгтэйчүүдээс 15-41 хувиар илүү байна.

2021 оны байдлаар аж ахуйн нэгжийн захирлуудын 62.8 хувь нь эрэгтэйчүүд, 37.2 хувь нь эмэгтэйчүүд байх ба эмэгтэйчүүдийн 52.5 хувь нь худалдаа, боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарт ажиллаж байна.⁹ Харин хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн өмчлөгчид болон удирдлагад эрэгтэйчүүд илт давамгайлж, хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн дэмжлэгийг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд тэгш хүртэж чадахгүй, дотоодын бүтээгдэхүүний

⁵ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан "Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ" 2021 он, 51 дэх тал.

⁶ <https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf> 282 дахь тал.

⁷ Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан "Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ:2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж", 2020 он, 18 дахь тал.

⁸ Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан "Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ, 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж", 2020 он, 18 дахь тал.

⁹ Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрийн 6\1767 дугаар албан бичиг.

зах зээл хамгаалалтгүй, төрийн болон орон нутгийн худалдан авалтад шударгаар өрсөлдөж чадахгүй байна.¹⁰

Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд цар тахлын өмнө санхүүгийн эх үүсвэр нь дутагдалтай байсан бөгөөд цар тахлын сөрөг нөлөөнд илүүтэй өртжээ. Тухайлбал: 2021 оны байдлаар эмэгтэй эзэдтэй бизнесийн нийлүүлэлтийн сүлжээ тасарч, худалдаа үйлдвэрлэлийн хэмжээ буурч, зарим тохиолдолд түр болон бүрмөсөн бизнесээ зогсоох, ажилтнаа халахад хүрчээ.¹¹

Төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Яамдын 14 төрийн нарийн бичгийн дарга нарын 1 нь буюу 7.1 хувь нь, Засгийн газрын 36 агентлагийн дарга нарын 3 нь буюу 8.3 хувь нь эмэгтэй байгаа нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан 15 хувийн квотод хүрэхгүй байгаа бол харин нийт 330 сумын ЗДТГ-ын дарга нарын 157 нь буюу 47.6 хувь нь эмэгтэй байна.

Хүснэгт 2.4 Төрийн албаны захиргааны удирдах албан тушаалд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 2021 оны байдлаар¹²

	Нийт	Эмэгтэйчүүдийн тоо	Хувь	Хуульд заасан квот
Төрийн захиргааны албан тушаал				
Яамдын Төрийн нарийн бичгийн дарга	14	1	7.1	15
Засгийн газрын агентлагийн дарга	36	3	8.3	15
Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын НБ дарга	22	5	22.7	Квот тогтоогоогүй
Дүүргийн ИТХ-ын НБ дарга	9	2	22.2	
Сумын ИТХ-ын НБ дарга	330	200	60.6	40
Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын дарга	22	4	18.2	
Дүүргийн ЗДТГ-ын дарга	9	1	11.1	
Сумын ЗДТГ-ын дарга	330	157	47.6	

2020 оны байдлаар төрийн албан хаагчдын дийлэнх буюу 61.6 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байх бөгөөд төрийн захиргааны тэргүүн түшмэлийн албан тушаалд ажиллаж буй нийт албан хаагчдын 25.7 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.¹³

¹⁰ Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 10 дахь тал.

¹¹ Азийн сангийн эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн чадавхыг бэхжүүлэх төсөл, Хараат бус судалгааны хүрээлэн нь Канад Улсын Гадаад хэргийн яамны дэмжлэгтэйгээр, ЖҮХ хамтран гүйцэтгэсэн “Монголын бичил болон жижиг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд КОВИД-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ”-ний тайлан, 2021 он, 8-9 дахь тал.

¹² Төрийн албаны зөвлөлийн Ажлын албаны мэдээ, 2021 он. Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2020 оны үйл ажиллагааны тайлан, 2021 он.

¹³ Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2020 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ, 2021 он.

Төрийн албан хаагчдын доторх хүйсийн харьцаа хуулийн¹⁴ квотыг хангахгүй байна. Гэвч аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд 40:60 гэсэн харьцааг хангах бодлого, арга хэмжээг тусгай хөтөлбөр, төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий Төрийн албаны зөвлөл энэ чиглэлд ямар ч арга хэмжээ аваагүй байна. Төрийн албаны тухай хууль, түүнийг дагаж гарсан дүрэм журамд энэ талын зохицуулалт тусгагдаагүй байна¹⁵.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан квотын шаардлага бүрэн хангагдахгүй байгааг хэвийн үзэгдэл, байх ёстой зүйл мэтээр ойлгож, хуулийг хэрэгжүүлэхгүй байгаа нь төрийн удирдах албан тушаалтнуудын жендэрийн мэдлэг, ойлголт сул, хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байгааг харуулж байна.

Соёл, боловсролын салбар дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Ерөнхий боловсролын сургуульд өдрөөр суралцагч нийт охид, хөвгүүдийн хүйсийн харьцаа төрийн өмчийн сургуульд 50:50, хувийн сургуульд 49.1:50.9 хувьтай байх ба анги дэвших тусам хөвгүүдийн тоо буурдаг хандлага байна. Тухайлбал: бага ангийн нийт суралцагчдын 48.9 хувь, дунд ангийн 49.5 хувь, ахлах ангийн 54.7 хувийг охид эзэлж байна.¹⁶ Бүх шатны сургуулийг 2020-2021 оны хичээлийн жилд суурь боловсролыг 44,850 сурагч, бүрэн дунд боловсролыг 34,813 сурагч, их, дээд сургууль, коллежийг 31,161 суралцагч тус тус төгссөн бөгөөд нийт төгсөгчдийн 55.3 хувь нь эмэгтэй байна¹⁷.

Бүх шатны боловсролын салбарт суралцагчдын дотор 61 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байх ба их, дээд сургууль, коллежид 148,446 суралцагчдын 38.9 хувь нь эрэгтэй, 61.1 хувь нь эмэгтэй, магистрантурт суралцагчдын 66.2 хувь нь, докторын түвшинд суралцагчдын 55 хувь нь бакалаврын түвшинд суралцагчдын 60 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Харин Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвд 42,594 суралцагчдын 60 хувь нь эрэгтэй, 40 хувь нь эмэгтэй байна¹⁸.

¹⁴ Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1, 10.3 дахь хэсэг.

¹⁵ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, 2021 он, 81 дэх тал.

¹⁶ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, 2021 он, 113 дахь тал.

¹⁷ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдрийн 2/961 дугаар албан бичиг.

¹⁸ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдрийн 2/961 дугаар албан бичиг.

Хүснэгт 2.5 Насан туршийн боловсролын үйлчилгээнд хамрагдагсад, хүйсээр¹⁹

Хөтөлбөрийн төрөл	Суралцагчдын тоо	Эмэгтэй	Эрэгтэй
Дүйцсэн хөтөлбөрийн	7,296	2,113(28.9%)	5,183 (71.1%)
Бичиг үсгийн сургалт	2,602	1,208 (46.4%)	1,394 (53.6%)

Насан туршийн боловсролын төвийн сургалтад хамрагдагсдын 37.6 хувь эмэгтэйчүүд байна.

Хүснэгт 2.6 Арав ба түүнээс дээш насны хүн амын боловсролын түвшин хувиар²⁰

Боловсролын түвшин	Эрэгтэй	Эмэгтэй
Боловсролгүй	5.3	4.6
Бага боловсролтой	14.7	12.8
Бүрэн бус дунд/ суурь	19.2	15.1
Бүрэн дунд боловсролтой	30.7	27.7
Техник болон мэргэжлийн боловсрол	4.3	3.4
Тусгай мэргэжлийн дунд боловсрол	4.1	5.3
Дээд	21.7	31.1

Арав буюу түүнээс дээш насны хүн амын боловсролын түвшнээс харахад боловсролгүй эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс 0.7 хувиар, боловсролтой 1.9 хувиар, тусгай мэргэжлийн боловсрол 0.2 хувиар болон дээд боловсрол 9.4 хувиар түвшин зөрүүтэй байна. Дээд сургуульд эмэгтэйчүүд нийгмийн ухаан, эрүүл мэнд, боловсролын чиглэлээр, харин эрэгтэйчүүд байгалийн ухаан, инженерийн мэргэжлээр зонхилон суралцаж байх бөгөөд техникийн болон мэргэжлийн боловсролын сургуульд эрэгтэйчүүд давамгайл суралцаж байна.

2021 онд Олон улсын сэргээн босголт, хөгжлийн банк, Дэлхийн банк хамтран “Алсын хараа 2050: Боловсролын салбарт эрх тэгш байдал, үр ашиг, үр дүнг нэмэгдүүлэх нь” тайланг гаргаж боловсролын хүртээмж, эрх тэгш байдал, засаглалд дүн шинжилгээ хийжээ. Энэхүү тайланд “Жендэрийн тэгш бус байдал дунд боловсролоос эхэлж боловсролын түвшин ахих тусам нэмэгдэж байна” гэж дурджээ. 2009 оны судалгаанд дүгнэснээр ядуу, малчин айл өрхийн хөвгүүд дунд боловсрол эзэмших

¹⁹ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, 2021 он, 126 дахь тал.

²⁰ Боловсрол, шинжлэх ухааны яамны 2022 оны 03 дугаар сарын 02-ны өдрийн 2/961 дугаар албан бичиг.

боломж хязгаарлагдмал байдаг бөгөөд 8-15 насны, сургууль завсардсан нийт хүүхдийн 60 орчим хувийг ядуу, малчин айлын хөвгүүд эзэлж байна²¹ гэсэн дүгнэлт төдийлөн өөрчлөгдөөгүй хэвээр байгаа бөгөөд 2020 оны Үндэсний статистикийн хорооны боловсролын салбарын танилцуулгад дурдсанаар 6-14 насны хөвгүүдийн сургууль завсардалтад амьдралын гачигдал болон өвчлөл голлох хүчин зүйл болдог ажээ. Эдгээр судалгаа, статистик, дүн шинжилгээний мөрөөр эрэгтэй суралцагчдын сургууль завсардалтыг бууруулах, ахисан түвшний боловсрол эзэмшихийг дэмжих зорилтот бодлого, хөтөлбөр тодорхойгүй хэвээр байна. КОВИД-19 цар тахал үргэлжлэх хоёр жилийн хугацаанд хүүхдийн сургууль завсардаж болзошгүй эрсдэлтэй суралцагчдын тоо 60²² хувиар өссөн үзүүлэлттэй, үүнээс 78 хувь нь эрэгтэй, 22 хувь нь эмэгтэй суралцагчид байгаа нь суурь нөхцөлийг сайжруулах төдийгүй тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатайг илэрхийлж байна. Энэхүү боловсролын зөрүүтэй байдал нь гэр бүлийн бүтэц, түүнчлэн гэмт хэрэгт холбогдогчдын хувь хэмжээнд²³ дам нөлөөлөх хүчин зүйлийн нэг байх магадлалтай учир эрэгтэй суралцагчдыг сургууль завсардуулахгүй байх, бүх шатны боловсрол эзэмшихэд чиглэсэн бодлого, үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх нь тулгамдсан асуудлын нэг болжээ.

Боловсролын байгууллагуудын үлгэрчилсэн дүрэм, журамд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай заалтууд тусгагдсан хэдий ч боловсролын байгууллагууд дээр дүрэм, журмын хэрэгжилт хангалтгүй байна. Нийт боловсролын салбарт ажиллагсдын 78 хувь нь эмэгтэйчүүд эзэлж байх ба үүнээс 62.6 хувь нь дээд боловсролын салбарт ажиллагсад байна. Тэдний гүйцэтгэх үүрэг, хариуцлага, салбарын хөгжилд оруулж буй хувь нэмэр өндөр байгаа боловч шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалтгүй байна. Шийдвэр гаргах эрх мэдэлд ялангуяа удирдах зөвлөл, эрдмийн зөвлөлд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл бага, харин гүйцэтгэх албан тушаалд тэд зонхилон ажиллаж байна.²⁴

Боловсролын салбарын ажиллагсад, ялангуяа сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага, бага, дунд сургуулийн багш нар, их, дээд, мэргэжлийн сургуулийн суралцагчдын хүйсийн харьцаа, жендэрт суурилсан дарамт зэрэг асуудал тулгамдсаар байтал оновчтой, шаардлагатай тохиолдолд тусгай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх талаар идэвх санаачилга дутмаг байна.

²¹ ШХА, IRIM судалгааны хүрээлэн, “Монгол Улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал”, 2014 он, 41 дэх тал.

²² БШУЯ-ны мэдээлэл, <<https://www.facebook.com/iKonNews/videos/676818066839709>>

²³ 2021 оны байдлаар гэмт хэрэгт холбогдсон нийт сэжигтэн, ялагдагчдын тоо 18078 үүнээс 83.8 хувь нь эрэгтэй, 16.2 хувь нь эмэгтэй, шүүхээр ял шийтгүүлсэн хүн 13391 үүнээс 88.8 хувь нь эрэгтэй, 11.2 хувь нь эмэгтэй байна. Нийт хоригдлын 11.5 хувь нь дээд боловсролтой, 39 хувь нь тусгай, дунд, бүрэн дунд боловсролтой, 37.5 хувь нь бүрэн бус бага боловсролтой, 12 хувь нь бичиг үсэг үл мэдэгч байна. (Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын мэдээлэл)

²⁴ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ” 2021 он, 118 дахь тал.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 12 дугаар зүйлд Соёл, боловсролын салбар дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа гэсэн заалтыг хуульчилсан байх боловч тухайн хуулийн зохицуулалт нь зөвхөн боловсролын салбарт хамааралтай байх тул Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд соёлын салбар дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгааг хангах асуудлыг хуульчлах шаардлагатай юм.

Эрүүл мэндийн салбар дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Эрүүл мэндийн хүрээнд жендэрийн хувьд хамгийн анхаарал татсан асуудал эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн дундаж наслалтын зөрүү юм. Дэлхийн хэмжээнд эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс дунджаар 4.3 жилээр илүү насалж байгаа бол Монгол Улсын хувьд 2021 оны байдлаар эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс 9.5 жилээр илүү насалж байна.²⁵

Хүн амын нас баралтын үндсэн шалтгаан болох зүрх судасны тогтолцооны өвчний улмаас эрэгтэйчүүдийн нас баралт 18.6 хувиар, хавдраас шалтгаалсан нас баралт 10 хувиар илүү бол, шээс, бэлгийн тогтолцооны өвчнөөр эмэгтэйчүүдийн нас баралт эрэгтэйчүүдээс 20 хувиар илүү байна. Мөн зам тээврийн осол, амиа хорлолт, үйлдвэрлэлийн осол, бусдад хорлогдсон, бусад осол, тодорхой бус гэсэн шалтгаанаар эрэгтэйчүүдийн нас баралт эмэгтэйчүүдээс харьцангуй их байна.²⁶

Эрүүл мэндийн салбарт үндэсний хэмжээнд мөрдөгдөж буй 8 хөтөлбөр²⁷ хэрэгжиж байгаа бөгөөд хүн амын нас баралтын зонхилох шалтгаант нас баралтыг бууруулахад чиглэгдэж байна.²⁸ Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн дунд зонхилон тохиолдож, нас баралтын үндсэн шалтгаан болж байгаа өвчлөлтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээнд шаардагдах хөрөнгийг улсын төсөвт тусгаж, төрийн бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсний үр дүнд хавдраас бусад шалтгаант нас баралт буурчээ. Гэвч сүүлийн арван жилийн хугацаанд эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн нас баралтын түвшин хоорондын зөрүү эмэгтэй 40, эрэгтэй 60 хувьтай байгаа нь өмнөх үетэй харьцуулахад хэвээр байна.

Амбулаторийн үзлэгт хамрагдах байдал нь эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс 1.5 дахин бага байх ба амбулаторийн үзлэгийн бүртгэлээс үзэхэд 20 наснаас эхлэн эрэгтэй хүмүүсийн эзлэх хувь эрс буурч, эмнэлэгт үзүүлсэн эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн харьцаа 38/62 орчим хувьтай байна. Ялангуяа

²⁵ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

²⁶ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, 2021 он, 135 дахь тал.

²⁷ Засгийн газрын 2017 оны 289 дүгээр тогтоолоор баталсан “Халдварт бус өвчнөөс сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр (2017-2021)”, 2009 оны 303 дугаар тогтоолоор баталсан “Сэтгэцийн эрүүл мэнд үндэсний хоёр дахь хөтөлбөр (2010-2019)”, 2018 оны 163 дугаар тогтоолоор баталсан “Осол гэмтлээс сэргийлэх үндэсний хөтөлбөр (2018-2022)”, 2015 оны 447 дугаар тогтоолоор баталсан “Хүн амын хоол тэжээл үндэсний хөтөлбөр (2016-2025)”

²⁸ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан “Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, 2021 он, 136 дахь тал.

25-34 насанд эрэгтэйчүүдийн үзлэгт хамгийн бага хувьтай бол харин эмэгтэйчүүдийн хувьд нөхөн үржихүйн үетэй холбоотойгоор энэ насандаа үзлэгийн тоо их байна.

Улсын дүнгээр 2021 онд үзлэгт нийт 17,540,516 хүн хамрагдсанаас 61.6 хувийг эмэгтэйчүүд, мөн нийслэлд 60.7 хувийг эмэгтэйчүүд, орон нутгийн дүнгээр 7,443,393 хүн хамрагдсанаас 37.2 хувийг эрэгтэйчүүд, 62.8 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байгаа нь эмэгтэйчүүдийн эмнэлгийн үзлэгт хамрагдалт хот, хөдөөгийн хувьд ялгаагүй байна. Улсын хэмжээнд эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлсэн хүний тоо 836,277 байгаагаас эмэгтэй 63.7, эрэгтэй 36.3 хувийг эзэлжээ.²⁹ Хэвтэн эмчлүүлэгчдээс эрэгтэйчүүдийн эзлэх хувь эмэгтэйчүүдээс 25-27 хувиар бага байна.

Иймд нэг хүнд ногдох эрүүл мэндийн зардлыг хүйсээр ангилан гаргах, өвчлөлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд нийт зардлын хэдэн хувийг зарцуулж байгааг тодорхойлон дүн шинжилгээ хийж, эрүүл мэндийн хүртээмжтэй үйлчилгээ болон эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ялгаатай хэрэгцээнд суурилсан эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх шаардлагатай байна. Энэ хүрээнд нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн асуудал, сэтгэцийн эрүүл мэндийн асуудлыг орхигдуулж болохгүй юм.

Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

Монгол Улсын өрхийн тоо 2020 оны эцэст 908.7 мянга болсны 67.3 хувь нь хотод, 32.7 хувь нь хөдөө байгаа бөгөөд улсын дунджаар нэг өрхөд 3.6 хүн ногдож байна. Төрөх үеийн хүйсийн харьцаа 2020 онд 100 охинд 105 хөвгүүн ногдож, төрөлтийн түвшин сүүлийн 15 жилд нэмэгдсэнээс 18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрхийн тоо 2020 оны эцэст 51.6 мянга болж, 2016 оноос 15 мянга (40.8 хувиар) өсжээ. 2020 онд нийт 14,252, 2021 онд 16,118 хос тус тус гэрлэлтээ бүртгүүлсэн бол 2020 онд 3,316, 2021 онд 3,391 гэр бүл тус тус гэрлэлтээ цуцлуулжээ.³⁰ 2020, 2021 оныг харьцуулахад гэрлэлтийн бүртгэл 1,866 хосоор нэмэгдсэн бол гэрлэлт цуцлуулсан гэр бүлийн тоо 75-аар нэмэгдэж байгаа нь жил бүр өсөх хандлагатайг харуулж байна.

2021 оны байдлаар 69,132 өрх толгойлсон эх, 15,728 өрх толгойлсон эцэг бүртгэлтэй байна.³¹ Гэр бүл салалт өндөр байгаагаас хүүхдийн хүмүүжилд сөргөөр нөлөөлж, амьдралын чанар, ядуурал, хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг нийгмийн олон сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна. Хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх нь эцэг, эхийн үүрэг хэдий ч энэ үүрэг ээжүүд, эмэгтэйчүүдэд илүү ноогдож байна.

²⁹ Эрүүл мэндийн яамны 2022 оны 02 дугаар сарын 22-ны өдрийн 2/772 дугаартай албан бичиг.

³⁰ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

³¹ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

Хүн ам, орон сууцны 2020 оны ээлжит тооллогын дүнгээр нийт өрхийн 67.6 хувь нь хотод амьдарч байна. Дэд бүтэц, хот төлөвлөлт нь ялангуяа залуу гэр бүлүүдэд бие даан амьдарч, хөдөлмөр эрхлэх таатай боломж бүрдүүлэхгүй, хөдөөгийн айл өрхүүд болон сургуулийн дотуур байрны усны хангамж, ариун цэврийн байгууламж сайжрахгүй байна.³²

Ядуурлын хамралтын хүрээ хөдөөд 30.8 хувь, хотод 27.2 хувь бөгөөд ядуу таван хүн тутмын хоёр нь 15-аас доош насны хүүхэд байна. Ажилгүй хүн амын 40 хувь, эдийн засгийн идэвхгүй хүн амын 34 хувь нь ядуу бол хөдөлмөр эрхэлдэг хүн амд ядуу таван ажилтан тутмын гурав нь мэргэжил, ур чадвар бага шаардах энгийн ажил, хөдөлмөрийн хөлс багатай үйлчилгээний ажлууд эрхэлж байна.³³

Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллээр 2021 оны байдлаар 305,430 малчдын 59 хувь нь эрэгтэйчүүд, 41 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаа нь хүйсийн тэнцвэргүй байдлыг илтгэж байх бөгөөд хүүхдийг 6 настай сургуульд оруулснаас гэр бүл тусдаа амьдрах зэргээс улбаалан малчдын гэр бүлийн бүтэц өрөөсгөл болжээ.³⁴ Хөдөөний гэр бүл охидыг дээд боловсрол эзэмшүүлэх нь түгээмэл тул боловсрол эзэмшсэн эмэгтэйчүүд мэргэжлээрээ ажиллах зорилгоор аймаг, сумын төвд суурьшдаг. Ийнхүү гэрлэх насны залуу эмэгтэйчүүд шилжилт хөдөлгөөнд түлхүү орсноор залуу малчин эрэгтэйчүүдийн гэрлэх нас хожуусах хандлагатай байна.³⁵

Үндэсний статистикийн хорооноос 2021 онд хийсэн “Хөгжлөөс хэнийг ч орхигдуулахгүй” тогтвортой хөгжлийн зарчим: Жендэрийн зарим үзүүлэлтийн олон шатлалт задаргаанд хийсэн шинжилгээнд “үндсэн боломжийг илэрхийлэх үзүүлэлтүүдээс 5 үзүүлэлтийг сонгон авч, Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгаа-2018 тайлангаас тооцоолоход 15-49 насны эмэгтэйчүүдийн 16.8 хувь нь ундны усны суурь хэрэглээгээр хангагдаагүй, 25.2 хувь нь ариун цэврийн суурь үйлчилгээг ашиглаж чадахгүй, 47.2 хувь нь хоол болгох цэвэр түлшгүй, 34 хувь нь амьдрахад тохиромжтой зай талбайтай орон гэргүй, 9.4 хувь нь 18 наснаас өмнө гэрлэсэн” гэж ялгаатай бүлгүүдэд амьдарч буй 15-49 насны эмэгтэйчүүдийн тэгш бус байдлын үзүүлэлтүүдийг гаргажээ.

Гэр бүлийн харилцааг зохицуулах хууль эрх зүйн хүрээнд жендэрийн тэгш эрхийн зарчим хангагдаж байгаа хэдий ч жендэрийн хэвшмэл ойлголт хандлага, хөдөлмөр эрхлэлт, цалин, орлого, боловсролын

³² Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ, 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 10 дахь тал.

³³ <<https://www.worldbank.org/mn/country/mongolia/publication/mongolia-poverty-update>>

³⁴ Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 40 дэх тал.

³⁵ ЖҮХ, АХБ хамтран “Эрэгтэй, эмэгтэй залуу малчдын амьдрал ахуй дахь жендэрийн дүн шинжилгээ”, 2021 он, 29-30 дахь тал.

ялгаатай байдал, хүүхэд харах үйлчилгээний хүрэлцээ хангамж зэрэг нь гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш бус байдал, жендэрийн шууд бус ялгаварлан гадуурхалт³⁶ үүсгэгч хүчин зүйл болж байна. 2021 оны байдлаар гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчдын 88 хувь нь эмэгтэйчүүд, 10,7 хувь нь хүүхэд эзэлж байна³⁷ (Энэ тухай илтгэлийн “Хүчирхийллээс ангид байх эрх” сэдэвт 4 дүгээр бүлгээс дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой).

Монгол Улсын хэмжээнд нийт 1-14 настай хүүхдийг хүмүүжүүлэхдээ хөвгүүдэд охидоос илүү хүчирхийллийн аргыг хэрэглэж байна. Тухайлбал: 2018 оны байдлаар 1-14 настай хүүхдүүдийн 45 хувь нь охид, 53 хувь нь хөвгүүд ямар нэг хүчирхийлэлд өртсөн байна. Тэр дундаа бие махбодын шийтгэлд хөвгүүд охидоос 10 хувиар, сэтгэл санааны шийтгэлд 5 хувиар илүү өртсөн байхад хүчирхийллийн бус аргаар хүмүүжилсэн охид 42 хувь, хөвгүүд 36 хувийг эзэлж байна. Энэ нь хүүхдийг хүчирхийллийн нийтлэг аргаар хүмүүжүүлдэг төдийгүй эрэгтэй хүүхэд гэдгээрээ илүү хүчирхийлэлд өртөж байгаа нь харагдаж байна.³⁸

Монгол гэр бүлийн хамгийн их санаа зовнидог зүйлсийн нэгдүгээрт санхүүгийн асуудал, хоёрдугаарт ажилгүйдэл, гуравдугаарт орон байрны зэрэг материаллаг үндсэн хэрэгцээний асуудал байна.³⁹

Нийгмийн халамжийн хавтгайрсан арга хэмжээ нь өрх толгойлсон эхчүүд, ядуу иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэхгүй, эрчүүдийг хорт зуршлаас ангижруулахад нөлөөлж чадахгүй байгаа тул асуудлыг иж бүрнээр тодорхойлж, суурь шалтгаан нөхцөлийг сайжруулах, гэр бүлийн хөгжлийг тухайлан дэмжих хэрэгтэй байна.⁴⁰

³⁶ Өмнөговь аймгийн Цогтцэций сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн тогтоолоор баталсан “Дархан бэр” энгэрийн тэмдэг, үнэмлэх олгох журамд “... анх бэр болж очсон айлдаа гурваас дээш хүү дараалан төрүүлсэн, ...охин төрүүлсэн бол дархан бэрд тооцохгүй, ...тухайн эхийн төрүүлж, өсгөсөн хүүхдүүд хамаарах ба бусдаас үрчилсэн хүүхэд хамаарахгүй” хэмээн заасан нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.6-д заасан жендэрийн шууд бус ялгаварлан гадуурхалт байна. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2022 оны 01 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 03/01 дүгээр шаардлага.

³⁷ ГХУСАЗЗАА-ны 2022 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдрийн 2/70 дугаар албан бичиг 3.

³⁸ ҮСХ-ны “Хүчирхийлэл, мөлжлөгөөс хамгаалагдах эрх”, нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгааны тайлан, танилцуулга, 2018 он.

³⁹ Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс 2019 онд гаргасан “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайланд гэр бүлийн зүгээс төрөөс ямар төрлийн дэмжлэг авахыг хүсдэг болохыг тодруулахад зонхилох хувь (57.5 хувь) нь ажилгүйдлийг бууруулж, өрхийн орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх талаар үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхийг онцолжээ. “Монголын гэр бүлийн харилцааны хэв шинж, өөрчлөлт” судалгааны тайлан, 2019 он, 93 дахь тал.

⁴⁰ Азийн Хөгжлийн Банк, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 9 дэх тал.

Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа

2020 оны байдлаар хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинд 60.8 хувийг эрэгтэйчүүд, 48.7 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байсан бол 2021 оны 04 дүгээр сарын байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд 1,226,504 ажиллах хүч байгаагаас 52.5 хувь нь эрэгтэй, 47.5 хувь нь эмэгтэй байна.⁴¹

2021 оны байдлаар нийт 586.8 мянган эрэгтэй ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаагаас хөдөө аж ахуйн салбарт 158.5 мянга буюу 27 хувь, аж үйлдвэрлэл, барилгын салбарт 168 мянга, буюу 28.6 хувь нь, үйлчилгээний салбарт 260.4 мянга буюу 44.4 хувь нь ажиллаж байна.⁴²

Бүх насны бүлэгт эрэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин эмэгтэйчүүдийнхээс их байна. Тухайлбал: 15-19 болон 40-54-өөс дээш насны бүлэг тус бүрд харьцангуй ойролцоо буюу 2.9-11.3 нэгж хувийн зөрүүтэй байна. Харин 20-39 насны бүлэгт хамгийн их буюу 14.1-23.6 нэгж хувийн зөрүүтэй байгаа нь эмэгтэйчүүд энэ насанд хүүхэд төрүүлэх, асрах зорилгоор ажиллах хүчний эгнээнээс гардаг бөгөөд хүүхдүүд нь өсөхийн хэрээр ажиллах хүчний эгнээнд эргэн ордог байна.

2021 оны 4 дүгээр улирлын байдлаар улсын хэмжээнд ажилгүй хүн⁴³ 99.4 мянга байгаагийн 56.4 хувь нь эрэгтэйчүүд, 43.6 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Ажилгүй хүн өмнөх оны мөн үеэс 7.9 хувиар, өмнөх улирлаас 1.4 хувиар өссөн байна.⁴⁴

Бага насны хүүхэдтэй, жирэмсэн эмэгтэйчүүд хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхагдаж байна. Жишээлбэл: 718 эмэгтэй оролцсон судалгааны үр дүнгээс харахад 22.1 хувьд нь жирэмсэн болон нялх хүүхэдтэй байх үед ажлаас халахыг шаардсан тохиолдол байсан, 37 хувь нь ямар нэг төрлийн ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн байна. Мөн хүүхэд харах хүнгүй, цэцэрлэг ясли хүрэлцээгүй, ажил, цэцэрлэгийн цуглах, тарах цаг давхацдаг зэрэг асуудал эмэгтэйчүүд ажил хөдөлмөр эрхлэхэд хамгийн том бэрхшээл болж байгааг тус судалгаанд оролцогчид хариулжээ.⁴⁵ Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага, цэцэрлэгийн хүрэлцээ, хүртээмжгүй байдал нь гэр бүлийн хосын хэн нэг нь гэрээр хүүхдээ асрах шаардлагын улмаас ихэвчлэн эмэгтэйчүүд, ээжүүд хөдөлмөр эрхлэхээс татгалзаж, гэртээ хүүхдээ харж байна.

2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар эмэгтэйчүүдийн дундаж цалин 1.2 сая төгрөг байгаа нь эрэгтэйчүүдийн 1.5 сая төгрөгийн цалингаас 17.8

⁴¹ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁴² YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁴³ Ажилгүй хүн гэж сүүлийн 7 хоногт хөдөлмөр эрхлээгүй, хөдөлмөр эрхлэх зорилгоор ажил хайж байгаа болон ажил хийхэд бэлэн байгаа хөдөлмөрийн насны хүн (заалт 47 Хөдөлмөрийн статистикдийн олон улсын 19-р бага хурлын тогтоол).

⁴⁴ YCX, Ажиллах хүчний судалгааны 2021 оны IV улирлын товч танилцуулга, 2021 он.

⁴⁵ Монголын эмэгтэйчүүдийн сан “Монгол Улс дахь Эмэгтэйчүүдийн эрхийн нөхцөл байдал 2015-2019 он”, 2020 он, 14 дэх тал.

хувиар бага байна. Мөн хөлсгүй хөдөлмөр эрхлэлт өдөрт эрэгтэй 1.8 цаг, эмэгтэй 4.6 цаг байна.⁴⁶ Салбаруудад ажиллагсдын тоо, хүйсийн бүтэц, дундаж цалингийн хэмжээ зэргийг харгалзан үзэж, нэг ажиллагсдад ногдох цалингийн хэмжээ буюу хөдөлмөрийн бүтээмжийг тооцож үзэхэд эрэгтэйчүүд илүү бүтээмж өндөртэй салбаруудад ажиллаж байна. Эрэгтэйчүүд нийт ажиллагсдын 52.9 хувийг бүрдүүлж нийт цалингийн 57.4 хувийг авч байна. Эмэгтэйчүүд нийт ажиллагсдын 47.1 хувийг бүрдүүлж байгаа хэдий ч нийт цалингийн 42.6 хувийг авч байна. Үүнээс үзэхэд тухайн жилд бий болгосон баялгийн 26.1 хувийг цалин хэлбэрээр дахин хуваарилж, түүнээс эрэгтэйчүүд нийт ажиллагсдад эзлэх хувиасаа илүү 57.4 хувийг хүртэж, харин эмэгтэйчүүд нийт ажиллагсдад эзлэх хувиасаа бага 42.6 хувийг авч байна.⁴⁷

2021 оны 4 дүгээр улирлын байдлаар гадаад улсад ажил эрхлэхээр хөдөлмөрийн гэрээгээр зуучлагдсан 154 иргэдийн 95.5 хувь нь эрэгтэй, 4.5 хувь нь эмэгтэй байна. Тухайн иргэдийн хамгийн их буюу 35.1 хувь нь 25-29 насныхан, 31.8 хувь нь 30-34 насныхан байгаа бол хамгийн бага буюу 1.3 хувь нь 40-44 насныхан байна.⁴⁸

Харин 2000-2010 оны Хүн ам орон сууцны тооллогоор эрэгтэйчүүд нийслэл рүү шилжих байдал илүү байсан бол 2020 оны тооллогоор 30-34 насны эмэгтэйчүүдийн шилжих хөдөлгөөн нэмэгджээ.⁴⁹

Түүнчлэн тэтгэвэрт гарах насанд хүрсэн эмэгтэйчүүдийг өөрийн сонголтоор⁵⁰ биш ажил олгогчийн шахалтаар эрт тэтгэвэрт гаргах үзэгдэл түгээмэл байна⁵¹, ялангуяа төрийн албанд тэтгэвэрт гарах насанд хүрсэн эрэгтэй үргэлжүүлэн ажиллаж байгаа бол эмэгтэйг үргэлжүүлэн ажиллуулах нь бага байна.

Улс, аймаг, нийслэл, дүүргийн эдийн засаг, нийгмийн бодлого, төлөвлөлтийн шатанд жендэрийн дүн шинжилгээ хийж, үр нөлөөг тооцох, нөлөөлж залруулах чадвар, нөөц байхгүйгээс жендэрийн ялгаатай байдлын суурь шалтгааныг арилгахад ахиц гаргаж чадаагүй, эдийн засгаар баримжаалсан төсөвлөлт, нийгмийн тэгш бус байдлыг түүний дотор хөдөлмөрийн зах зээл дэх жендэрийн зөрүүг ихэсгэсээр байна.⁵²

⁴⁶ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁴⁷ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁴⁸ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁴⁹ YCX, <<https://www.1212.mn/>>

⁵⁰ Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг “Даатгуулагч нь нийтдээ 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 65 нас хүрсэн бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй. Харин 20-иос доошгүй жил шимтгэл төлсөн бөгөөд 60 нас хүрсэн эрэгтэй, 55 нас хүрсэн эмэгтэй даатгуулагч өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авч болно.” 2018 оны нэмэлт, өөрчлөлт.

⁵¹ АХБ, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 27 дахь тал.

⁵² АХБ, Ядуурлыг бууруулах Японы хөгжлийн сан, ЖҮХ хамтарсан “Монгол Улсын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт сургамж”, 2020 он, 9 дэх тал.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах зорилгоор олон улсын байгууллага, хандивлагч байгууллага төсөл, хөтөлбөрөөр дамжуулан санхүү, бусад байдлаар далайцтай хүрээнд дэмждэг байна. Харин эдгээр төсөл, хөтөлбөр, үйл ажиллагааны нийцлийг хангах, давхардуулахгүй, эсхүл орхигдуулахгүйгээр үр дүнтэй ажиллахын тулд төлөвлөлт, зохион байгуулалт, хэрэгжилтийг уялдуулах нь ач холбогдолтой.

Жендэрийн тэгш эрхийг хангах Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын (НҮБ) Тогтвортой хөгжлийн зорилт, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг бодитоор хангахын тулд статистик, судалгаа, дүн шинжилгээнд тулгуурлан, олон талын нөхцөл байдал дунд асуудлыг цогцоор үнэлж, өөрийн улсын, салбарын, эсхүл орон нутгийн онцлогт нийцүүлэн хариу арга хэмжээг төлөвлөн, тогтвортой хэрэгжүүлэх нь хүний эрхийг хангахад чухал юм.

2.2. УЛС ТӨРИЙН АЛБАН ТУШААЛД ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ТӨЛӨӨЛӨЛ, ТЭДНИЙ ШИЙДВЭР ГАРГАХ ТҮВШИН ДЭХ ОРОЛЦОО

НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенцод⁵³ эмэгтэйчүүд аливаа алагчлалгүйгээр эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил эрх тэгш байдлаар бүх сонгуульд саналаа өгөх, сонгогдвол зохих бүх байгууллагад сонгогдох, төрийн алба хаших болон үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу тогтоосон төрийн бүхий л үүргийг гүйцэтгэх зэрэг эрхүүдийг баталгаажуулсан. Тус конвенцын заалтууд нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Төрийн албаны тухай, УИХ-ын сонгуулийн тухай, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуулийн тухай, Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль зэрэг үндэсний хууль тогтоомжид тусгалаа олжээ.

2021 онд Монгол Улс Дэлхийн жендэрийн зөрүүтэй байдлын индексийн “Улс төрийн эрх мэдэл” үзүүлэлтээр 0.122 оноогоор 116 дугаар байрт орсон нь хамгийн хангалтгүй үзүүлэлт болж байна. Олон улсын парламентын холбооны нэгдсэн мэдээллээс үзэхэд 2021 оны байдлаар нийт улс орнуудын парламентад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь нь дунджаар 25.8 хувьтай байхад Монгол Улс 17.1 хувь байгаа нь Азийн бүс нутгийн дунджаас доогуур үзүүлэлтэй байна.⁵⁴

2020 оны УИХ-ын сонгуулиар парламентад сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 17.1 хувь байгаа нь 2021 оны 01 дүгээр сарын байдлаар дэлхийн улс орнуудын дунджаас⁵⁵ буюу 25.5 хувиас доогуур үзүүлэлттэй хэвээр байна.

⁵³ НҮБ-ын 1952 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенцыг баталж, 1954 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсноор Монгол Улс 1981 онд нэгдэн орсон. <<https://legalinfo.mn/mn/detail/1293>>

⁵⁴ <<https://www.ipu.org/our-impact/gender-equality>>

⁵⁵ Олон улсын парламентын холбоо. Global data on National Parliaments. June-July 2021 archive site.

Монгол Улс 2021 оны 06 дугаар сарын 01-ний байдлаар улс орнуудын хууль тогтоох байгууллага дахь эмэгтэйчүүдийн эзлэх үзүүлэлтээр 193 орноос 127 дугаарт, Азийн бүсийн 30 орноос 19 дүгээр байранд эрэмбэлэгдсэн нь бусад орнуудтай харьцуулахад доогуур байна.⁵⁶

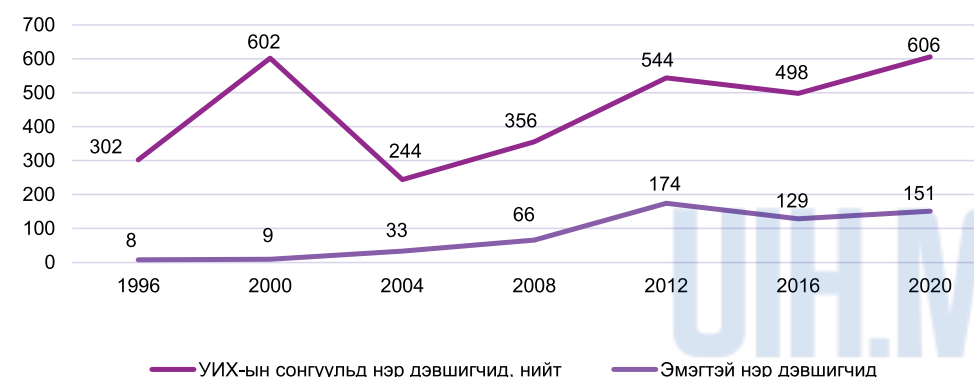
1990-1992 онд Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Ардын Их Хурлын 430 депутатаас Улсын Бага Хурлын 50 гишүүн байсан бөгөөд үүний 2 нь, 1992 оны Монгол УИХ-ын сонгуульд 293 хүн нэр дэвшиж, 76 гишүүн сонгогдсоноос 4 нь буюу 5.3 хувь нь эмэгтэй байна.

Мөн 2000 оны УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшигчдийн 2.5 хувь нь эмэгтэйчүүд байсан бол энэ тоо 2004-2016 онд 25.9 хувь хүртэл өсөж, 2020 оны сонгуулийн үед 24.9 хувиар буюу 1 хувиар буурчээ. Сүүлийн 4 удаагийн УИХ-ын сонгуульд давхардсан тоогоор нийт 1,814 хүн нэр дэвшсэнээс 430 буюу 23.7 хувь нь эмэгтэйчүүд байв.

Монгол Улс 1992 оноос хойших УИХ-ын 8 удаагийн сонгуулийн дүнд нийт 608 гишүүн сонгогдсоноос давхардсан тоогоор 64 нь, 2020 оны УИХ-ын сонгуулийн 606 нэр дэвшигчийн 151 нь эмэгтэй байсны 13 нь УИХ-ын гишүүнээр сонгогджээ.

Сум, дүүргийн ИТХ-ын хувьд эмэгтэй төлөөлөгчдийн эзлэх хувь 2012 онд 29.3 хувь, 2016 онд 27.1 хувь, 2020 онд 28.6 хувь болж өссөн байна.⁵⁷

Бүдүүвч 2.2 УИХ-д нэр дэвшигчдийн хүйсийн харьцаа (сонгуулийн жилээр)⁵⁸



⁵⁶ Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан “Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь” судалгааны тайлан, 2021 он.

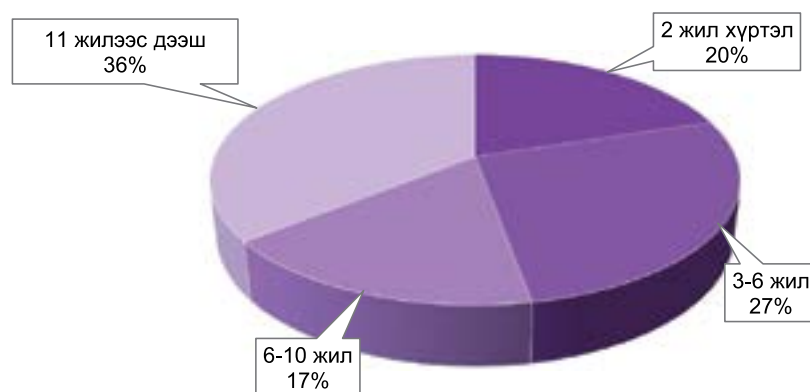
⁵⁷ Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан “Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь” судалгааны тайлан, 2021 он.

⁵⁸ Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан “Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь” судалгааны тайлан, 2021 он.

ИТХ-д нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн талаар: Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгаанд 24-77 насны 631 оролцогч хамрагдсан бөгөөд насны ангиллаар нь авч үзвэл 18-35 насны 18.4 хувь, 36-45 насны 38.8 хувь, 46-55 насны 33.1 хувь, 56-аас дээш насныхан 9.7 хувийг эзэлж байгаа бөгөөд дундаж нас 44 байв. Түүнчлэн 36-55 насныхан 71.9 хувь буюу зонхилох хандлагатай байгаа нь эмэгтэйчүүдийн хувьд улс төрийн байр суурь 36 наснаас эхэлж байгаа дүр зураг харагдаж байна. Тэдний ажлын туршлагыг харахад 58.3 хувь буюу 2 эмэгтэй тутмын нэг нь төрийн байгууллагад, 21.7 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг, 13.3 хувь нь аж ахуйн нэгж байгууллагад ажилладаг байна. Тус эмэгтэйчүүдийн 90.5 хувь нь тухайн амьдран суугаа газартаа тогтвор суурьшилтай буюу 8 жилээс дээш хугацаанд амьдарч байгаа бол 4 жил хүртэлх хугацаанд тухайн орон нутагтаа амьдарсан эмэгтэйчүүд 4.3 хувь байгаа нь тухайн орон нутагтаа хэдий чинээ урт хугацаанд тогтвор суурьшилтай амьдарна төдий чинээ улс төрд оролцох хандлагатай байна.

Энэ судалгааны үр дүн болох ИТХ-д нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүдийн улс төрийн нөхцөл байдлыг авч үзье.

Бүдүүвч 2.3 Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн амьдрал (n=630)



Судалгаанд оролцогч эмэгтэйчүүдийн 225 буюу 35.7 хувь нь 11 жилээс дээш, 170 буюу 27 хувь нь 3-6 жил, 127 буюу 20.2 хувь нь 2 хүртэл жил, 108 буюу 17.1 хувь нь 6-10 жил улс төрийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцжээ. Түүнчлэн 3 эмэгтэй тутмын нэг нь 11 жилээс дээш улс төрд тогтвортой ажиллаж байгаа гэх бөгөөд улс төрийн нам дотроо тэдний эзлэх байр суурь хэвээр, намын удирдах албан тушаалд ахиж дэвшин томилогддоггүй байна.

Эдгээр эмэгтэйчүүдийн улс төрийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон жилүүдийг намын гишүүнчлэлээр авч үзвэл Монгол Ардын Намын (МАН) гишүүдийн 39.7 хувь, Ардчилсан Намын (АН) гишүүдийн 34.2 хувь болон бусад намын гишүүдийн 40.7 хувь нь 11 жилээс дээш байв.

Сонгуульд нэр дэвшсэн улс төрч эмэгтэйчүүдийн дийлэнх нь өөрсдийн давуу талыг шударга, тууштай, нямбай, хүлээцтэй болон аливаа зүйлийг чин сэтгэлээсээ чанартай гүйцэтгэдэг гэсэн бол санхүүгийн чадавх болон олон нийтэд өөрийгөө сурталчлах, улс төрийн амбиц бага гэж сул талаа тодорхойлжээ. Харин Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгаагаар монголын эмэгтэй улс төрчдийн давуу талыг зөөлөн, уян хатан, мэдрэмжтэй, амьдралд ойр, цэвэрч нямбай гэж дүгнэжээ. Харин хувь хүний хувьд зориггүй, аймхай, санхүүгийн чадавхгүй, тууштай биш, шантрамтгай, шийдвэр гаргахдаа тааруу, үг даахгүй, гомдомхой гэж дүгнэсэн бол түүнд ар гэрийн татлаатай байдал, уламжлалт эцгийн эрхт ёс, жендэрийн хэвшмэл ойлголт, хандлага мөн нөлөөлдөг гэж үзжээ. Түүнчлэн квотыг өсгөх, баримтлах, намаас дэмжлэг үзүүлэх зэргийг өөрөөс нь үл хамаарах хүчин зүйлд хамааруулж, мэдлэг боловсрол, ажил хэрэгч байдал, авлигад автахгүй, квотын арга, нээлттэй байдал зэргийг эмэгтэй улс төрчдөд байгаа боломж гэж үзэж, ар гэр, үр хүүхэд орхигдох, санхүүгийн бэрхшээл, ачаалал, дарамт, ялгаварлан гадуурхалт зэргийг эрсдэлт хүчин зүйлд тооцдог болохыг судалгаагаар илэрхийлжээ.⁵⁹

Хүснэгт 2.7 Улс төрч эмэгтэйчүүдийн давуу болон сул талууд (n=532)

Давуу талууд	Эрэмбэ	Хувь	Сул талууд	Эрэмбэ	Хувь
Шударга, тууштай, нямбай, хүлээцтэй.	1	73.4	Санхүүгийн чадавх сул	1	75.6
Аливаа зүйлийг чин сэтгэлээсээ чанартай гүйцэтгэдэг.	2	61.5	Улс төрийн амбицгүй, өөрийгөө олон нийтэд сурталчлахдаа муу.	2	58.1
Үйл ажиллагааг зохион байгуулахдаа сайн.	3	48.5	Зориг муутай, аялдан дагадаг.	3	38.3
Ажлын ачаалал даах чадвартай	4	39.2	Атаархуу, эмэгтэйчүүд бие биенээ дэмждэггүй	4	32.4
Ярианы ур чадвар сайтай.	5	29.4	Аливаа зүйлд хэт туйлширдаг.	5	24.8
Энэрэнгүй, хүний сайн сайхны төлөө бүтээхийг эрмэлздэг.	6	23.8	Итгэл үнэмшил сул, өөртөө итгэлгүй	6	17.6
Авлигалд өртөх нь бага.	7	18.5	Багаар ажиллахдаа муу.	7	16.2
Хүнтэй ойлголцох тал дээр сайн.	8	12.1	Улс төрийн туршлага бага	8	9.3
Хүний эрх, эрх чөлөө хамгаалдаг, шударга ёсны төлөө тэмцэгч байдаг.	9	8.2	-	-	-

⁵⁹ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн “Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл” судалгааны тайлан, 2021 он.

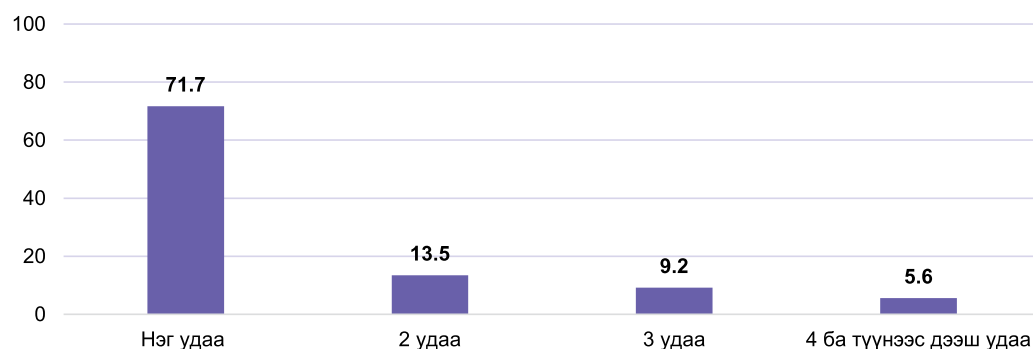
Улс төрийн үйл ажиллагаанд 2 хүртэл жил идэвхтэй ажиллаж буй нийт оролцогчдын 123 эмэгтэйн 60 хувь нь, 3-6 жил идэвхтэй ажиллаж буй нийт 166 эмэгтэйн 87 хувь нь, 6-10 жил идэвхтэй ажиллаж буй нийт 105 эмэгтэйн 57 хувь нь “сонгогчдын жендэрийн мэдлэг сул”, 11-ээс дээш жил идэвхтэй ажиллаж буй нийт 222 эмэгтэйн 93 хувь нь “сонгогчдын боловсрол хангалтгүй” гэж хариулжээ.

Хүснэгт 2.8 Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн байр сууринд нөлөөлж буй сөрөг хүчин зүйлүүд (давхардсан тоогоор)

Хүчин зүйлүүд	Тоо	Хувь
Сонгогчдын жендэрийн мэдлэг сул	320	21.9
Сонгогчдын боловсрол хангалтгүй	229	15.7
Улс төрд эрэгтэй хүн л чадварлаг байдаг гэдэгт итгэдэг	199	13.6
Эрэгтэйчүүдээс хамааралтай байдалтай гэж хардаг	170	11.7
Эмэгтэй улс төрчийг сонгоход бэлэн биш	142	9.7
Эмэгтэй улс төрчийг түрүүлж буруутгах хандлагатай, илүү хатуу ханддаг	126	8.6
Эмэгтэй улс төрчийг үл тоож, эрэгтэй улс төрчдөд хүндэтгэлтэй ханддаг	126	8.6
Эмэгтэй улс төрчдийг доромжилж, дорд үзэх нь илүү байдаг	99	6.8
Бусад	47	3.2
Бүгд	1458	100

Судалгаанд оролцогчдын 71,7 хувийг ИТХ-д нэг удаа нэрээ дэвшүүлсэн, 5,6 хувийг 4 ба түүнээс дээш удаа нэрээ дэвшүүлсэн эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Үүнээс улс төрд эмэгтэйчүүдийн эзлэх байр суурь төдийлөн тогтвортой биш болохыг харж болно.

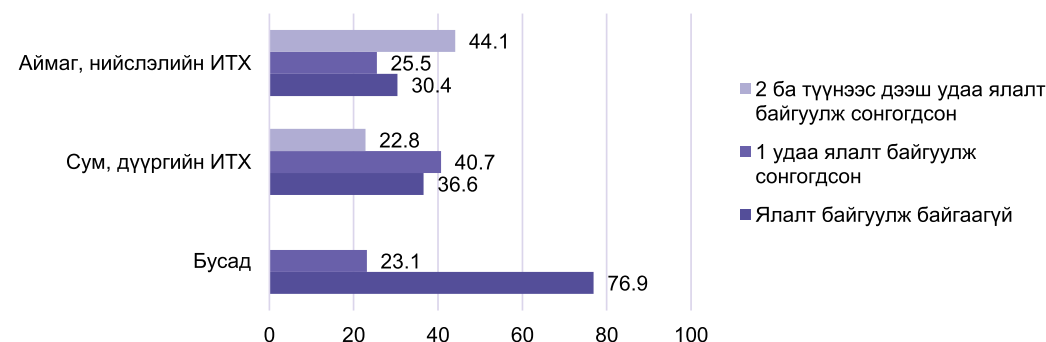
Бүдүүвч 2.4 ИТХ-д нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүд (хувиар)



ИТХ-д нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүдийн 46 хувь нь сонгуульд нэр дэвшихэд шаардагдах зардлыг гэр бүлийнхээ дэмжлэгээр болон хамаатан саднаасаа эзэлсэн, 30.3 хувь нь намаас санхүүгийн дэмжлэг үзүүлсэн, 0.8~8.4 хувь нь бусад эх үүсвэрээс (хамаатан садан, найз нөхөд, иргэд олон нийт болон намын гишүүдийн тусламж дэмжлэгээр, өөрийн өмчийн борлуулалтын орлогоор) бүрдүүлжээ. Энэ нь дээр дурдсанаар улс төрч эмэгтэйчүүдийн гол сул тал болж байна.

ИТХ-ын сонгуульд нэрээ дэвшүүлж хүрсэн үр дүнг нь дүгнэхэд аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын сонгуульд 30.4 хувь нь сум, дүүргийн ИТХ-д 36.6 хувь нь “ялалт байгуулж байгаагүй”, аймаг, нийслэлд 25.5 хувь, сум, дүүргийн ИТХ-д 40.7 хувь нь “нэг удаа ялалт байгуулсан”, харин аймаг нийслэлд 44.1 хувь, сум, дүүргийн ИТХ-д 22.8 хувь нь “2 ба түүнээс дээш удаа ялалт байгуулж, сонгогдсон” байна. Үүнээс үзэхэд сум, дүүргийн ИТХ-д “нэг удаа ялалт байгуулсан”, аймаг, нийслэлийн ИТХ-д “2 ба түүнээс дээш удаа ялалт байгуулж, сонгогдсон” оролцогчдын эзлэх хувь өндөр байна.

Бүдүүвч 2.5 ИТХ-д нэр дэвшиж, хүрсэн үр дүн



Судалгааны дүнгээр сонгуулийн ялалтад нөлөөлсөн хүчин зүйлсийг “өөрийн минь нэр хүнд байсан” гэж эмэгтэйчүүдийн 42.5 хувь нь үзсэн бол 34.4 хувь нь “ялагдалд хүргэхэд улс төрийн намын дотоод зохион байгуулалт ойлгомжгүй, зөрчилтэй байдал” гэж, 31.6 хувь нь “сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулах хөрөнгө хүрэлцээгүй” гэж, 21 хувь нь “нам доторх эрэгтэйчүүдийн сөрөг хандлага нөлөөлсөн” гэж дүгнэжээ.

Хүснэгт 2.9 Сонгуулийн ялалт болон ялагдалд хүргэсэн хүчин зүйлүүд, олон сонголттой

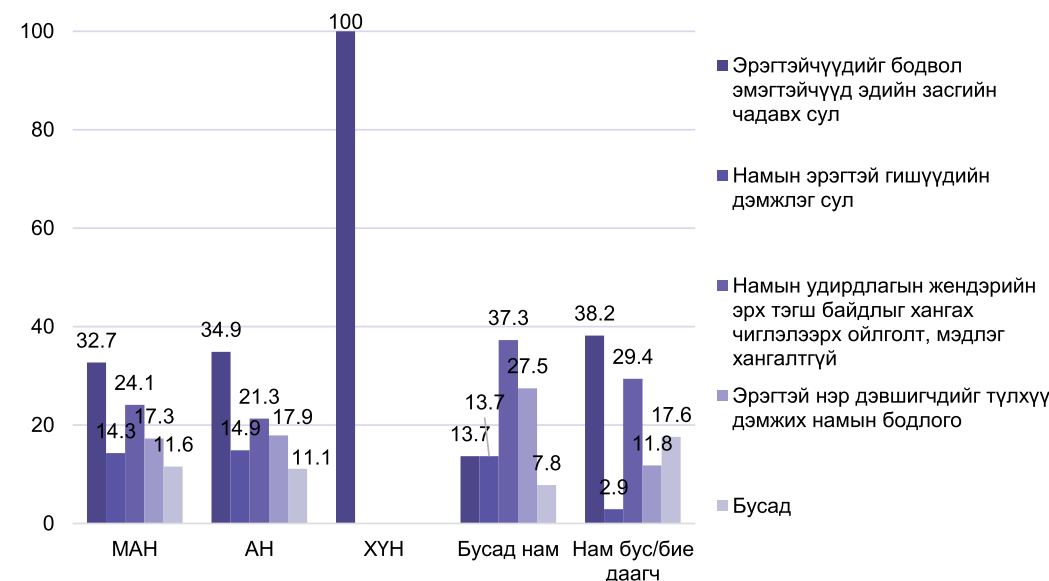
Ялалтанд нөлөөлсөн хүчин зүйл (n=326)	Хувь	Ялагдалд хүргэсэн хүчин зүйлүүд (n=305)	Хувь
Өөрийн минь нэр хүнд	42.5	Улс төрийн намын дотоод зохион байгуулалт ойлгомжгүй, зөрчилтэй байдал	34.4
Эрхэлж байсан ажил албан тушаал	37.4	Сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулах хөрөнгө хүрэлцээгүй	31.6
Намын зохион байгуулалт, дотоод менежмент	27.0	Нам доторх эрэгтэйчүүдийн сөрөг хандлага	21.0
Мөрийн хөтөлбөр	22.0	Намын удирдлагын дэмжлэг сул	20.5
Боловсролын түвшин өндөр	17.9	Сонгуулийн тогтолцоо	19.9
Иргэдийн эмэгтэйчүүдийг дэмжих хандлага	12.0	Эмэгтэйчүүдийг эсэргүүцэх олон нийтийн хандлага	13.7
Гадаад үзэмж, биеэ авч явах байдал	6.0	Нөлөө бүхий намын гишүүн бус	9.8

Харин олон нийтийн төсөөллөөр эмэгтэй нэр дэвшигчдийн сонгуульд ялагдахад хүргэсэн хүчин зүйлсийг “хувийн зан чанарын хүчин зүйлс, гадаад төрх бие бялдрын хүчин зүйлс, мэдлэг боловсролын хүчин зүйлс, хөрөнгө санхүүгийн байдал” гэжээ.⁶⁰

ИТХ-д эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь бага байгаад нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 200 буюу 32.5 хувь нь “эрэгтэйчүүдийг бодвол эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн чадавх сул”, 150 буюу 24.4 хувь нь “намын удирдлагын жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах чиглэлээрх ойлголт, мэдлэг хангалтгүй”, 111 буюу 18 хувь нь “эрэгтэй нэр дэвшигчийг түлхүү дэмжих намын бодлого” гэсэн хариулжээ. Энэ нь хөрөнгө санхүүгийн байдал болон намын дотоод зохион байгуулалт, дэмжлэгийн асуудлын зэрэгцээ намын удирдлагын жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх ойлголт, мэдлэгийн асуудал бас нөлөөлж байна.

⁶⁰ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгааны тайлан, 2021 он.

Бүдүүвч 2.6 ИТХ-д эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь бага байгаад нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд⁶¹



ИТХ-ын сонгуульд дахин нэр дэвшихэд хувь хүний болон орон нутгийн түвшний хүчин зүйлүүд голлох нөлөөтэй байна. Тухайлбал: өөрийн дуу хоолойгоо иргэдэд идэвхтэй хүргэх, улс төрийн туршлагатай байх, орон нутгийн намын удирдлагууд болон иргэдийн зүгээс санал тавих нь эмэгтэйчүүдийг дахин нэр дэвшихэд нөлөөлсөн байна.

Хүснэгт 2.10 ИТХ-ын сонгуульд дахин нэр дэвшихгүй байхад нөлөөлсөн хүчин зүйлс

Нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд	Аль нэг намын гишүүн	Бие даан нэр дэвшигч буюу намын харьяалалгүй
Хувь хүний түвшинд	<ul style="list-style-type: none"> Сонгуульд зарцуулах төсөв мөнгө байхгүй; Өөрийн хүслээр нэр дэвшээгүй; Нас залуу байх эсвэл ахих тусам дэмжлэг авах боломжгүй; 	<ul style="list-style-type: none"> Сонгуульд зарцуулах төсөв мөнгө байхгүй Эрүүл мэндийн нөхцөл байдал
Гэр бүлийн түвшинд	<ul style="list-style-type: none"> Гэр бүлийн гишүүд дэмждэггүй, ялангуяа нөхөр, хамтран амьдрагч эсэргүүцэх; Гэр бүлийн зүгээс санхүүгийн дэмжлэг байхгүй; Гэр бүлээрээ өөр газар шилжин суурьших; Гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл мэнд нөхцөл байдал нөлөөлөх; 	<ul style="list-style-type: none"> Гэр бүлийн гишүүдийн эсэргүүцэлтэй тулгарах; Гэр бүлийн зүгээс санхүүгийн дэмжлэг байхгүй;

⁶¹ ХЭҮК, Монголын Эмэгтэйчүүдийн Холбоо (МЭХ) Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгааны тайлан, 2022 он.

Орон нутгийн түвшинд	<ul style="list-style-type: none"> Иргэдийн дэмжлэг сул, хардалт их байх; Иргэдийн мөнгөний төлөөх сонголт хийх; Иргэдийн сонгуулийн боловсрол доогуур байх; Иргэд, олон нийтийн зүгээс гүтгэлэг, дайралтад өртөх; Улс төрөөс хэт хараат байснаар ажлын байраа алдах эрсдэлийг бий болгох; Намын удирдлагуудтай үзэл бодол зөрчилдөх, нэр төрд халдах, дарамт үзүүлэх; Ажлын ачаалал ихтэй байх; Намын дотооддоо зөрчилтэй байх; Намд олон жил ажилласан хүнд шагнал болгож албан тушаал олгох; Залуучуудыг дэмждэггүй; Нэг намын гишүүд бие биенээ дэмждэггүй, өрсөлдөгч байр сууринаас нэр хүндийн унагаах, гэр бүлд нь сэтгэл санааны дарамтад оруулах маркетинг хийх; Сөрөг хүчинд ялах магадлалтай тойрогт гол төлөв эрэгтэй нэр дэвшигчдийг хуваарилах; 	<ul style="list-style-type: none"> Иргэдийн мөнгөний төлөөх сонголт, шударга бус байдлыг хөхиүлэн дэмжих хандлага түгээмэл; Иргэдийн дэмжлэг сул, гүтгэн доромжлох нь их; Ажлын ачаалал ихтэй байх;
Тогтолцоо, намын түвшинд	<ul style="list-style-type: none"> Намын эрэгтэй гишүүдийн дэмжлэг сул; Намын удирдлагын жендэрийн талаарх ойлголт, мэдлэг хангалтгүй; Намын зүгээс санхүүгийн дэмжлэг байхгүй; Намын дотоод зохион байгуулалт муу, нэр хүнд нь унах (нам доторх фракцуудын бодлого, үйл ажиллагаа, зөрчилдөөн газар авах); 	

Намын дүрэмд эмэгтэйчүүдийн квотыг тусгасан байдал: Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй УИХ-ын болон Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ын сонгуулийн тухай хуулиудад жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн зохицуулалтыг нам, эвслээс нэр дэвшиж байгаа нэр дэвшигчдийн 20-оос доошгүй хувь нь аль нэг хүйсийнх байхаар томьёолж нэг заалтаар тусгажээ. 2005 оны УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 28.2 дахь хэсэгт “Нам, эвслээс нэр дэвшигчдийн 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэй байх” гэсэн заалтыг анх удаа баталсан хэдий ч 2011 онд 20 хувь болгож бууруулсан нь ухарсан алхам болжээ.

Монгол Улс 1990 оноос хойш улс төрийн олон нам байгуулагдаж, өнөөдрийн байдлаар Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй улс төрийн 35 нам⁶² байх ба 2021 оны байдлаар намын дарга эмэгтэй нэг байна⁶³.

⁶² Улс төрийн намуудын бүртгэл, Улсын дээд шүүх, <<http://www.supremecourt.mn/nam>> 2021 оны 08 дугаар сарын 28-ны өдөр.

⁶³ Монголын Эмэгтэйчүүдийн Нам <<http://www.supremecourt.mn/nam/10>>

Хүснэгт 2.11 Намуудын дүрэмд эмэгтэйчүүдийн квотыг тусгасан байдал⁶⁴

Нам	Жендэрийн квот тусгасан байдал
МАН	1.5.8. намын бүх шатны сонгуульт байгууллагад 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Санал хураалтыг энэ шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулна.
АН	6.4.1. Үндэсний бодлогын хорооны гишүүний суудлын тоо 410 байна. Үүнээс 90-ээс доошгүй суудал нь эмэгтэй гишүүдэд ногдоно. (21.9%/ ⁹)
ХҮН	4-р бүлэг: Намын их хурлын төлөөлөгчдийг сонгохдоо 30-аас доошгүй хувь нь эмэгтэй гишүүн байх зарчмыг баримтална.
ИЗНН /Иргэний Зориг Ногоон Нам/	20.4. Үндэсний хорооны нийт гишүүдийн 30-аас доошгүй хувийг эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл /суудал хадгалах квот/ бүрдүүлнэ. Энэ заалт Улс төрийн зөвлөлийг сонгож бүрдүүлэхэд нэг адил хамаарна.
МҮАН /Монголын Үндэсний Ардчилсан нам/	9.2.10. Сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгохдоо хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг баримтална.
Монголын Ардчилсан Хөдөлгөөний нам	9.2.9. Сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгохдоо хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчмын баримтална.

МАН-ын хувьд 30 хувийн суудал хадгалах квотын тогтолцоотой бол АН-ын хувьд Үндэсний бодлогын хорооны 410 гишүүний 90 нь эмэгтэй байх, бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигчдэд аль нэг хүйсийн төлөөлөл хамгийн багадаа 25 хувь байна хэмээн дүрмээрээ тогтоосон ажээ. Дүгнэвэл, өнөөдрийн хувьд улс төрийн намууд квотын аргыг хэрэглэдэг болсон нь сайшаалтай ч Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй 4 нам л квотыг дүрэмдээ тусгасан байгаа нь хангалтгүй байна.⁶⁵

Судалгаанд⁶⁶ оролцогчдын 42.8 хувь нь баруун бүсээс, 14.6 хувь хангайн бүсээс, 26.6 хувь нь төвийн бүсээс, 12.8 хувь нь зүүн бүсээс, 3.2 хувь нь Нийслэлээс тус тус хамрагдсан байна. Оролцогчдын 298 буюу 49 хувь нь МАН, 239 буюу 39.3 хувь нь АН, 2 буюу 0.3 хувь нь ХҮН, 37 буюу 6 хувь нь бусад нам, 32 буюу 5.3 хувь нь нам бус байв.

⁶⁴ Либерал эмэгтэйчүүдийн оюуны сан “Шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь” судалгааны тайлан, 2021 он.

⁶⁵ НҮБ-ын Хүн амын сан, ЖҮХ хамтарсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, 2021 он.

⁶⁶ ХЭҮК, МЭХ хамтарсан Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгаа, 2022 он.

Хүснэгт 2.12 Эмэгтэйчүүдийн намд эзлэх байр суурь

Намд эзлэх байр суурь	МАН	АН	ХҮН	Бусад нам
Намын дээд удирдлагын багийн гишүүн	1.7	2.5	-	-
Намын их, бага хурлын гишүүн/намын дэргэдэх байгууллагын гишүүн (оюутан, залуучууд, эмэгтэйчүүд болон ахмадын холбоо, академи гэх мэт)	16.8	5	-	16.2
Орон нутгийн намын удирдлагын багийн гишүүн	28.8	28.9		8.1
Жирийн гишүүн	52.7	63.6	100	75.7

Намын гишүүнчлэлтэй оролцогчдын намдаа эзлэх байр суурийг тодорхойлоход бүх намуудын хувьд жирийн гишүүний эзлэх хувь хамгийн өндөр буюу 52.7 хувиас дээш байгаа бол намын дээд удирдлагын багийн гишүүний эзлэх хувь хамгийн бага 1.7-2.5 хувь хэлбэлзэж байна. Энэ нь эмэгтэйчүүд намдаа жирийн гишүүнээр л үлдэж, удирдлага буюу удирдлагын багийн гишүүн болох магадлал бага байна.

Эмэгтэй нэр дэвшигчдэд квотыг олгохдоо хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтийг үндэслэл болгодог байна. Судалгаанд оролцогчдын 261 буюу 27.4 хувь нь “олон жил намын гишүүнээр тогтвортой, идэвхтэй ажилласан”, 256 буюу 26.9 хувь нь “намдаа нөлөө бүхий танил, хамаатан садны дэмжлэг өндөр” гэсэн хариултуудыг өгчээ. Харин “намын удирдах албан тушаал хашсан”, “намдаа ихээхэн хэмжээний мөнгөн хандив өгдөг” гэсэн хариултуудыг тус бүр 4.8 оролцогч сонгожээ. Гадаадад боловсрол эзэмшсэн байх нь сонгуульд нэр дэвшихэд төдийлөн нөлөөтэй биш байна.

Хүснэгт 2.13 Квот олгоход тавигдах шалгуур үзүүлэлт, давхардсан тоогоор

Шалгуур	Тоо	Хувь
Олон жил намын гишүүнээр тогтвортой, идэвхтэй ажилласан	261	27.4
Намдаа нөлөө бүхий танил, хамаатан садны дэмжлэг өндөр	256	26.9
Намын гишүүнээр байсан хугацаа чухал биш	86	9.0
Бусад	85	8.9
Төрийн албанд удирдах албан тушаал хашсан	77	8.1
Хувийн бизнес эрхэлдэг	75	7.9
Намын удирдах албан тушаал хашсан	46	4.8
Намдаа ихээхэн хэмжээний мөнгөн хандив өгдөг	46	4.8
Гадаадад өндөр боловсрол эзэмшсэн	21	2.2
Нийт	953	100.0

Судалгаанд оролцогчдын 79.3 хувь нь сум, дүүргийн ИТХ-д, 16.4 хувь нь аймаг, нийслэлийн ИТХ-д нэрээ дэвшүүлснээс үзэхэд сум, дүүргийн ИТХ-д гол төлөв эмэгтэйчүүд өрсөлдөх боломж илүү байна.

МАН-ын гишүүн эмэгтэйчүүдийн 38.4 хувь нь, АН-ын гишүүн эмэгтэйчүүдийн 48.3 хувь нь 20-40 хувийн квот тогтоодог гэсэн бол бусад намын хувьд “квот тогтоодоггүй” гэсэн хариултыг 29.8 хувийн оролцогч сонгосон байна. ХҮН-ын гишүүн 2 оролцогч байгаа нь нийт оролцогчийн тоотой харьцуулахад хэт цөөн тул тус намын оролцогчдын төлвийг тодорхойлоход хангалтгүй байна.

Хүснэгт 2.14 Намын квотыг тогтоож буй байдал (n=617)

Намууд	Хүйсийн тэнцвэртэй байдлыг анхаарах	40% дээш дэмжлэг	20-40% дэмжлэг	20% хүртэлх дэмжлэг	Квот тогтоодоггүй	Бусад	Бүгд / хувиар/
МАН	19.9	8.8	38.4	20.9	7.1	5.1	100
АН	15.5	13.0	48.3	12.6	7.6	2.9	100
ХҮН	100	-	-	-	-	-	100
Бусад нам	19.1	10.6	23.4	6.4	29.8	10.6	100

Улс төрч эмэгтэйчүүдийг дэмжиж буй байдал: Судалгаанд оролцогчдоос удирдах ажилтнаар ажиллуулахдаа хэнд итгэх талаар тодруулахад эрэгтэйд ерөнхийдөө итгэлтэй 50.9 хувь, бүрэн итгэлтэй 41.9 хувь байхад эмэгтэйд огт итгэхгүй, ерөнхийдөө итгэхгүй байна гэх хариулт эрэгтэйчүүдээс илүү хувь эзэлж байгаа нь эмэгтэйчүүдийг удирдах албан тушаалд дэвшүүлэн ажиллуулахад итгэлгүй буюу хүсэхгүй байгааг харуулж байна. Мөн эмэгтэй хүнийг манлайлагч гэдэгт 5 хүний 1 нь, эрэгтэй хүний хувьд 10 хүний 1 нь итгэхгүй байна. Ийнхүү удирдах албан тушаал эрхлэх, манлайлагч болох тухайд “эмэгтэй” хүнд үл итгэх хандлага судалгаанд оролцогчдын 20 орчим хувьд нь, эрэгтэйчүүдийг алсын хараатай, шийдэмгий, зоригтой, шулуун, шударга байж чадна гэж дэмжиж байгаагаас гадна захирах, засаглах эрх мэдлийг эрэгтэй хүнд оноодог хэвшмэл үзэл түлхүү ажиглагдав.⁶⁷

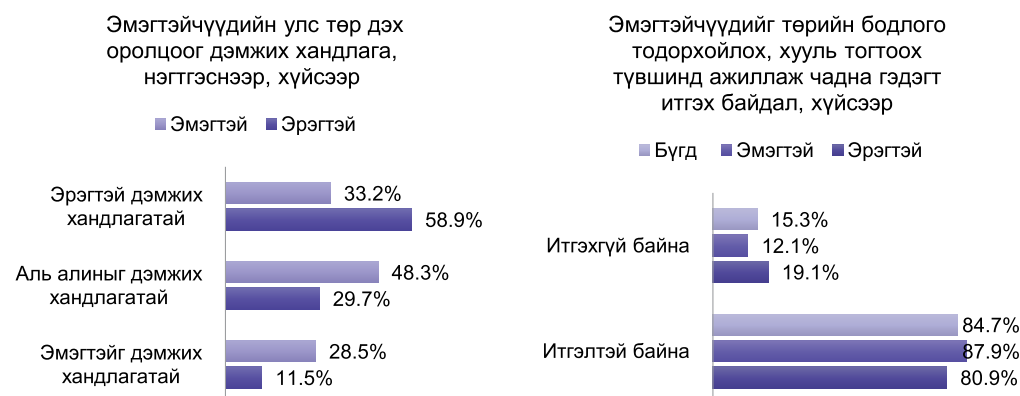
Улс төр дэх эмэгтэйчүүдийг дэмжих байдал судалгаанд оролцсон эрэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдийг шийдвэр гаргах түвшинд дэмжих хандлага 58.9 хувь, эмэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдийг дэмжих хандлага 28.5 хувь байгаагаас харахад эрэгтэйчүүдийг дэмжих хандлага даруй 30 гаруй хувиар илүү байгаа нь уламжлалт жендэрийн хэвшмэл ойлголт нөлөөлдөг байж болзошгүй юм. Харин эмэгтэйчүүдийн 48.3 хувь нь хүйс хамааралгүйгээр

⁶⁷ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгааны тайлан, 2021 он.

дэмжиж байгаагаас харахад эмэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээ дэмжих хандлага төдийлөн бага гэж үзэх боломжгүй байна. Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн хувь нэмэгдэхгүй байгаагийн нэг шалтгааныг эмэгтэйчүүд нэг нэгийгээ дэмждэггүй гэсэн хариултыг чанарын судалгаанд хамрагдсан эрэгтэйчүүд өгсөн байна⁶⁸.

Судалгаанд оролцсон олон нийтийн зүгээс эмэгтэйчүүдийг төрийн бодлого тодорхойлох, хууль тогтоох түвшинд ажиллаж чадна гэдэгт аль аль хүйсийн төлөөллийн 80 гаруй хувь нь дэмжсэн ба эмэгтэй улс төрчдийн үзэж байгаагаар аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ, баг, хорооны иргэдийн Нийтийн Хуралд нэр дэвшихэд олон нийтийн зүгээс дэмжлэг өндөр (74.3-78.9 хувь), УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшсэн эмэгтэй улс төрчийг дэмжих олон нийтийн дэмжлэг (53.8 хувь) бусад шатны сонгуульд нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад харьцангуй доогуур байна.

Бүдүүвч 2.7 Эмэгтэйчүүдийг улс төрд дэмжих болон хууль тогтоох түвшинд ажиллах талаар⁶⁹



Олон нийтийн хандлагыг эмэгтэйчүүдийн улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцож буй жилээс хамааруулж үзэхэд 2 жил хүртэл улс төрд идэвхтэй оролцогч эмэгтэйчүүдийг олон нийтийн зүгээс дэмжих хандлага 32.3 хувь байсан бол 3-6 жил хүртэл жилийн хувьд энэхүү дэмжлэг буурах хандлагатай. Харин 6-аас дээш жил идэвхтэй улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцож буй эмэгтэйчүүдийг олон нийтийн зүгээс дэмжих байдал нэмэгдэж байв. Эмэгтэйчүүд улс төрийн үйл ажиллагаанд хэдий олон жил байх тусам төдий чинээ олон нийтийн зүгээс үл тоох хандлага нэмэгдэж байгаа нь жендерийн хэвшмэл ойлголтын үр нөлөө байж болзошгүй.

⁶⁸ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгааны тайлан, 2021 он.

⁶⁹ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгааны тайлан, 2021 он.

Хүснэгт 2.15 Эмэгтэйчүүдийг дэмжих олон нийтийн хандлага (n=631)⁷⁰

	2 жил хүртэл	3-6 жил	6-10 жил	11 жилээс дээш
Дэмжих хандлага	32.3	15.3	28.7	38.7
Үл тоох хандлага	7.1	5.3	15.7	15.1
Эсэргүүцсэн, үл итгэсэн хандлага	4.7	5.9	13.9	3.6
Хэлж мэдэхгүй байна	55.9	73.5	41.7	42.7

Эрэгтэйчүүдийн 24.6 хувь, эмэгтэйчүүдийн 54.2 хувь нь эмэгтэй нэр дэвшигчийг дэмжиж, мөн эрэгтэйчүүдийн 60.4 хувь, эмэгтэйчүүдийн 37.1 хувь нь хоёр хүйсийн аль алиныг нь дэмжинэ гэсэн судалгааны дүнгээс үзэхэд итгэл даахуйц хүн дэвшвэл хүйс хамаарахгүй хувь хүнийг харж байгаад дэмжих бөгөөд эрэгтэйчүүд эрэгтэйг, эмэгтэйчүүд эрэгтэйг байнга дэмждэг гэсэн ойлголтыг няцааж байна.

Хүснэгт 2.16 Эмэгтэйд итгэл хүлээлгэх, дэмжих хандлага, хүйсээр болон хувиар⁷¹

	Эмэгтэйг дэмжинэ	Аль алиныг нь дэмжинэ	Эрэгтэйг дэмжинэ
Эрэгтэй	24.6	60.4	15
Эмэгтэй	54.2	37.1	8.7
Нийт	40.5	47.9	11.6

Залуучуудын санал бодлын судалгаанд⁷² оролцогчдоос манай улсын насанд хүрсэн хүн амын бүх гишүүд улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох нь хэр чухал вэ гэх асуултад залуучууд оролцох нь маш чухал гэж 78 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд оролцох нь маш чухал 58 хувь нь эмэгтэйчүүд оролцох маш чухал гэж 56 хувь нь үзэж байхад зарим талаараа эмэгтэйчүүд оролцох нь чухал гэж 35 хувь нь үзжээ. Энэ нь улс төрийн шийдвэр гаргах аливаа үйл явцад ажиллах гол хүч болох залуучууд, нийгмийн зорилтод бүлэг болох хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүд оролцох нь маш чухал асуудал хэмээн хөндөж байна.

Нэр дэвшигч, улс төрч эмэгтэйчүүдэд учирч буй хүндрэл бэрхшээл:

Эмэгтэй улс төрчийн талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлагаас улбаатай хүндрэл бэрхшээлийг хүмүүсийн уламжлалт хандлага, сонгогчийн

⁷⁰ ХЭҮК, МЭХ хамтарсан Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендерийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгаа, 2022 он.

⁷¹ НҮБХХ, КОЙКА ОУБ, Нийгэм, бодлого, хөгжил, судалгааны хүрээлэн Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаарх олон нийтийн төсөөлөл судалгааны тайлан, 2021 он.

⁷² IRIM Залуучуудын санал бодлын судалгааны тайлан, 2020 он.

боловсрол, нөхөн үржихүйн үүрэг, хөрөнгө санхүүгийн чадамж, гэр бүлийн байдал, хандах хандлагатай холбоотой байгааг судалгаанд оролцсон эмэгтэй, эрэгтэй улс төрчид илэрхийлжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 75 хувь нь эмэгтэйчүүд гэрийн ажил хийх болон хүүхдээ асрах зэрэг шалтгаанаар сонгуульт албан тушаалд өрсөлдөх нь цөөн байдаг гэж, 68 хувь нь тэднийг дэмжих танилын хүрээ дутмаг гэж хариулснаас гадна 59-64 хувь нь эмэгтэйчүүд нэр дэвшсэн ч тэднийг сонгодоггүй, эмэгтэйчүүдэд улс төрд орох зориг дутдаг, сонгуульд өрсөлдсөнөөр нүд үзүүрлэгдэх, заналхийлэгдэх, нэр хүндэд нь муугаар нөлөөлөхөөс эмээдэг, гэр бүлийн дэмжлэг дутдаг, соёлын хэм хэмжээнээс шалтгаалаад эмэгтэйчүүдийг улс төрд оролцохыг дэмждэггүй, кампанит ажил зохион байгуулах нөөц дутмаг, сонгуульд өрсөлдсөнөөр хүчирхийлэлд өртөхөөс эмээдэг, улс төрийн туршлага дутмаг, улс төрийн нам нь дэмждэггүй гэж хариулжээ.⁷³

ИТХ-ын сонгуульд өрсөлдсөн эмэгтэйчүүдийн 67 хувь нь сонгуульд оролцох үед олон нийтийн зүгээс ямар нэгэн хүндрэл бэрхшээл гараагүй бол 33 хувьд нь олон нийтийн зүгээс ямар нэгэн байдлаар хүндрэл бэрхшээл учруулжээ. Эдгээр эмэгтэйчүүдийн 69.4 хувь нь олон нийтийн зүгээс нэр хүндэд нь халдах, хэл амаар доромжлох бэрхшээлтэй тулгарсан байна. Хүндрэл бэрхшээлийг өөрийн мэдлэг боловсрол, сэтгэл зүй, сэтгэлийн хат, шударга ажилч хичээнгүй байдал, зөв үг хэл, үйлдэл, үйл ажиллагаа, ёс зүй, тууштай шийдэмгий байдал, зөв харилцаа хандлага, лобби хэрэглэх, туршлага хуримтлуулах, өөрийгөө зоригжуулах байдлаар даван туулсан талаар хариулжээ.

Хүснэгт 2.17 Эмэгтэй улс төрчдөд олон нийтийн ойлголт, хандлагаас улбаатай учирч буй хүндрэл бэрхшээл, намын гишүүнчлэлээр (n=208)⁷⁴

Хүндрэл бэрхшээл	Намын гишүүн (n=190)	Бие даан нэр дэвшигч буюу намын харьяалалгүй (n=18)
Нэр хүндэд нь халдах, хэл амаар доромжлох	69.4	44.4
Хэн нэгний дэмжлэгээр эсвэл хэн нэгэн эрэгтэй хүнтэй холбоотой зэргээр хардах	26.3	33.3
Олон нийтийн сүлжээнд эмэгтэй нэр дэвшигчийн талаар сөрөг мэдээллийг цацах, гүтгэх	20.5	16.6
Гэр бүлийн амьдралын талаар олон нийтэд буруу ташаа мэдээлэл өгөх	15.3	5.5
Эмэгтэйчүүдийг үл тоох, сул дорой гэж харах (эмэгтэй хүн хүчгүй, улс төрд тохиромжгүй, хэл ам ихтэй гэх мэт)	13.7	-

⁷³ IRIM Залуучуудын санал бодлын судалгааны тайлан, 2020 он.

⁷⁴ ХЭҮК, МЭХ Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендерийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгааны тайлан, 2022 он.

Сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн зөрчигдөж буй эрхийн талаар: Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр 2012 онд 120, 2016 онд 184, 2020 онд 48 сонгуультай холбоотой хэргийг шийдвэрлэсэн бол Эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхээр Сонгуулийн тухай хууль зөрчсөн гэх 17 хэргийг хянан шийдвэрлэжээ.⁷⁵

Энэ хугацаанд цагдаагийн байгууллагад УИХ-ын болон аймаг нийслэл, сум дүүргийн ИТХ-ын сонгуультай холбоотой нийт 2163 гомдол, мэдээлэл ирснээс 528 буюу 24,4 хувь нь нэр дэвшигчийн нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд тараасан гомдол эзэлж байна.

Хүснэгт 2.18 УИХ-ын болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын ээлжит сонгуультай холбоотой гомдол, мэдээлэл⁷⁶

Он	Гомдол мэдээллийн тоо	Гомдлын агуулга	Сонгуультай холбоотой бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо
2012	227	27 буюу 11.8 хувь нь нэр дэвшигчийн нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд тараасан	8
2016	630	78 буюу 12,3 хувь нь нэр дэвшигчийн нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд тараасан	5
2020	1306	423 буюу 32,3 хувь нь нэр дэвшигчийн нэр төр, алдар хүндийг гутаан доромжилсон худал мэдээллийг нийтэд тараасан	-

Харин Сонгуулийн ерөнхий хороонд 2012 оны сонгуулийн жилд нийт 112, 2016 онд 62, 2020 онд 102 гомдол, мэдээлэл ирсэн байна. Үүнээс 2020 онд Сонгуулийн ерөнхий хорооны зөвшөөрөлгүй цагдан хорьсон 1, бие даан нэр дэвшүүлэгч нь Сонгуулийн ерөнхий хорооноос баталсан маягтад тухайн сонгуулийн тойргийн 801-ээс доошгүй тооны сонгогчдын гарын үсгийг зуруулна гэх заалтыг зөрчсөн тул нэр дэвшигчээр бүртгээгүй 3 гомдол, байсан бол тодруулга хүсэх, сонгуулийн сурталчилгааны хэлбэр, нэр дэвшигчээр бүртгэхээс татгалзаж өгөхийг хүссэн өргөдөл, гомдол дийлэнх хувийг эзэлж байна.⁷⁷

⁷⁵ Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн 2021 оны 11 дүгээр сарын 01-ний өдрийн 01/961 дүгээр албан бичиг.

⁷⁶ Цагдаагийн ерөнхий газрын Нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах албаны 2021 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 13-4/3630 дугаар албан бичиг.

⁷⁷ Сонгуулийн ерөнхий хорооноос ирүүлсэн судалгаа, 2020 он.

Мөн 2020 оны УИХ-ын болон орон нутгийн ээлжит сонгуулийн нэр дэвшигчид холбогдсон зөрчлийн нийт 69 гомдол бүртгэгдсэнээс 58 гомдлыг хэрэгсэхгүй болгож, 8 зөрчлийн хэргийг шүүхэд шилжүүлж, 3 гомдолд хэрэг бүртгэлтийн хэрэг нээхээс татгалзаж хаасан байна.⁷⁸

ХЭҮК-т иргэдээс 2020, 2021 онд сонгох, сонгогдох эрхтэй холбоотой 5 гомдол, мэдээлэл ирүүлснээс сонгох эрх зөрчигдсөн 1 сонгогдох эрх зөрчигдсөн гэх 4 гомдлыг прокурорын байгууллага руу шилжүүлж шийдвэрлэсэн байна.⁷⁹

Улс төрч буюу сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх хамгийн их зөрчигддөг гэж судалгаанд оролцогчдын 326 нь, нэр төр, алдар хүндэд нь халдсан гэж 310 нь хариулжээ.⁸⁰

Хүснэгт 2.19 Улс төрч эмэгтэйчүүдийн хамгийн их зөрчигддөг эрх (n=1407)

Эмэгтэйчүүдийн хамгийн их зөрчигдөж байгаа эрх	Эрэмбэ	Эзлэх хувь
Үзэл бодлоо илэрхийлэх	1	23.2
Нэр төр, алдар хүндэд нь халдсан	2	22.0
Төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрх	3	21.70
Сонгох, сонгогдох эрх	4	13.90
Гэр бүлийн амьдралд хөндлөнгөөс дур мэдэн оролцох ёсгүй	5	7.70
Халдашгүй чөлөөтэй байх	6	7.0
Бусад	7	4.1
Орон байрны халдашгүй байх	8	0.6

Нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдсөн эсэх асуултад үгүй, огт тохиолдож байгаагүй гэж 64.1 хувь нь, таньдаг улс төрч эмэгтэйд тохиолдож байсан гэж 14.6 хувь нь, өөрт тохиолдож байсан гэж 13.6 хувь нь, хоёуланд нь тохиолдож байсан гэж 7.6 хувь нь тус тус хариулснаас үзэхэд улс төрч эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдсөн тохиолдол 35.8 хувийг эзэлж байна.

⁷⁸ Улсын ерөнхий прокурорын газраас 2022 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдөр ХЭҮК-т цахим шуудангаар ирүүлсэн мэдээлэл.

⁷⁹ ХЭҮК-ын үйл ажиллагааны тайлан, 2020 он.

⁸⁰ ХЭҮК, МЭХ хамтарсан “Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендерийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгаа”-ны тайлан, 2022 он.

Хүснэгт 2.20 Улс төрч эмэгтэй болон таньдаг улс төрч эмэгтэйн эрх зөрчигдөх тохиолдол гарч байсан эсэх (n=630), хувиар

Тохиолдол	2 жил хүртэл	3-6 жил	6-10 жил	11 жилээс дээш
Тийм, өөрт тохиолдож байсан	11.6	17.4	16.3	54.7
Тийм, гэхдээ миний таньдаг улс төрч эмэгтэйд тохиолдож байсан	15.2	18.5	17.4	48.9
Тийм, хоёуланд нь тохиолдож байсан	14.6	18.8	14.6	52.1
Үгүй, огт тохиолдож байгаагүй.	23.8	31.9	17.6	26.7

Улс төрч эмэгтэйчүүдийн эрхийн зөрчил хаана үйлдэгдэж байгааг судлахад 183 оролцогч буюу 75.9 хувь нь бусад газар, 130 оролцогч буюу 28.5 хувь нь нийгмийн сүлжээнд, 8.7 хувь нь сонгуулийн сурталчилгааны байранд үйлдэгддэг гэж хариулсан байна. Нийгмийн сүлжээнд нэр төрийг гутаах, гүтгүүлэх, хэл амаар доромжлох, заналхийлэл, халдлага, бусад зүй бус үйлдэлд өртөх, хийж буй үйлдлийг заах, мөшгих, хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах зөрчлүүд хамгийн ихээр гардаг байна.

Гэр бүлийн орчинд заналхийлэл, халдлага, бусад зүй бус үйлдэлд өртөх, хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах зэрэг зөрчлүүд 10 хүртэл хувь байсан бол намын байранд хамгийн их таарсан зөрчил бэлгийн дарамтад өртөх 44.4 хувийг эзэлж байна. Сонгуулийн сурталчилгааны байранд заналхийлэл, халдлага, үл хүндэтгэх зөрчлүүд 12.0~16.7 хувь хэлбэлзэж байна.

Хүснэгт 2.21 Эрх зөрчигдсөн асуудлууд болон үйлдэгдсэн газар (n=456)

Зөрчигдсөн эрх	Гэр бүлийн орчин	Нийгмийн сүлжээ	Гудамж	Намын байр	Сонгуулийн штаб	Сонгуулийн сурталчилгааны байр	Бусад
Нэр төрийг гутаах, гүтгүүлэх, хэл амаар доромжлох	4.4	51.6	1.6	4.9	2.7	12.1	22.5
Заналхийлэл, халдлага, бусад зүй бус үйлдэлд өртөх	10.4	50.0	-	2.10%	2.1	12.5	22.9
Бэлгийн дарамтад өртөх	-	33.3	-	44.4	-	-	22.3

Хууль эрх зүйн дарамт, дур зоргоор баривчлах, албадан саатуулах	-	30.8	-	15.4	7.7	-	46.2
Хийж буй үйлдлийг заах, мөшгих	1.3	48.1	1.3	12.7	7.6	13.9	15.2
Хувийн эд зүйлийг хулгайлах, эд хөрөнгийг гэмтээх, эвдэх, сүйтгэх	-	28.6	-	-	-	-	71.4
Хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах	6.4	53.8	-	5.1	-	16.7	17.9
Бусад	4.7	11.6	-	-	7.0	7.0	69.8
Гарч байгаагүй	1.70	12.4	0.4	0.8	2.1	6.6	75.9

Оролцогчид өөрт болон таньдаг эмэгтэй улс төрчдөд тохиолдсон нийт эрхийн зөрчлийн дийлэнх буюу 63.2 хувь нь сонгуулийн сурталчилгаа хийх үе шатанд, 17.2 хувь нь намын квот тогтоож, нэр дэвшүүлэх шатанд, 8.8 хувь нь санал хураалтын эцсийн дүн гарах үе шатанд, 5.8 нь сонгуулийн санал хураалтын үе шатанд, 4.9 хувь нь нэр дэвшигчийг бүртгүүлэх, эрхийг батламжлах үе шатанд эдгээр зөрчлүүд гарсан болохыг баталсан.

Дээрх зөрчлүүдээс харахад бэлгийн дарамтад өртөх зөрчил намын квот тогтоох, нэр дэвшүүлэх үе шатанд хамгийн өндөр 66.7 хувь, сонгуулийн сурталчилгаа хийх үе шатанд 22.2 хувь, санал хураалтын эцсийн дүн гарах үе шатанд 11.1 хувь эзэлж байгаа нь улс төрч эмэгтэйчүүд нэр дэвших явцдаа байнга бэлгийн дарамтад өртөж эрх нь ноцтой зөрчигдөж байна.

Хүснэгт 2.22 Эмэгтэй улс төрчийн эрхийн зөрчлүүдийг сонгуулийн үе шатаар(п=547)

	Намын квот тогтоох, нэр дэвшүүлэх үе шат	Нэр дэвшигчийг бүртгүүлэх, эрхийг батламжлах үе шат	Сонгуулийн сурталчилгаа хийх үе шат	Сонгуулийн санал хураалтын үе шат	Санал хураалтын эцсийн дүн гарах үе шат
Нэр төрийг гутаах, гүтгүүлэх, хэл амаар доромжлох	17.8	7.8	61.7	6.5	6.1
Заналхийлэл, халдлага, бусад зүй бус үйлдэлд өртөх	16.7	13.0	51.9	5.6	13.0
Бэлгийн дарамтад өртөх	66.7	-	22.2	-	11.1

Хууль эрх зүйн дарамт, дур зоргоор баривчлах, албадан саатуулах	5.9	11.8	64.7	-	17.6
Хийж буй үйлдлийг заах, мөшгих	20.4	13.6	48.5	5.8	11.7
Хувийн эд зүйлийг хулгайлах, эд хөрөнгийг гэмтээх, эвдэх, сүйтгэх	12.5	-	62.5	-	25.0
Хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах	17.1	5.7	57.10%	8.6	11.4
Бусад	24.5	6.1	46.9	12.2	10.2
Гарч байгаагүй	18.8	2.9	63.9	4.0	10.5
	94	27	346	32	48

Зөрчлийг 20.5 хувь нь гол төлөв эрэгтэй сонгогчоос, 20.5 хувь нь хамтран нэр дэвшигчид бол бусад этгээдийн зүгээс 39.4 хувь нь үйлддэг ба гэр бүлийн зүгээс үйлдэгддэг зөрчил буюу хамгийн бага 0.7 хувийг эзэлж байна.

Зөрчил хамгийн их үйлдэж буй этгээдээр намын удирдлагын 55.6 хувь нь бэлгийн дарамт үзүүлж байхад хамтран нэр дэвшигчийн 50 хувь нь хувийн эд зүйлийг хулгайлах, эд хөрөнгийг гэмтээх, эвдэх, сүйтгэх зөрчил үйлддэг хэмээн судалгаагаар илэрхийлжээ.

Хүснэгт 2.23 Зөрчил үйлдэгч

№	Үзүүлэлт	Эзлэх хувь			
		Эрэгтэй сонгогчдоос	Хамтран нэр дэвшигч	Намын удирдлага	Бусад
1	Нэр төрийг гутаах, гүтгэх, хэл амаар доромжлох зөрчил	27.7	25.1	-	-
2	Заналхийлэл, халдлага бусад зүй бус үйлдэлд өртөх зөрчил	33.3	-	-	-
3	Бэлгийн дарамтад өртөх зөрчил	-	-	55.6	-
4	Хууль эрх зүйн дарамт, дур зоргоор баривчлах, саатуулах	29.4	-	-	-

5	Хийж буй үйлдлийг заах, мөшгих зөрчил	-	26.5	-	-
6	Хувийн эд зүйлийг хулгайлах, эд хөрөнгө гэмтээх, эвдэх, сүйтгэх зөрчил	-	50.0	-	-
7	Хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах зөрчил	27.4	23.6	-	-
8	Бусад зөрчил	-	-	-	52.9

Судалгаанд оролцогчдын 62.2 хувь нь гомдол гаргаагүй, 14.6 хувь нь намын удирдлагадаа хандсан, 10.2 хувь нь цагдаагийн байгууллагад хандсан байх ба гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар тодруулахад цагдаагийн байгууллагад 56 эмэгтэгийн 3 нь асуудлаа шийдвэрлүүлсэн, үлдсэн нь асуудлаа бүрэн шийдвэрлүүлж чадаагүй байна. Үүний шалтгааныг гомдол гаргасан ч зардал чирэгдэл ихтэй, төрийн байгууллагын хүнд суртал нь өргөдлөө буцаахад хүргэсэн гэжээ.

Хүснэгт 2.24 Улс төрч эмэгтэйчүүд гомдлоо хаана гаргаж хэрхэн шийдвэрлүүлсэн байдал⁸¹

№	Үзүүлэлт	Эзлэх хувь		
		Цагдаагийн байгууллагад гомдол гаргасан	Гомдол гаргаагүй	Бусад /намын удирдлага/
1	Нэр төрийг гутаах, гүтгэх, хэл амаар доромжлох зөрчил	18.7	59.4	-
2	Заналхийлэл, халдлага бусад зүй бус үйлдэлд өртөх зөрчил	16.7	53.7	16.7
3	Бэлгийн дарамтад өртөх зөрчилд	11.1	77.8	11.1
4	Хууль эрх зүйн дарамт, дур зоргоор баривчлах, саатуулах	-	53.3	20
5	Хийж буй үйлдлийг заах, мөшгих зөрчил	-	56.1	18.4
6	Хувийн эд зүйлийг хулгайлах, эд хөрөнгө гэмтээх, эвдэх, сүйтгэх зөрчил	25.0	75.0	-
7	Хувийн амьдралыг үл хүндэтгэх, халдах зөрчил	16.3	62.0	-
8	Бусад зөрчил	-	49.0	-

⁸¹ ХЭҮК, МЭХ хамтарсан “Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн чанарын түвшинг тодорхойлох судалгаа”-ны тайлан, 2022 он.

Эмэгтэй нэр дэвшигчдийн эрхийн зөрчил нь 53.8 хувь өөрт нь, 4.8 хувь нь ажлын хамтрагч нарт, 8.7 хувь нь нөхөр, хамтран амьдрагчид, 7.6 хувь нь үр хүүхдэд, 5.8 хувь нь найз нөхдөд, 4.8 хувь нь хамаатан саданд, 4.6 хувь нь аав ээж, ах дүү нарт илүү сөрөг нөлөө үзүүлсэн байх ба үүний нөлөөнөөс 43.6 хувь нь стресс, бухимдал нэмэгдсэн, 16 хувь нь итгэлцэл буурсан, 15.3 хувь нь бусад байдлаар, 10.8 хувь нь гэр бүлийн гишүүд хоорондын зөрчил, маргаан гарсан, 9.2 хувь нь нийгмийн харилцаа буурсан, 4.4 хувь нь улс төрийн байр сууриа дуусгасан, 0.7 хувь нь гэр бүл салсан гэжээ.

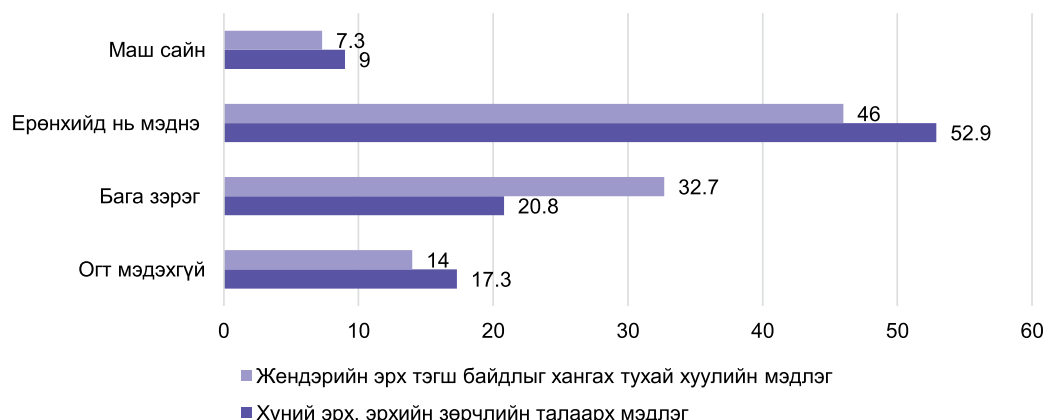
Эмэгтэй нэр дэвшигчдийн эрхийн зөрчилд хамгийн ихээр нөлөөлж буй хүчин зүйл нь сонгогчдын улс төрийн боловсрол болон гэр бүлийн санхүүгийн чадавх сул гэсэн бол ерөнхийдөө холбоотой хүчин зүйлд нас залуу байх, хувь хүний гадаад төрх нь хүний анхаарал татахуйц, сонгогчдын жендэрийн хэвшмэл үзэлтэй байх, иргэдийн хүний эрхийн талаарх ойлголт бага, хүний эрхийг хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн орчин хангалтгүй байх, харин огт нөлөөгүй хүчин зүйлд буддын шашнаас өөр шашин шүтэх, гадаадын их дээд сургуульд боловсрол эзэмшээгүй, хэт ганган чамин хувцаслалт, салсан эсвэл бэлэвсэн, ганц бие, гэр бүлийн гишүүдийн боловсрол бага гэсэн хариултуудыг голчлон сонгожээ.

Хүснэгт 2.25 Эмэгтэйчүүдийн эрхийн зөрчилд нөлөөлөх хүчин зүйлүүд, хувиар

Хүчин зүйлүүд	Маш их нөлөөтэй	Ерөнхийдөө холбоотой	Хааяа	Огт нөлөөгүй
Нас залуу байх	16.7	33.8	18.2	31.3
Буддын шашнаас өөр шашин шүтэх	4.9	18.4	21.5	55.2
Гадаадын их дээд сургуульд боловсрол эзэмшээгүй	8.5	23.9	29.3	38.3
Хувь хүний гадаад төрх нь хүний анхаарал татахуйц	10.9	34.5	23.9	30.7
Хэт ганган чамин хувцаслалт	5.5	28.3	27.4	38.8
Салсан эсвэл бэлэвсэн, ганц бие	16.4	25.6	24.5	33.5
Гэр бүлийн гишүүдийн боловсрол бага	10.2	28.6	22.1	39.1
Гэр бүлийн санхүүгийн чадавх сул	27.8	26.4	21.9	23.9
Сонгогчдын жендэрийн хэвшмэл үзэлтэй байх	22.1	32.1	23.9	21.9
Сонгогчдын улс төрийн боловсрол сул	35.4	33.6	15.6	15.4
Иргэдийн хүний эрхийн талаарх ойлголт бага	32.5	36.4	15	16.1
Хүний эрхийг хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн орчин хангалтгүй	31.4	36.5	16.1	16

Сонгуульд нэр дэвшсэн улс төрч эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн талаарх ойлголт, мэдлэгийг судалгаанд дараах байдлаар хариулжээ.

Бүдүүвч 2.8 Судалгаанд оролцогч эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, зөрчил, жендерийн талаарх ойлголт мэдлэг (n=631)



Судалгааны дүнгээс харахад нийт нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн 38.1 хувь буюу 3 эмэгтэй тутмын нэг нь хүний эрх, хүний эрхийн зөрчлийн талаар, 46.7 хувь буюу 3 эмэгтэй тутмын хоёр нь Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн талаар огт мэдэхгүй буюу мэдлэг ойлголт бага зэрэг гэж үнэлжээ. Насны бүтцээр нь хүний эрх, эрхийн зөрчил, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн мэдлэгийг харьцуулан харвал нас залуу байх тусам ойлголт, мэдлэг нь нэмэгдэх хандлагатай байна. Бүсийн хувьд Нийслэлээс хамрагдсан эмэгтэйчүүдийн мэдлэг ойлголт маш сайн гэж хариулсан хувь нь бусад бүсийн дунджаас 10 функтээр илүү байв.

Энэ нь эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, хүний эрхийн зөрчил, жендерийн талаарх ойлголт мэдлэг хангалтгүй болохыг харуулж байгаа бөгөөд цаашид орон нутгийн сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдэд ойлголт, мэдлэгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Энэ чиглэлээр ойлголт, мэдлэгтэй байх нь өөрийн болон бусдын эрхийг хамгаалах, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах, нийгмийн асуудлуудын үндэс суурь болсон жендерийн хэвшмэл үзлийг халах, улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёл болон гэр бүлийн харилцаанд бат бөх оршин буй жендерийн ялгаварлан гадуурхалтыг арилгахад ихээхэн чухал юм.

ДҮГНЭЛТ

Сэдвийн хүрээнд шийдвэр гаргах түвшний эмэгтэйчүүдийн оролцооны талаар судалгаанд оролцогчид улс орны хувьд ардчилсан тогтолцоог бий болгохын тулд улс төрийн шийдвэр гаргалтад эмэгтэйчүүд оролцдог байх нь чухал гэж судалгаанд оролцогчдын 63 хувь нь дэмжиж байна. Гэвч шийдвэр гаргах бүх түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо хангалтгүй байна.

Холбогдох статистик мэдээлэл, судалгааны дүнгээс тоймловол улс төрийн түвшний эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл болон сонгуульд эмэгтэй нэр

дэвшигчид цөөн байгаа учир шалтгааны тухайд нэгдүгээрт, сонгуулийн сурталчилгаанд зарцуулах хөрөнгө, санхүүгийн хүрэлцээгүй байдал хоёрдугаарт, эрэгтэйчүүд давамгайлсан улс төрийн бүтэц, тухайн намын бодлого, зохион байгуулалт зэрэг институцийн шинжтэй хүчин зүйлс, гуравдугаарт, эрэгтэй, эмэгтэй хүний төрийн албанд албан тушаал ахих, удирдах албан тушаалд томилогдон ажиллах нь улс төрийн нөхцөл байдал буюу уламжлалт бүтэц, соёлтой холбоотой хүчин зүйлс, дөрөвдүгээрт, иргэд, олон нийтийн зүгээс дэмжлэг муу, иргэдийн зүгээс ихээхэн гүтгэлэг, дайралт үзүүлдэг зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлдөг гэжээ.

Улс төрийн намын тухай хуульд намын их хурал болон төлөөллийн төв байгууллагад хүйсийн тэгш оролцоог хэрхэн хангах тухай тодорхой заалт байхгүй байна. Улс төрийн намууд квотын аргыг хэрэглэдэг болсон нь сайшаалтай ч Улсын дээд шүүхэд бүртгэлтэй 4 нам квотыг дүрэмдээ тусгасан байгаа нь хангалтгүй байна. Хэдийгээр нөлөө бүхий улс төрийн намууд квот тогтоон тодорхой шалгуур үзүүлэлтүүдээр эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэхийг хичээж байгаа ч шинээр орж буй эмэгтэйчүүдэд боломж хязгаарлагдмал байна.

Улс төрд идэвхтэй оролцдог 3 эмэгтэй тутмын нэг нь 11-ээс дээш жил улс төрд тогтвортой байгаа боловч улс төрийн нам дотроо эзлэх байр суурь намын удирдлага, ялангуяа эрэгтэй гишүүдийн дэмжлэг сул, хангалтгүй учраас суурь жирийн гишүүнээс тодорхой албан тушаалд ахиагүй хэвээрээ байгаа ажээ. Аймаг, нийслэлийн ИТХ-д эмэгтэйчүүдийн өрсөлдөх боломж бага, харин сум, дүүргийн ИТХ-д өрсөлдөх боломж илүү байгаа бөгөөд ИТХ-ийн сонгуульд сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн 13.7 хувь нь дахин нэр дэвшүүлж байгаа нь эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад маш бага хувь болно.

Улс төрч буюу сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүд намын квот тогтоох, нэр дэвшүүлэх үе шатанд хамгийн өндөр буюу 66.7 хувь, сонгуулийн сурталчилгаа хийх үе шатанд 22.2 хувь, санал хураалтын эцсийн дүн гарах үе шатанд 11.1 хувь нь бэлгийн дарамтад байнга өртөж эрх нь ноцтой зөрчигдөж байх бөгөөд намын удирдлагын зүгээс 55.6 хувь нь бэлгийн дарамт үйлдэж байна. Энэ нь эмэгтэй нэр дэвшигчдийн сонгуульд нэр дэвших боломж, улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо хангалтгүй байх үндсэн шалтгааны нэг болохоос гадна хүний эрхийн ноцтой зөрчил болно.

ИТХ-д нэр дэвшсэн 5 эмэгтэй тутмын хоёр нь эрх зөрчигдсөн тохиолдолд хаана хэнд хандаж, хэрхэн даван туулахаа мэдэхгүй гэж хариулжээ. Олон нийтийн зүгээс эрхээ зөрчүүлсэн нийт 208 оролцогчдын дөнгөж 2 эмэгтэй л шүүхийн байгууллагад хандаж асуудлаа шийдвэрлүүлсэн байна. Сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдэд хүний эрхийн талаарх ойлголт, холбогдох хууль тогтоомжийн зохицуулалт, эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд шийдвэрлүүлэх талаар мэдлэгийг олгох, чадавхжуулах хэрэгцээтэй байна.

Эмэгтэйчүүд сонгуульд нэр дэвших болон сонгогдоход “намдаа нөлөө бүхий танил, хамаатан садны дэмжлэг өндөр байх” нь чухал гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 256 буюу 26.9 хувь нь хариулсан бол “гадаадын их, дээд сургуульд боловсрол эзэмшсэн байх” нь чухал биш гэж 22 буюу 2.2 хувь нь хариулжээ. Үүнээс үзэхэд эмэгтэйчүүд сонгуульд нэр дэвших, сонгогдоход боловсролын түвшин нөлөөлөхгүй, харин нам доторх дэмжлэг, танил талын сүлжээ хамгийн чухал, нөлөөтэй болохыг харуулж байна.

Улс төрийн тогтолцоонд идэвхтэй ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн үнэмлэхүй олонх нь “сонгогчдын жендэрийн мэдлэг хангалтгүй”, “сонгогчдын боловсрол хангалтгүй” гэж дүгнэжээ. Эмэгтэй улс төрчийн талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлагаас улбаатай хүмүүсийн уламжлалт хандлага, сонгогчийн боловсролын асуудалд анхаарах шаардлагатай байна.

Эмэгтэйчүүдээс илүү эрэгтэйчүүдэд хэвшмэл үзэл илүү байдаг болохыг олон нийтийн хандлагын судалгааны үр дүн харуулж байна. Удирдах ажлыг “эрэгтэй” дүрээр харж, хүлээж байгаа бөгөөд албан тушаал ахих тусам эмэгтэйчүүдэд итгэл хүлээлгэх хандлага буурч байна.

Гэвч цаашдын эерэг хандлага илэрч байх бөгөөд залуучуудын санал бодлын судалгаанд оролцогчдоос манай улсын насанд хүрсэн хүн амын бүх гишүүд улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох нь улс төрийн шийдвэр гаргах аливаа үйл явцад ажиллах гол хүч болох залуучууд, нийгмийн зорилтот бүлэг болох хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүд оролцох нь маш чухал асуудал хэмээн үзжээ. Өөрөөр хэлбэл залуучууд нийгмийн олон талт оролцоог чухалд үзэж байгаа ажээ.

САНАЛ

1. Улс төрийн намын дүрэм, журамд улс төр, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн суудал хадгалах квотыг нэмэгдүүлэн тогтоох, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, жендэрт суурилсан хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх зохицуулалтыг тусгаж, уг дүрмийн заалтыг биелүүлээгүй тохиолдолд хариуцлага тооцох механизмыг бүрдүүлэх;
2. Сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийг чадавхжуулах анхан, дунд, ахисан шатны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх;
3. Залуу манлайлагч эмэгтэйчүүдийг бэлтгэх сургалтын байнгын тогтолцоо бүрдүүлж, дагалдуулан сургах (менторшип) хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх;
4. Иргэдийн жендэрийн хэвшмэл хандлага, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх сургалт, нөлөөлийн үйл ажиллагааг тогтмол зохион байгуулах, сонгогчдын боловсролыг нэмэгдүүлэхэд цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэх;
5. Сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн салбарын ажилтнуудын жендэрийн боловсролыг ахиулахад анхаарч ажиллах.

2.3. ТӨРИЙН ЗАХИРГААНЫ АЛБАН ХААГЧДЫН АЖЛЫН БАЙРНЫ БЭЛГИЙН ДАРАМТЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

ХЭҮК, Нийгмийн бодлого хөгжлийн судалгааны хүрээлэнтэй хамтран төрийн захиргааны төв байгууллага, болон орон нутгийн байгууллага тус бүр 3,000 эмэгтэй ажилтан, албан хаагчдыг хамруулан 2021 онд “Төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг, хандлага”, 2022 онд “Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын тархалтын байдлын судалгаа”-г давтамжтайгаар хийсэн бөгөөд энэхүү 2 судалгааны харьцуулалтын дүн, дүгнэлт, зөвлөмжийг үндэслэн энэ хэсгийг боловсруулав.

2021 оны судалгаанд яамдын 161, газар, агентлагийн 523, аймаг нийслэлийн газар, агентлаг, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 290, 238 сум, 9 дүүргийн ЗДТГ-ын 1061 төрийн захиргааны албан хаагч хамрагдсан бол 2022 оны судалгаанд яамдын 140, газар, агентлагийн 805, аймаг нийслэлийн газар, агентлагийн 711, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 256, 255 сум, 9 дүүргийн ЗДТГ-ын төрийн захиргааны 1088 албан хаагч хамрагдсан. Судалгаанд оролцсон нийт төрийн захиргааны албан хаагчдын дундаж нас нь 37 байна.

Төрийн байгууллагын албан хаагчдын дунд бэлгийн дарамтын үйлдлийг олон шалтгааны улмаас хүлцэн тэвчиж, нуугдмал далд хэлбэрээр үргэлжлэх, нөгөө талаас төрийн байгууллагын бүх түвшинд хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд хөдөлмөрийн дотоод журамд бэлгийн дарамтыг хориглосон, устгахад чиглэсэн зохицуулалтыг тусгах, хэрэгжилтийг хангах, бүх ажилтан, албан хаагчдад мэдээлэх, энэ агуулгын хүрээнд чадавхжуулах, бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд нэн даруй гомдол гаргаж асуудлаа шийдүүлэх, асуудлыг хүний нэр төр, алдар хүнд, ажлын байранд халдахгүйгээр шийдвэрлэх зэрэг асуудал тулгамдсан хэвээр байна.

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Хөдөлмөрийн тухай, Төрийн албаны тухай хууль болон Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмээр жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гомдол гаргасан тохиолдолд шийдвэрлэх хэм хэмжээний талаар тус тус зохицуулагдаж байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн эрх зүйн орчин бүрдсэн хэдий ч ажлын байрны бэлгийн дарамтад холбогдох гомдол, тохиолдол цөөнгүй байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамтад хамаарах асуудал далд хэлбэрт үргэлжилж, улмаар хүний үндсэн эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн хэвээр байна. Мөн төрийн байгууллагууд ажлын байрны бэлгийн дарамтыг дотоод дүрэм журамдаа тусгаагүй зөрчил нийтлэг байгаагаас гадна ажил олгогч нь ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх сургалтыг хийх

хуулиар хүлээлгэсэн үүргээ хангалтгүй хэрэгжүүлж байна⁸². Ажилтнуудын 70 орчим хувь ажлын байрны бэлгийн дарамт байгааг хүлээн зөвшөөрсөн, түүнд өртөгчдийн 90 гаруй хувь нь эмэгтэйчүүд, үйлдэгчдийн 70 орчим хувь нь эрэгтэйчүүд байна гэсэн дүн гарчээ.⁸³

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд зааснаар ажил олгогч байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, үл тэвчих болон ажлын байрны бэлгийн дарамт гарсан тохиолдолд арга хэмжээ авч шийдвэрлэх зохицуулалтыг тусгах, мөн байгууллагын бүх түвшний ажилтан, албан хаагчид ажлын байрны бэлгийн дарамт гэж юу болох, ямар хэлбэрээр үйлдэгддэг, хэнд хандах, хэрхэн шийдвэрлүүлэх, нууцлалыг хэрхэн хадгалах, хамгаалах асуудлыг багтаасан сургалтад хамрагдах зэргээр эрх үүргээ мэдэж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Мөн удирдах ажилтны зүгээс гүйцэтгэх тушаалын ажилтандаа, түүнчлэн хамт ажилладаг ажилтны зүгээс болон үйлчлүүлэгчдэд чиглэсэн ийм төрлийн аливаа үйлдлийг үл тэвчих, хэрэв өөрт болон бусад ажилтан, албан хаагчдад ажлын байрны бэлгийн дарамтын ямарваа нэг илрэл байгааг мэдсэн тохиолдолд хуульд заасны дагуу гомдол гаргах боломжтой ч хандалт цөөн байгаа нь асуудал дагуулж байна.⁸⁴

2021 онд судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчдын 51.8-83.2 хувь нь бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг хүлээн зөвшөөрч буюу бэлгийн дарамт мөн гэж байсан бол 2022 оны судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчдын 53.3-83.9 хувь нь бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг таних мэдлэг 0.7-1.5 хувиар дээшилжээ.

Хүснэгт 2.26 Бэлгийн дарамт бүхий үйлдлүүдийг мөн гэж хүлээн зөвшөөрсөн эсвэл үгүйсгэсэн байдал, хувиар (n=3000)

Бэлгийн дарамт бүхий үйлдлүүд	2021	2022	2021	2022
	Үгүй	Үгүй	Тийм	Тийм
Бэлгийн харилцаанд орохоор завдах, дайрах	14.4	14.1	83.2	83.1
Хүчиндэх	14.6	14.2	83.1	84.1
Илэх, үнсэх, таалах оролдлого хийх	14.4	14	83	83.6
Бэлгийн харилцаанд орохыг шаардах, дарамтлах, сүрдүүлэх, мөрдөж мөшгих	14.3	15.8	82.9	81.5
Бэлгийн санаархал бүхий эсвэл бэлгийн харилцаанд орох тухай захидал, мессеж илгээх	15.2	15.4	80.3	80.8
Бэлгийн дур сонирхлоо далдуур сануулсан зураг, шог зураг, хөдөлгөөн үзүүлэх	16.2	16.4	78.1	78.3
Бэлгийн агуулга бүхий эд зүйлс, зураг, бичлэг үзүүлэх	17.1	16.6	77.2	77.9
Бие махбодод нь хүрэх, хэт ойртох, наалдах	18.3	17.8	76	76.3
Хүсээгүй байхад нь удаа дараа болзоонд урих, гэр, машин, өрөөнд урих, дуудах, бэлэг өгөх, халамжлах	21	20.8	70.7	71.3

⁸² ХЭҮК Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дахь илтгэл, 2019 он.

⁸³ Монголын Эмэгтэйчүүдийн Сангаас хийсэн цахим судалгаа, 2017 он.

⁸⁴ Жендэрийн үндэсний хорооны тайлан, 2020 он.

Таагүй санагдуулахаар хэт удаанаар ширтэх	23.5	22.4	63	65.3
Өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил, согог эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярих	28.8	28.1	58.5	58.4
Бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих, дуу авиа гаргах	32.3	31.8	51.8	53.3

Бэлгийн сэдэлтэй эсвэл доромж үгээр дуудах, хүсээгүй сэдвээр буюу бэлгийн шинжтэй асуудлаар ярилцах, биед нь хүрэх, удаанаар зохисгүй ширтэх, бэлгийн сэдэвтэй онигоо ярих, хошигнохоос эхлээд мөрдөн мөшгих, зурвас илгээх, биед хүч хэрэглэж халдах, хүчирхийлэхийг завдах зэрэг хүчиндэх бүх үйлдэл бэлгийн дарамт юм. 2021 оны судалгаанд оролцсон гурван төрийн захиргааны албан хаагч тутмын нэг нь бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих, дуу авиа гаргахыг, дөрвөн хүний нэг нь өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярихыг, таван хүний нэг нь хүсээгүй байхад нь удаа дараа болзоонд урих, гэр, машин, өрөөнд урих, дуудах бэлэг өгөх, халамжлахыг, таван хүний нэг нь таагүй санагдуулахаар хэт удаанаар ширтэхийг бэлгийн дарамт биш гэж хариулжээ. Харин 2022 оны судалгааны дүнгээр бэлгийн дарамт бүхий үйлдлүүдийг биш гэж үзэх үзүүлэлт бага зэрэг буюу 0.2-1.1 хувиар буурсан хэдий ч бэлгийн дарамтын зарим үйлдэл, хэлбэрүүдийг таниулах цаашлаад эмэгтэй төрийн захиргааны албан хаагчид хувийн орон зайгаа хамгаалах зэргээр урьдчилан сэргийлэх мэдлэг хэрэгцээтэй байсаар байгааг харуулж байна.

2021, 2022 оны судалгааны дүнг насны бүлгээр шинжлэхэд 50-иас дээш насны төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих, дуу авиа гаргах (32.9 хувь:35 хувь), өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил, согог, эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярих (32.9 хувь:28.2 хувь), бэлгийн санаархал бүхий эсвэл бэлгийн харилцаанд орох тухай захидал, мессеж илгээх (18.2 хувь:13.2 хувь), бие махбодод нь хүрэх, ойртох, наалдах (29.3 хувь:16.7 хувь), таагүй санагдахаар хэт удаанаар ширтэх (27.4 хувь:26.7 хувь) зэрэг үйлдлүүдийг ажлын байрны бэлгийн дарамт гэж үзээгүй. Үүнээс харахад бэлгийн дарамтын зарим үйлдлүүдийг таних мэдлэг хандлага өмнөх онтой харьцуулахад харьцангуй дээшилсэн ч ахимаг насны төрийн захиргааны албан хаагчдын дунд бэлгийн дарамтыг таних, бэлгийн дарамтын талаарх ойлголт тааруу хэвээр байна.

2021, 2022 оны судалгааны дүнгээр 30 хүртэлх насны төрийн захиргааны албан хаагчид өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил, согог, эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярих (2021 онд 28.8 хувь, 2022 онд 26 хувь), бэлгийн дур сонирхлоо далдуур сануулсан зураг, шог зураг, хөдөлгөөн үзүүлэх (2021 онд 19.5 хувь, 2022 онд 17 хувь), бэлгийн агуулга бүхий эд зүйлс, зураг, бичлэг үзүүлэх (2021 онд 20.7 хувь, 2022 онд 17.1 хувь) зэрэг үйлдлийг ажлын байрны бэлгийн дарамт мөн хэмээн үзэхгүй байгаа юм.

Үүнээс харахад бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг таних залуучуудын мэдлэг өмнөх онтой харьцуулахад бага хувиар дээшилсэн байх боловч хүний эрх, хөдөлмөрлөх эрхийн ноцтой зөрчил, жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийллийн хэлбэр болохыг нь ойлгуулах, бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг таниулах арга хэмжээг үргэлжлүүлэн зохион байгуулах шаардлагатай байна.

2021 онд судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчдын 2.6-15.9 хувь нь, 2022 оны судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчдын 1.7-14.9 хувь нь бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг мэдэхгүй гэж хариулсан нь 0.1-1.2 хувиар багасжээ. Харин бие махбодод нь хүрэх, хэт ойртох, наалдах үйлдлийг ойлгож мэдэхгүй байдал 0.2 хувиар нэмэгджээ.

2021 оны судалгааны дүнгээр сум, дүүргийн төрийн захиргааны албан хаагчдын олонх нь бэлгийн дарамтыг аливаа илрэх үйлдлийн талаарх ойлголт сул, яамны төрийн захиргааны албан хаагчдын 21.1 хувь бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих, дуу авиа гаргах, 19.3 хувь өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил, согог, эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярих, 7.5 хувь нь бие махбодод нь хүрэх, хэт ойртох, наалдах зэрэг үйлдлийг бэлгийн дарамт мөн эсэхийг ялгаж танихгүй байна. Харин 2022 оны судалгаагаар газар, агентлагийн албан хаагчдын хувьд бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг мэдэхгүй байгаа үзүүлэлт 0.3-1.9 хувиар өссөн дүн харагдаж байгаа нь эдгээр байгууллагын албан хаагчдад чиглэсэн ойлголт мэдлэг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Судалгаанд оролцогчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтыг таньж мэдэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах болон үл тэвчих соёлыг бий болгоход төрийн захиргааны бүх шатны албан хаагчдын ойлголт мэдлэгийг нэмэгдүүлэхэд анхаарах шаардлагатай байна.

2021 онд төрийн захиргааны албан хаагчдын 85.2 хувь нь бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаар тааруу мэдлэг мэдээлэлтэй байсан бол 2022 оны судалгааны дүнгээр 84.1 хувь болж бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаар мэдлэг мэдээлэл 1.1 хувиар нэмэгджээ. Мөн 2021 онд 72.4 хувь нь бэлгийн дарамтын тохиолдол гарах үед хаана, хэнд гомдол гаргах тухай мэдлэг, мэдээлэл муу байсан нь 2022 оны судалгаагаар 71.3 хувь болтлоо 1.1 хувиар буурсан нь төрийн захиргааны албан хаагчид бэлгийн дарамтын тохиолдол гарах үед хаана, хэнд гомдол гаргахад мэддэг болж байгааг илтгэж байна. Гэхдээ төрийн захиргааны албан хаагчид бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн болон бэлгийн дарамтын тохиолдол гарах үед хаана, хэнд гомдол гаргахад мэдэхгүй байгаа нь энэ чиглэлийн чадавх бэхжүүлэх сургалтуудыг системтэйгээр хүргэх шаардлага байгааг илэрхийлж байна.

2021 оны судалгаагаар ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэлтэй байдал 45-55 насны төрийн захиргааны албан хаагчдын дунд харьцангуй илүү (21.9-23.3

хувь), 25-40 насныхан хамгийн бага (18.5-20.5 хувь) мэдээлэлтэй байна. Харин 2022 оны судалгаагаар ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэлтэй байдал 45-55 насны төрийн захиргааны албан хаагчдын дунд харьцангуй илүү (21.9-22.7 хувь) байгаа нь хэвээрээ хэрнээ 20-40 насныхны (11.6-13.6 хувь) мэдээлэлтэй байдал буурсан нь залуучуудад ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулдаг хууль тогтоомжийн талаар мэдлэг олгоход түлхүү анхаарах шаардлага байгааг харуулж байна.

2021 онд гэрлээгүй төрийн захиргааны албан хаагчдын 87.6 хувь, гэрлэсэн албан хаагчдын 84.5 хувь бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаарх мэдлэг мэдээлэл таарууг илтгэх үр дүн үзүүлсэн. Харин 2022 оны судалгаагаар гэрлээгүй төрийн захиргааны албан хаагчдын 86.1 хувь буюу өмнөх оноос 1.5 хувиар, гэрлэсэн албан хаагчдын 84.1 хувь буюу өмнөх оноос 0.4 хувиар бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэлтэй байдал багассан байна.

Бүдүүвч 2.9 Ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг



Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 43 дугаар зүйлийн 43.2.3-т ажил олгогч нь хувь хүнтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд заасан шаардлага, стандартад нийцсэн, ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид ажлын байраар хангах талаар заасан. Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3 дахь хэсэгт ажил олгогч нь хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого, хөдөлмөрийн харилцааг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байлгах, ажлын байранд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар үүрэг хүлээдэг.

Мөн ажил олгогч нь ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэхэд чиглэсэн

сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, үр дүнг нээлттэй мэдээлэх талаар Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт заасан үүрэг хүлээнэ. Зөрчлийн тухай хуулийн 6.26 дугаар зүйлд заасан “Бэлгийн дарамт учруулах”, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан “Хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоох”, Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.4-т заасан “албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, бусдыг бэлгийн болон хувийн сонирхолдоо нийцүүлэн аливаа хэлбэрээр дарамтлах, хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгах” зэрэг хориглосон үйлдлийн талаар өөрийн болон бусдын өмнөөс нэн даруй гомдол, мэдээлэл гаргах, тайлбар өгөх, гэрчийн мэдүүлэг, нотлох баримт бүрдүүлэн өгөх, зөрчил гаргагчид хариуцлага хүлээлгэх, хохирлыг арилгах арга хэмжээ авахыг шаардах эрхтэй талаарх зохицуулалт үйлчилж байна.

2021 болон 2022 онд хийсэн судалгаагаар төрийн захиргааны албан хаагчдын 30 орчим хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамтын тохиолдол гарах үед хаана, хэнд гомдол гаргахаа сайн мэднэ гэж хариулсан байхад 70 гаруй хувь нь бага зэрэг мэднэ, огт мэдэхгүй гэсэн нь ажил олгогч Хөдөлмөрийн тухай хууль болон Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан үүргээ биелүүлэх, төрийн захиргааны бүх шатны албан хаагчдад ажлын байранд нь ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх шаардлагатай мэдээллээр хангах, ойлголт мэдлэгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааны хэрэгжилт хангалтгүй байгаатай холбоотой юм.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэгт зааснаар ажил олгогч ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэй. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1-т хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байранд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах талаар заасан. 2021 онд судалгаанд оролцогчдын 14.6 хувь, 2022 онд 16.3 хувь нь байгууллагын дүрэм журамд бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалт байгаа гэж хариулснаар өмнөх оныхоос мэдээлэлтэй байдал нь 1.7 хувиар өсжээ. Мөн 2021 оны судалгаагаар 19.5 хувь, 2022 оны судалгаагаар 15.4 хувь нь байгууллагын дүрэм журамд бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалт байхгүй гэж 4.1 хувиар буурсан байна. Харин 2021 онд 65.8 хувь нь, 2022 онд 68.3 хувь нь ийм зохицуулалтын талаар мэдэхгүй эсвэл бага мэдээлэлтэй гэж хариулснаас дүгнэхэд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, үүнд хамаарах санал гомдлыг төрийн захиргааны байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгаж, гомдол барагдуулах механизмаар хянан шийдвэрлэхэд анхаарах шаардлагатайг харуулж байна.

Хүнэгт 2.27 Төрийн захиргааны албан хаагчийн ажилладаг байгууллагад бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалтын талаарх мэдээлэлтэй байдал

Төрийн байгууллагын мэдээлэлтэй байдал /хувиар/	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
	Яам		Газар агентлаг		Аймаг, нийслэлийн газар, агентлаг		Аймаг, нийслэлийн ЗДТГ		Сум, дүүргийн ЗДТГ	
Огт мэдэхгүй	26.1	33.6	37.5	23	23.9	20.8	29.3	26.2	25	25.6
Бага сага зүйл мэднэ	45.3	37.1	29	42.4	40.8	47.5	41.4	44.5	39.2	44
Маш сайн мэднэ	14.9	22.9	8.4	17.8	18	17.4	12.1	14.5	15.2	14.1
Бодлого зохицуулалт байхгүй	13.7	6.4	24.9	16.9	17.2	14.2	17.2	14.8	20.6	16.4

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 хэсэгт ажил олгогч ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэйг заасан. “Төрийн албаны сахилга хариуцлага, дэг журмыг чангатгах тухай” Засгийн газрын 2018 оны 08 дугаар сарын 22-ны өдрийн 258 дугаар тогтоолын 1.10-т ажлын байран дахь бүх хэлбэрийн хууль бус дарамт шахалт, ялгавартай хандах үйлдлийг таслан зогсоож, ийм үйлдэл гаргасан албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагын талаар байгууллагын дотоод журамд тусган мөрдүүлж, эерэг уур амьсгалтай, сэтгэл зүйн дарамтгүй ажиллах орчныг бүрдүүлэх арга хэмжээ авах ёстой хэмээн заасан. 2021 оны судалгаагаар байгууллагын түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалтын талаар яамдын төрийн захиргааны албан хаагчдын 26.1 хувь, газар агентлагийн 37.5 хувь, аймаг, нийслэлийн газар, агентлагийн 23.9 хувь, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 29.3 хувь, сум, дүүргийн ЗДТГ-ын албан хаагчдын 25 хувь огт мэдэхгүй гэсэн хариултыг өгчээ. Харин 2022 оны судалгаагаар байгууллагын түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалтын талаарх мэдээлэлгүй байдал яамдын төрийн захиргааны албан хаагчдын 33.6 хувь буюу 7.5 хувиар, түүнчлэн сум, дүүргийн ЗДТГ-ын албан хаагчдын 25.6 хувь буюу 0.6 хувиар өссөн байна. Харин бусад байгууллагын төрийн захиргааны албан хаагчдын хувьд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг зохицуулалтын талаарх мэдээлэлгүй байдал 3.1-17.5 хувиар буурсан байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад хандах хандлага: 2021 оны судалгаагаар төрийн захиргааны албан хаагчдын 77.6 хувь, 2022 оны судалгаагаар 77.7 хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамтыг маш ноцтой асуудал мөн гэж хариулсан бол албан хаагчдын 20.5 хувь (2021 онд), 20.9

хувь (2022 онд) бэлгийн дарамт нь ноцтой асуудал мөн эсэхэд эргэлзсэн, хэлж мэдэхгүйгээ илэрхийлсэн байхад 1.9 хувь (2021 онд), 1.4 хувь (2022 онд) ноцтой асуудал биш гэж үзснээс харахад ажлын байрны бэлгийн дарамтыг маш ноцтой асуудал биш гэж үзэх төрийн албан хаагчдын тоо 0.5 хувиар буурсан байна. Бэлгийн дарамт гэдэг нь “бэлгийн сэдлээ үг хэлээр, биеэр буюу өөр хэлбэрээр илэрхийлсэн, эсвэл хурьцал үйлдэхээс аргагүй байдалд оруулсан, мөн бэлгийн сэдлийн улмаас ажил, албан тушаал, эд материал, сэтгэл санааны болон бусад байдлаар хохироох үр дагавар бүхий тэвчишгүй орчин үүсгэх, айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүйг” хэлэх⁸⁵ бөгөөд төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтад хандах хандлагыг судлахад 2021 болон 2022 оны байдлаар судлагдсан төрийн захиргааны албан хаагчдын 30 хувь нь бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг огт хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаагаа илэрхийлжээ.

2021 оны судалгаагаар ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг хамгаалах тогтолцоо бүрдээгүй нь бэлгийн дарамт гарах шалтгаан болохыг 66 хувь, эрх мэдлээрээ далайлгах, эрэгтэй гэдгээрээ түрэмгийлэх нь бэлгийн дарамтын шалтгаан гэдэгтэй 63 хувь, эмэгтэй хүнийг бэлгийн объект болгон үзэх нь бэлгийн дарамтын шалтгаан мөн гэдэгтэй 58 хувь нь санал нийлсэн байх бол 2022 оны судалгаагаар энэхүү үзүүлэлтүүд 4.5-4.8 хувиар буурсан байна. Төрийн албаны соёлд хэвшиж тогтсон нэг буруу үзэгдэл нь ажлын байрны бэлгийн дарамт хүчирхийллийг ялимгүй зүйл гэж үзэх хандлага юм. Өөрөөр хэлбэл ажлын байрны дарамт, хүчирхийллийг зөвтгөх гэсэн хандлага одоо ч байсаар байна.⁸⁶

Хүснэгт 2.28 Төрийн захиргааны албан хаагчдын ажлын байрны бэлгийн дарамтад хандах хандлага, хувиар (n=3000)

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад хандах хандлага, хувиар	Санал нийлэхгүй		Санал нийлж байна	
	2021	2022	2021	2022
Ажлын газрынхан инээж наргихдаа бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих байдаг л зүйл	29.3	30.2	-	-
Эмэгтэй хүн өөрөө хэт задгай хувцас өмссөнөөс бэлгийн дарамтад өртдөг	25.6	29	-	-
Эмэгтэй хүний ааль авир нь бэлгийн дарамтад өртөхөд хүргэдэг	32.1	36.1	-	-
Таалагдсан эмэгтэйд дургүй байсан ч удаа дараа болзоонд урьж, халамж, анхаарал тавих нь хайр дурлал тул байж болох зүйл	38	40.1	-	-
Бэлгийн харилцаанд хүчилж ороогүй тул тэвэрч, үнсэх нь байх л зүйл	35	48.4	-	-

⁸⁵ Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7

⁸⁶ Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны тайлан, 2019 он.

Дотно байх сонирхлоо илэрхийлж, бэлгийн сонирхол бүхий захидал, мессеж илгээж, утсаар ярьж болно	49	49.3	-	-
Эмэгтэй хүнийг бэлгийн объект болгон үзэх хандлага бол бэлгийн дарамтын шалтгаан	-	-	58.5	53.7
Эрх мэдлээрээ давамгайлах, эрэгтэй гэдгээрээ түрэмгийлэх хандлага нь бэлгийн дарамтын шалтгаан	-	-	63.3	58.8
Бэлгийн дарамтын эсрэг хохирогчийг хамгаалах тогтолцоо хангалттай бүрдээгүй байдал бэлгийн дарамтын гол шалтгаан	-	-	66	61.3

Гэхдээ “эмэгтэй хүн өөрөө хэт задгай хувцас өмссөнөөс бэлгийн дарамтад өртдөг” гэдэгтэй 2021 оны судалгаагаар 25.6 хувь нь, 2022 онд 29 хувь нь санал нийлэхгүй гэж үзсэн нь 3.4 хувиар өссөн, мөн “эмэгтэй хүний ааль авир нь бэлгийн дарамтад өртөхөд хүргэдэг” гэдэгтэй 2021 онд 32 хувь нь, 2022 оны судалгаагаар 36.1 хувь нь санал нийлээгүй гэж хариулснаас үзэхэд ажлын байрны бэлгийн дарамттай холбоотой асуудалд эмэгтэй хүнийг буруутгах хандлага буурах төлөвтэй байгаа юм.

Түүнчлэн 2021 оны судалгаагаар ажлын хамт олон инээж наргихдаа “бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих” байдаг л зүйл гэх хандлага 70 орчим хувьд нь илэрсэн бол 2022 онд 64 хувь болж 7 хувиар, “дотно байх сонирхлоо илэрхийлэх (утас, мессеж, захидал г.м хэлбэрээр)-ийг байж болно” гэж 2021 онд 51 хувь байсан нь 2022 онд 33 хувь болж 18 хувиар, “таалагдсан эмэгтэйд дургүй байсан ч удаа дараа болзоонд урих, халамж анхаарал тавихыг хайр дурлалын хэрэг” гэж зөвшөөрсөн 2021 онд 62 хувь байсан нь 2022 онд 46 хувь болж 16 хувиар, “бэлгийн харилцаанд хүчилж ороогүй тул тэврэх, үнсэхийг зөвшөөрөх” хандлага 2021 онд 62 хувь байсан бол 2022 онд 33.5 хувь болж 28.5 хувиар буурснаас үзэхэд 2021 оны судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь ажлын байрны бэлгийн дарамтыг “хүлээн зөвшөөрсөн” хандлагатай байсан бол 2022 оны судалгаагаар энэ хандлага багассан байна.

Мөн ажлын байрны бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг огт хүлээн зөвшөөрөхгүй гэж хариулсан төрийн захиргааны албан хаагчдыг харьяалан байгууллагаар нь авч үзвэл 2021 оны судалгаагаар яамдын төрийн захиргааны албан хаагчдын 22.1 хувь (дунджаар), агентлаг, газрын 25 хувь, аймаг нийслэлийн агентлаг, газрын 20.3 хувь, аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын 24.3 хувь, сум, дүүргийн ЗДТГ-ын 21.9 хувь нь тус тус ажлын байрны бэлгийн дарамтын дараах үйлдлүүдийг огт хүлээн зөвшөөрөөгүй, харин 2022 оны судалгаагаар эдгээр дундаж үзүүлэлтүүдийн хувийн жин 1.9-3.6 хувиар өссөн нь төрийн захиргааны албан хаагчдын харьяалагддаг байгууллагаар ажлын байрны бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг огт хүлээн зөвшөөрөхгүй байх хандлага нэмэгдсэнийг илэрхийлж байна.

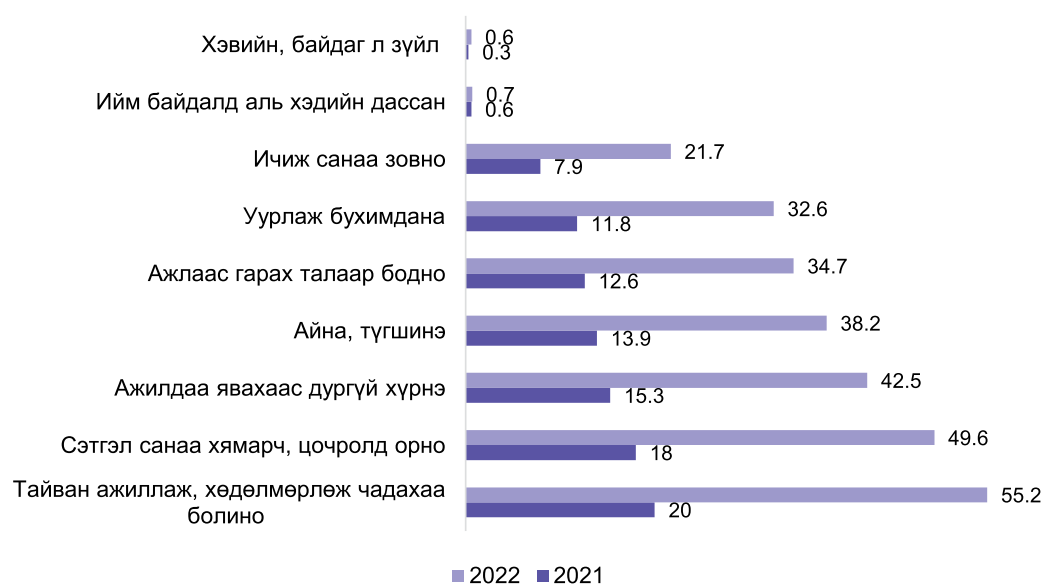
Ажлын байрны бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг бэлгийн дарамт биш гэж үзэх эсвэл эргэлзэх хандлага төрийн захиргааны албан хаагчдын дунд

зонхилж байна. Жишээ нь: эмэгтэй хүний ааль авир нь бэлгийн дарамтад өртөхөд хүргэдэг тухайд дипломын болон тусгай дунд боловсролтой албан хаагчдын 14.1 хувь (2021 онд), 11.1 хувь (2022 онд), бакалаврын боловсролтой албан хаагчдын 8.6 хувь (2021 он болон 2022 онд), төгсөлтийн дараах магистр, доктор боловсролтой албан хаагчдын 5.4 хувь (2021 онд), 7.7 хувь (2022 онд) мэдэхгүй гэсэн хариулт өгчээ.

2021 оны судалгааны дүнгээр хэрэв ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртвөл 20 хувь нь ажлын байрандаа ажиллаж, хөдөлмөрлөх аргагүй болно, 18 хувь нь сэтгэл санааны дарамт, цочролд орно, 15.3 хувь нь ажилдаа явахаас дургүй хүрнэ гэж хариулсан нь бусад хариултуудтай харьцуулахад өндөр хувьтай үзүүлэлт болж байна. Харин 2022 онд хийсэн судалгааны дүнгээс харахад ажлын байранд бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд төрөх мэдрэмжийн үзүүлэлтүүдийн эзлэх хувийн жин өмнөх онтой харьцуулахад 13.8-35.2 хувиар өссөн нь төрийн захиргааны албан хаагчид энэ үзэгдэл хувь хүнд ямар хор хохирол учруулахыг мэдэрч байгааг илтгэж байна.

2021 оны судалгааны дүнгээр, ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд айж түгших, ичиж зовох, уурлаж бухимдах, хямрах, цочролд орох зэргээр сэтгэл зүйн дарамтад орно (51.6 хувь) хэмээн үзсэн бол 2022 оны судалгаагаар төрийн захиргааны албан хаагчдад эдгээр мэдрэмж 3 дахин илүү төрсөн байна. ХЭҮК болон энэ чиглэлээр хийсэн бусад судалгааны үр дүнгээр, бэлгийн дарамтын хохирогч сэтгэл санааны дарамтад орж, ажлын бүтээмж нь буурч улмаар ажлаас гарахаас өөр гарцгүй болсон тохиолдол түгээмэл байсан гэж дүгнэжээ.

Бүдүүвч 2.10 Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд төрөх мэдрэмж хувиар (n=3000)



2021 болон 2022 судалгааны дүнгээр ажлын байрандаа бэлгийн дарамтад өртвөл энэ нь хэвийн байдаг л зүйл 0.6 хувь (n=18), 0.7 хувь ийм байдалд аль хэдийн дассан (n=21) хэмээн үзэж байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ:

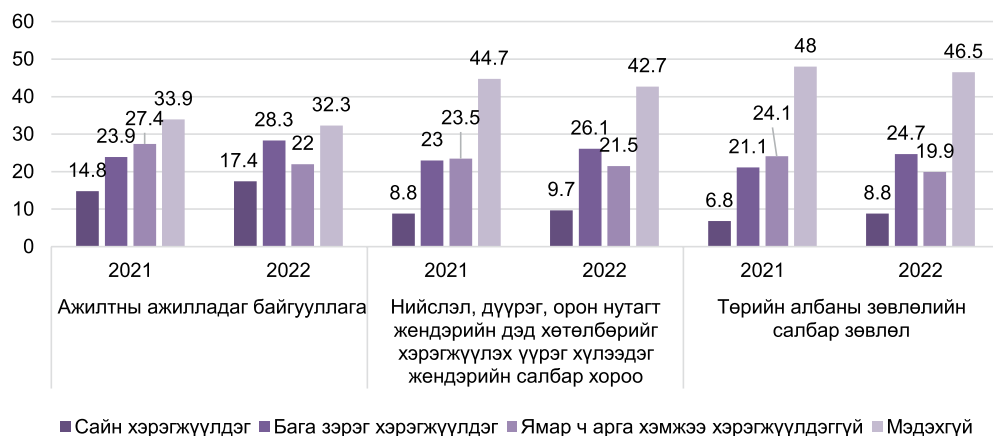
2021 оны судалгааны дүнгээс үзвэл төрийн захиргааны албан хаагчдын 14.7 хувь ажилладаг байгууллагаас, 8.8 хувь орон нутгийн жендэрийн дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй жендэрийн салбар хорооноос⁸⁷, 6.9 хувь Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөлөөс бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг сайн хэрэгжүүлдэг гэсэн хариултыг тус тус өгчээ. Харин 2022 оны судалгааны дүнгээр төрийн захиргааны албан хаагчдын 17.4 хувь ажилладаг байгууллагаас, 9.7 хувь орон нутгийн жендэрийн дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй жендэрийн салбар хорооноос, 8.8 хувь нь Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөлөөс бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг сайн хэрэгжүүлдэг гэсэн нь өмнөх оныхоос ялимгүй илүү буюу 0.9-2.7 хувиар өсжээ. Энэ нь 2021 онд 10.1 хувьтай, 2022 онд 12 хувьтай байгаа нь судалгаанд оролцсон 10-12 эмэгтэй тутмын нэгтэй тэнцэж буй үзүүлэлт юм.

2021 оны байдлаар төрийн захиргааны албан хаагчийн ажилладаг байгууллага, жендэрийн салбар хороо болон Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөлийн түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаарх мэдээлэлтэй байдал хангалтгүй түвшинд байгаа үр дүн үзүүлж байгаа нь 67.2 хувь (төрийн захиргааны албан хаагчийн ажилладаг байгууллага, Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөл болон нийслэл дүүрэг, орон нутагт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй жендэрийн салбар хорооноос ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар мэдэхгүй, ямар ч арга хэмжээ хэрэгжүүлдэггүй гэж хариулсан хариултуудын дундаж) мэдэхгүй гэж хариулснаар тайлбарлах юм. 2022 оны байдлаар төрийн захиргааны албан хаагчид дээрх байгууллагуудад ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний талаар 61.6 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулснаар мэдээлэлгүй байдал 5.6 хувиар буурсан үр дүнг харууллаа.

Энэ нь ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүрэг хүлээгчид нэг жилийн хугацаанд бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг дорвитой хэрэгжүүлээгүйг харуулж байна.

⁸⁷ Бүх аймаг орон нутгийн жендэрийн дэд хөтөлбөр батлагдаж, жендэрийн салбар хороо байгуулагдан хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна.

Бүдүүвч 2.11 Бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг эсэх, институци байгууллагаар болон хувиар (n=3000)



2021 оны судалгаагаар төрийн захиргааны албан хаагчдын 32.8 хувь төрийн захиргааны албан хаагчийн ажилладаг байгууллага, Төрийн албаны зөвлөлийн салбар зөвлөл болон нийслэл дүүрэг, орон нутагт жендэрийн дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээдэг жендэрийн салбар хорооноос ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг сайн хэрэгжүүлдэг, бага зэрэг хэрэгжүүлдэг, 67.2 хувь нь ямар ч арга хэмжээ хэрэгжүүлдэггүй, мэдэхгүй гэсэн хариултыг өгсөн. Харин 2022 оны байдлаар төрийн захиргааны албан хаагчдын 38.3 хувь бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлдэг, 61.6 хувь ямар ч арга хэмжээ хэрэгжүүлдэггүй, мэдэхгүй гэж хариулснаас харахад нэг жилийн хугацаанд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг 6 орчим хувиар л өссөн нь чамлалттай үр дүн юм. Тиймээс төрийн захиргааны албан хаагчдын ажилладаг байгууллагын түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг эрчимжүүлэх шаардлагатай байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн байдал: Судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчид ажлын байрны бэлгийн дарамтад хэр зэрэг өртсөн болохыг тодорхойлсон судалгааны дүнг өмнөх судалгааны үр дүнтэй харьцуулж байна. 2021 онд хийгдсэн судалгааны дүнгээр төрийн захиргааны албан хаагчдын 26.9 хувь буюу дөрөвний нэг (хэлэхийг хүсэхгүй байгааг нийлүүлж тооцвол гуравны нэг) нь бэлгийн дарамтын нэг болон түүнээс дээш төрлийн үйлдэлд өртсөн, харин 6 хувь нь энэ тухай хариулахыг хүсэхгүй байгаагаар илэрхийлжээ. 2022 онд хийсэн панел судалгааны дүнгээр, 25.2 хувь ажлын байрны бэлгийн дарамтын 12 төрлийн илрэлийн аль нэгт өртсөн, 4.8 хувь хэлэхийг хүсэхгүй гэж хариулсныг өмнөх судалгааны дүнтэй харьцуулахад бага зэрэг (1.7 хувь) буурсан дүн харагдаж байна.

Бэлгийн дарамтын илрэх үйлдлээр нь авч үзвэл 21.4 хувь хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтад, 13.3 хувь бие махбодод халдах бэлгийн дарамтад, 12 хувь нь үйлдлээр илрэх бэлгийн дарамтад өртсөн байна. Өмнөх судалгааны дүнтэй харьцуулахад хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтад 2 хувь, бие махбодод халдах бэлгийн дарамтад 1.8 хувь, үйлдлээр илрэх бэлгийн дарамтад өртсөн байдал 0.5 хувиар буурсан дүнтэй байна. 2021, 2022 оны судалгааны үр дүнгээр төрийн захиргааны эмэгтэй албан хаагчид хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтад түлхүү өртөх байдал ажиглагдаж байна.

Бүдүүвч 2.12 Ажлын байранд бэлгийн дарамтад өртдөг эсэх, хувиар

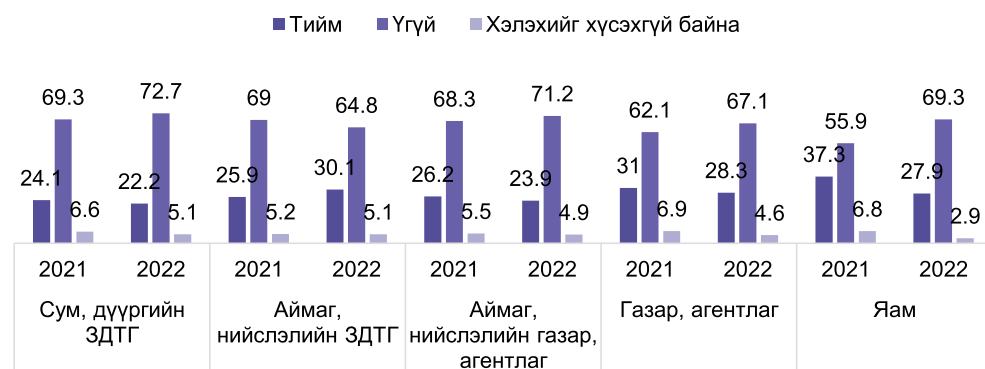


Хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтын үйлдлүүд дотроос “Бэлгийн агуулгатай асуулт тавих, хошигнол, онигоо ярих, дуу авиа гаргах” үйлдэлд 16.3 хувь, “Өмссөн хувцас, биеийн хэлбэр, галбир, бэлгийн ажил, согог эсвэл чадавхын тухай дүрслэн ярих” үйлдэлд судалгаанд оролцогчдын 13.4 хувь нь өртсөн байгаагаас харахад “завхай үг хэллэг, яриа” ашиглан дарамтлах нь бусад төрлөөс давамгайлалтай илэрч байна. Өмнөх судалгааны дүнтэй харьцуулахад хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтад өртөх явдал 0.3-2.7 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна. Хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтын үйлдлүүд дотроос “Бэлгийн харилцаанд орохыг шаардах, дарамтлах, сүрдүүлэх, мөрдөж мөшгих” үйлдэл хамгийн бага түвшинд илэрсэн ч өмнөх судалгаагаар нийт 108 эмэгтэй, 2022 оны байдлаар 91 эмэгтэй энэхүү хариултыг сонгосон бол өмнөх судалгаагаар 84 эмэгтэй, 2022 онд 93 эмэгтэй хэлэхийг хүсэхгүйгээ илэрхийлжээ.

2021 оны судалгаагаар “таагүй санагдуулахаар удаан ширтэх, харах” үйлдэлд 341 эмэгтэй буюу 10 эмэгтэй тутмын нэг нь өртсөн гэсэн бол энэ нь 2022 оны судалгаагаар 2022 онд 293 болж 0.3-1.6-иар буурчээ. Мөн 2021 оны судалгаагаар бие махбодод халдах дөрвөн төрлийн үйлдэлд нийт судалгаанд оролцогчдын 15 хувь буюу долоон эмэгтэйн нэг нь “бие махбодод нь хүрэх, хэт ойртох, наалдах” үйлдэлд өртсөн гэж хариулсан бол энэ тоо 2022 онд 11.9 хувь болж буурсан үзүүлэлттэй байна. 2021 онд төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн 7.9 хувь илэх, үнсэх таалах үйлдэлд өртсөн бол 2022 онд 6.5 хувь нь, бэлгийн харилцаанд

орохоор завдах, дайрах үйлдэлд 2021 онд 4.1 хувь нь, 2022 онд 3.5 хувь нь өртсөн бол 2021 онд 92 эмэгтэй, 2022 онд 82 эмэгтэй “хүчиндүүлэх” үйлдлийн хохирогч болсноо шууд илэрхийлсэн. 2021 онд 93 эмэгтэй, 2022 онд 95 эмэгтэй энэ асуултад “хариулахыг хүсэхгүй байна” гэжээ. Бэлгийн харилцаанд орж хүчиндсэн гэсэн хариултыг сонгосон болон энэ тухай хариулахыг хүсэхгүй байна гэж хариулсан эмэгтэйчүүдийн хувийн жин ерөнхийдөө ойролцоо байна. Үйлдэл гэмт хэргийн шинжтэй болох тусам буюу бэлгийн харилцаанд орохоор завдах, хүчиндүүлсэн төрлийн үйлдэлд өртсөн төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн “хэлэхийг хүсэхгүй байна” гэсэн хариултыг сонгох нь ялимгүй өссөн үзүүлэлттэй байна.

Бүдүүвч 2.13 Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн байдал, байгууллагын төрлөөр, хувиар



Өмнөх судалгааны дүнгээр, бэлгийн дарамтад өртсөн байдлыг төрийн захиргааны байгууллагын төрлөөр харьцуулан шинжлэхэд яамдын ажилтан, албан хаагч эмэгтэйчүүдийн гуравны нэг (37.3 хувь) нь ямар нэг төрлийн (дор хаяж нэг үйлдэлд) бэлгийн дарамтад өртсөн байсан бол 2022 онд дөрөвний нэг (27.9 хувь) болж буурчээ. Газар, агентлаг болон сум дүүргийн ЗДТГ-ын ажил ажилтан, албан хаагч эмэгтэйчүүдийн дөрөвний нэг нь ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн бол аймаг нийслэлийн ЗДТГ 30.1 хувьтай буюу бусад байгууллагуудтай харьцуулахад илүү бэлгийн дарамтад өртөх тохиолдол илэрч байгаа юм. Төрийн захиргааны албан хаагчдын бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг ойлголт, түүнд хандах хандлага дээр дурдсан асуултад хэрхэн хариулахад нь нөлөөлж байна.

2021 оны судалгааны дүнгээр, бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг ойлголт сайжрах тусам өөрийгөө ямар нэг төрлийн бэлгийн дарамтад өртдөг гэж хариулах байдал өсөж, статистикийн ач холбогдлын түвшний хамаарал ($r=0.033$, $\alpha=0.05$) ажиглагдаж байв. 2022 оны судалгаагаар, ажлын байрны бэлгийн дарамтыг зохицуулсан хууль тогтоомж, арга хэмжээний талаар мэдээлэл сайтай албан хаагчдын хувьд ажил дээрээ бэлгийн дарамтад өртөх нь багасжээ. Харин байгууллагаас нь бэлгийн дарамтаас урьдчилан

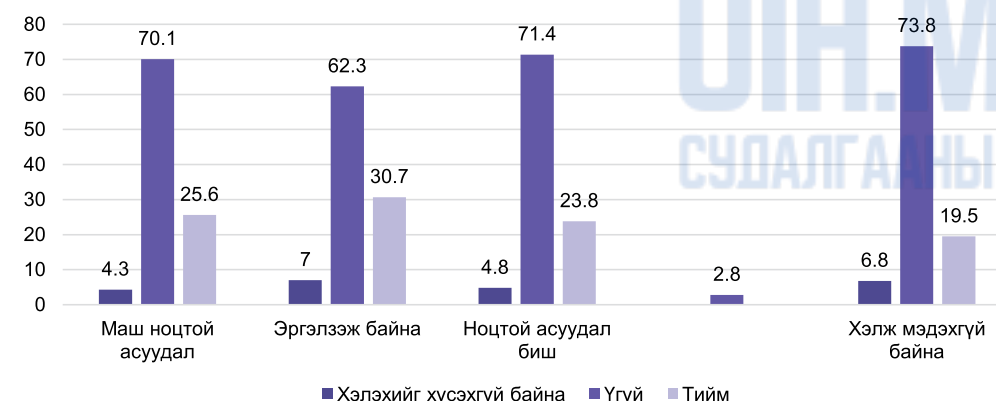
сэргийлэх арга хэмжээ хэрэгжүүлж буй зохицуулалтын талаар мэдээлэлгүй, бодлого зохицуулалт байхгүй гэж хариулсан төрийн захиргааны эмэгтэй албан хаагчдын дунд ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдлын хувь өссөн байна.

Хүснэгт 2.29 Ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг ойлголтын түвшин ба бэлгийн дарамтад өртсөн байдал:

Хариулт	Хэлэхээс татгалзсан	Үгүй	Тийм	Нийт
Бэлгийн дарамтын асуудлыг зохицуулсан хууль тогтоомжийн талаарх мэдээлэлтэй байдал				
Огт мэдэхгүй	6.7	66.9	26.4	100
Бага зэрэг мэднэ	4.7	69.4	25.9	100
Сайн мэднэ	3.8	75.4	20.8	100
Байгууллагад бэлгийн дарамтын эсрэг авч хэрэгжүүлж буй зохицуулалтын талаар мэдээлэлтэй байдал				
Огт мэдэхгүй	5.5	62.6	31.9	100
Бага зэрэг мэднэ	5.5	72.1	22.4	100
Маш сайн мэднэ	2.2	81.6	16.2	100
Бодлого зохицуулалт байхгүй	4.5	63.4	32	100
Нийт	4.8	70	25.2	100

Ажлын байрны бэлгийн дарамтыг ноцтой асуудал гэж ханддаг эсвэл эргэлздэг эмэгтэй төрийн албан хаагчдын хувьд бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдлын хувь өсөж, харин ноцтой асуудал биш, хэлж мэдэхгүй байгаа эмэгтэйчүүдийн хувьд бэлгийн дарамтад өртсөн эсэхээ хэлэхийг хүсэхгүй байгаа нөхцөл байдал давуутай илэрч байна.

Бүдүүвч 2.14 Ажлын байрны бэлгийн дарамтад хандах хандлага ба бэлгийн дарамтад өртсөн байдал, хувиар



2021, 2022 оны судалгааны дүнгээр Төрийн албаны зөвлөл болон төрийн байгууллагууд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангаж, мэдлэг, ойлголтыг сайжруулах арга хэмжээг зохион байгуулах шаардлагатай хэвээр байна. Эндээс дүгнэхэд төрийн захиргааны бүх шатны байгууллагын ажил олгогч, холбогдох мэргэжилтнүүд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэгт заасан хуулийн хэрэгжилтийг хангах үүргээ биелүүлэх шаардлага буйг нотолж байна.

Бүдүүвч 2.15 Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн байдал, боловсролоор, хувиар

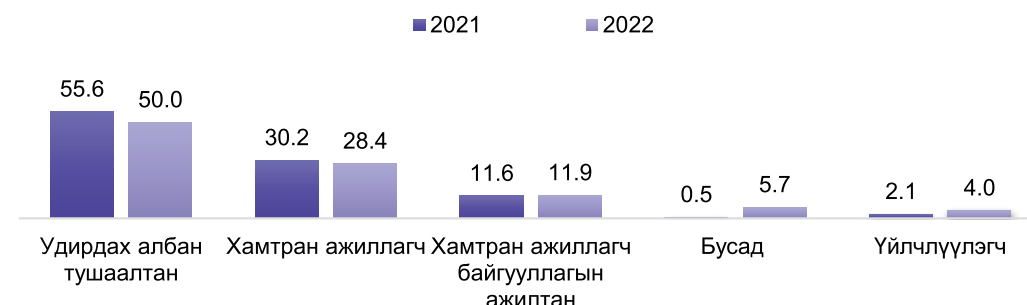


2021-2022 оны судалгаагаар ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөх байдал нь төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн боловсрол, ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдээлэлтэй байдал түүнд хандах хандлагаас тодорхой хэмжээгээр хамаарч байна гэж дүгнэхээр байна.

Бэлгийн дарамтын тархалтыг хэмжих үүднээс төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдтэй хамт ажилладаг эмэгтэйчүүд бэлгийн дарамтад өртдөг эсэхийг нь нэмж тодруулахад 2021 онд 35 хувь нь “үгүй”, 29.6 хувь нь “мэдэхгүй”, 1.6 хувь нь “өртдөг” гэж хариулсан бол 2022 оны судалгаагаар 5.7 хувь нь “өртдөг”, 47.6 хувь нь “үгүй”, 46.8 хувь нь “мэдэхгүй” гэсэн хариултыг өгсөн нь төрийн захиргааны эмэгтэй албан хаагчдын дунд бэлгийн дарамтын ямар нэг үйлдэлд өртөх байдал тохиолдож байгааг судалгааны үр дүнгүүд баталгаажуулж байна. 2021 онд хийсэн судалгаагаар ажлын байранд хэний зүгээс бэлгийн дарамт үзүүлдгийг тодруулахад 56 хувь нь удирдах албан тушаалтан, 30 хувь нь хамтран ажиллагч, 12 хувь нь хамтран ажиллагч байгууллагын ажилтан, 2 хувь нь үйлчлүүлэгч, 0.5 хувь нь бусад хүмүүсийн зүгээс гэсэн хариултыг өгсөн бол 2022 онд 50 хувь нь удирдах албан тушаалтан, 28.4 хувь нь хамтран ажиллагч, 11.9 хувь нь хамтран ажиллагч байгууллагын ажилтан, 4 хувь нь үйлчлүүлэгч, 5.7 хувь нь бусад хүмүүсийн зүгээс гэсэн хариултыг өгснөөс дүгнэхэд байгууллагын эрх мэдэл бүхий удирдах ажилтны зүгээс бэлгийн дарамтын үйлдлүүдийг илүүтэй гаргаж байгааг нотолж байна. Үүнээс гадна байгууллагын хамтран ажиллагч, үйлчлүүлэгчдийн зүгээс бэлгийн дарамт үзүүлж, байгаад

анхаарч, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад заасан зохицуулалтыг сурталчлах, таниулах үйл ажиллагааг өргөн хүрээтэй зохион байгуулах шаардлагатай байна. Зөвхөн байгууллагаар хязгаарлахгүй хамтран ажилладаг байгууллага болон бусад оролцогч талуудтай хамтын ажиллагааны гэрээ байгуулахдаа энэ чиглэлд тодорхой арга хэмжээг оруулах нь зүйтэй юм.

Бүдүүвч 2.16 Төрийн албан хаагчдад бэлгийн дарамт үзүүлдэг субъектүүд, хувиар



Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд ханддаг албан тушаалтан, байгууллага ба хариу үзүүлэх байдал: “Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн үед хэнд хандаж байсан бэ?” гэсэн асуултад 2021 онд 8.2 хувь нь өөрт тохиолдсон асуудлыг албан ёсоор шийдүүлэхээр албан үүрэг хүлээж буй субъектүүд, байгууллагад хандаж байсан бол 2022 онд энэ тоо 20 хувь болж өсжээ. 2021 онд бэлгийн дарамтад өртсөн төрийн захиргааны албан хаагчдын 29 хувь нь юу хийхээ мэдэхгүй, 18 хувь нь найз нөхөд, хамт ажилладаг итгэсэн хүндээ ярьдаг, 16 хувь нь юу ч хийдэггүй, 13 хувь нь хандаад нэмэргүй, 12 хувь нь нөхцөл байдлаасаа хамаарч шийддэг зэргээр албан ёсоор гомдлоо гаргадаггүй, гомдлоо гаргахад таатай орчин бүрдээгүйгээс үл итгэсэн, болгоомжилсон хандлагатай байжээ. 2022 оны судалгааны дүнгээр 26.7 хувь нь өөрөө арга хэмжээ авдаг, нуудаг, 22.5 хувь нь юу хийхээ мэдэхгүй, 10.2 хувь нь юу ч хийдэггүй, 14.4 хувь нь найз, хамт ажилладаг итгэсэн хүндээ хэлдэг гэж хариулсан нь 2021 оны судалгааны дүнтэй харьцуулахад буурах төлөвтэй байна. Байгууллагын орчинд ажлын байрны бэлгийн дарамт, жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, дарамтгүй орчин бүрдүүлэхэд ажил олгогч, холбогдох мэргэжилтнүүд хуульд заасан үүргээ биелүүлж манлайлан ажиллах хэрэгцээ хэвээр байна.

**Хүснэгт 2.30 Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд
гомдол гаргадаг субъектүүд, хариу үзүүлэх байдал**

Ханддаг субъектүүд, хариу үзүүлэх байдал	2021		2022	
	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
Юу ч хийдэггүй	108	16.1	78	10.2
Мэдэхгүй байна	196	29.3	172	22.5
Хандаад нэмэргүй гэж боддог	86	12.9	68	8.9
Нөхцөл байдлаасаа хамаардаг	82	12.3	76	9.9
Албан бус арга хэмжээ				
Найз, хамт ажилладаг итгэсэн хүндээ ярьдаг	123	18.4	110	14.4
Бусад (өөрөө арга хэмжээ авдаг, хошигноод өнгөрдөг, нуудаг)	19	2.8	204	26.7
Албан ёсны арга хэмжээ				
Удирдлагадаа мэдэгддэг	15	2.2	20	10.2
Хамт олны хурлаар уг асуудлыг хөндөж хэлэлцүүлдэг	8	1.2	3	0.4
Цагдаа, хуулийн байгууллагад мэдэгддэг	4	0.6	24	3.1
Шүүхэд ханддаг	55	8.2	10	1.3
Бүгд	669	100	765	100

2021 оны судалгаагаар үйлдлээр илрэх болон бие махбодод халдах тохиолдолд дарамт үзүүлэгчийн эсрэг хувийн арга хэмжээ авах эсвэл эрх бүхий албан тушаалтанд нь мэдэгдэх хариу арга хэмжээ авахаар хариулсан бол хэл үгээр илрэх бэлгийн дарамтын эсрэг хувийн болон албаны хариу арга хэмжээ авахын зэрэгцээ “тоохгүй өнгөрөх” зэргээр үл ойшоох, байдаг зүйл гэх хандлагатай, бие махбодод халдах хэлбэрээр илрэх бэлгийн дарамтад өртвөл эрх бүхий албан тушаалтанд хандах нь давуу байна. 2022 оны судалгаагаар, хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтыг тоохгүй өнгөрөх хувь өндөр, ихэвчлэн хувийн арга хэмжээ авах болон ёс зүйн зөвлөлд хандахаар харин үйлдэл, бие махбодод халдах бэлгийн дарамтын тохиолдолд хувийн арга хэмжээ авах эсвэл ёс зүйн зөвлөлд хандана гэжээ. Өмнөх судалгааны дүнтэй харьцуулахад бусад төрлийн арга хэмжээ буюу ажлын байрны бэлгийн дарамтыг үл тэвчих соёлыг бүрдүүлэх, байгууллагын түвшинд энэ чиглэлд сургалт нөлөөллийн үйл ажиллагааг зохион байгуулахыг илүүтэй дэмжсэн хариултыг өгсөн байна. 2021-2022 онд явуулсан судалгааны дүнгээс үзэхэд ажлын байрны бэлгийн дарамтыг үл зөвшөөрөх, урьдчилан сэргийлсэн орчин бүрдүүлэхэд сургалт сурталчилгаа хийх нь тухайн хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үр дүнтэй байна.

Тохиолдол 2.1

"Хамт, олон байгууллагад бэлгийн дарамтын талаарх сургалт суртчилгаа хийх, хэрэв мэдэгдвэл ажлын байрны дарамт нэмэгдэх тул өөрөө л тэмцэх байх. Залуу хүмүүст соён гэгээрүүлэх ажил зохион байгуулах шаардлагатай. Ажлын байранд хэн нэгэн эмэгтэй хүн рүү хандан марзагнаж, нэр төрд нь халдаж, хүйсээр нь ялгаатай хандаж байгаагаа огт анзаардаггүй залуучууд байдаг. Иймээс соёлын наад захын ойлголтыг тэдэнд хэлж өгч байх хэрэгтэй. Илүү нууцын түвшинд өндөр албан тушаалтай хүнд мэдэгдэнэ. Тэгэхгүй байгууллагаараа хамаатан садан, найз нөхөд болсон байхад хэн хүний нөөц, ёс зүйн хороонд хандах вэ дээ. Би удирдлагадаа хэлж байсан ч өөрөө буруутан болоод хоцорсон. Удирдлага авч хэлэлцээгүй, намайг хүчирхийлсэн хүн албан тушаалаа хашсаар байгаа. Өөрийнх нь тааллаар байсангүй гээд ажлаас халсан. Би одоо өөр газар ажиллаж байна. Цахим орчинд үзэл бодлоо илэрхийлнэ.

(Асуулга, судалгааны үр дүнгээс)

Төрийн захиргааны албан хаагч ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд гомдол гаргах, гомдлыг шийдэх механизм төлөвшсөн талаар оролцогчдын 55 хувь нь байгууллагын ёс зүйн хороонд, 32.9 хувь нь цагдаа, хуулийн байгууллагад, 32.4 хувь нь удирдлагадаа, 16.1 хувь нь хүний нөөцийн нэгж, ажилтанд, 8.4 хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудал хариуцсан комисст хандана гэж хариулснаас үзэхэд ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг шийдвэрлэхэд байгууллагын ёс зүйн хороо, удирдлага голлох үүрэгтэй байна. Иймээс байгууллагын дотоод дүрэм, журамд ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөхөөс хамгаалах, түүнтэй тэмцэх, энэ төрлийн гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэхтэй холбоотой зохицуулалт тусгаж, хуульд⁸⁸ заасны дагуу хөтөлбөрийг баталж, сургалт, гэгээрлийн үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж ажиллах хуулийн хэрэгжилтийг хангаж ажиллах ёстой юм.

2021 онд ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөөд удирдлагадаа гомдол гаргасан төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн 50 хувь нь “асуудал шийдэгдээгүй”, 12 хувь нь “эсрэгээрээ би буруутгагдсан” гэж хариулсан байна. Тэдгээр төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн 24 хувь нь буруутай этгээдэд сануулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн, 15 хувь нь ажлаас нь халсан гэсэн хариу арга хэмжээг удирдлагаас авч хэрэгжүүлснээс харахад удирдлагад гомдол гаргасан тохиолдолд 40 орчим хувь нь буруутай этгээдийг шийтгэх, хариуцлага тооцох арга хэмжээ авч байгаа нь харагдаж байна. 2022 оны судалгааны дүнгээр, 60 хувь буруутай этгээдэд сануулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн, 15 хувь ажлаас нь халах арга хэмжээг авсан байна. Түүнчлэн удирдлагадаа гомдол гаргасан эмэгтэйчүүдийн 60 хувь асуудал шийдэгдээгүй гэж үзжээ. Хоёр судалгааны дүнгээр ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийн 10 хүрэхгүй хувь нь үүрэг хүлээгч этгээдэд гомдол

⁸⁸ Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэг.

гаргадаг бөгөөд удирдлагын зүгээс асуудлыг шийдэлгүй хайнга хандах, цаашлаад өөрийг нь буруутгасан үр дагавар үзүүлж байгаа нь бэлгийн дарамтын асуудлыг үл тоодог, “байдаг л зүйл” гэж үздэг байгууллагын соёлтой холбоотой байсаар байна. Удирдлагыг зохих арга хэмжээ авахгүй байгаа нөхцөлд төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүд өөрсдөө буруутай этгээдэд анхааруулах, орхих зэрэг арга хэмжээ хэрэгжүүлснээс биш, цааш нь үргэлжлүүлэн хууль ёсоор үүрэг хүлээдэг байгууллага, ажилтанд хандаагүй байв. Ажлын байрны бэлгийн дарамтад хайнга ханддаг байдал хохирогч эмэгтэйчүүдийг эрхээ хамгаалахаар санал санаачилгатай байх, нөхцөл байдалд дасан зохицохоос аргагүй байдалд оруулж байна. Жишээ нь: 2022 оны судалгаагаар бэлгийн дарамтад өртсөн ч ноцтой хэмжээний үйлдэл гаргаагүй, асуудал даамжирч хурцдаагүй гэх мэтээр тайлбарлах хандлага гаргаж байгаа юм. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамт, түүнийг үл тоох хандлага бол хүйсээр ялгаварлан гадуурхаж буй хэрэг. Иймд удирдлагын ойлголт, хандлагыг өөрчлөх, байгууллагад ажлын байрны бэлгийн дарамтыг ямар ч тохиолдолд хориглох соёлыг төлөвшүүлэхэд манлайлал үзүүлэх чадамжийг төлөвшүүлж, хөгжүүлэх шаардлага хоёр судалгааны дүнгээр дэвшигдсэн хэвээр байна. Бэлгийн дарамтад өртсөн төрийн захиргааны албан хаагч эмэгтэйчүүдийг хамгаалах, гомдлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалт, механизмын талаарх мэдлэг ойлголтыг сайжруулах ажилд үр дүнтэй аргуудыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

Өмнөх судалгаагаар 25 хувь буюу дөрөвний нэг нь гомдол гаргах нэгж, ажилтан байхгүй, хэнд хандахаа мэдэхгүйгээ илэрхийлж байсан бол 2022 онд 6.5 хувь хүртэл буурсан нь энэ чиглэлд тодорхой ахиц гарах хүлээлт байна. Цаашид ажлын байрны бэлгийн дарамтыг бууруулах чиглэлд гарч төрийн захиргааны байгууллагад ажлын байрны бэлгийн дарамтаас хамгаалах, тэмцэх хариу арга хэмжээний зохицуулалтыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасны дагуу эрчимжүүлэх, ингэхдээ нэгдсэн удирдамж, зөвлөмжөөр хангах, хүний нөөцийг бэлтгэх, чадавхжуулах шаардлагатай байна.

Бүдүүвч 2.17 Ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлаар гомдол гаргах субъектүүд, хувиар



Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд гомдол гаргахгүй байхад нөлөөлдөг шалтгаан: 2021-2022 онд хийсэн судалгааны дүнгээр хуульд заасан арга хэмжээ аваагүй тохиолдолд хэл амаар, үйлдлээр илрэх бэлгийн дарамтын үйлдлийг дараагийн шатны байгууллагын удирдлагад гомдол гаргах, цагдаа, хуулийн байгууллага, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах байгууллагад хандахаа илэрхийлсэн бол бие махбодод халдах бэлгийн дарамтын үед юуны түрүүнд цагдаа, хуулийн байгууллага, дараагийн шатны байгууллагын удирдлага, ХЭҮК, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах байгууллага, хуульч өмгөөлөгчид хандахаа илэрхийлжээ. Хоёр судалгааны дүнгээр хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтын үед дөрвөн албан хаагч тутмын нэг нь юу ч хийхгүй орхино гэсэн бол 2021 онд бие махбодод халдах бэлгийн дарамтын үед таван эмэгтэй албан хаагч тутмын нэг нь, 2022 онд дөрвөн эмэгтэй албан хаагч тутмын нэг нь ажлаасаа гарна, ажлаа өөрчлөх хүсэлт гаргана гэжээ. Мөн гомдол гаргасны дараа хуульд заасан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд дараах арга хэмжээг авна гэж хариулжээ. Үүнд:

2021 оны судалгааны дүнгээр	2022 оны судалгааны дүнгээр
<ul style="list-style-type: none"> Ажлын хамт олондоо хэлэх; Баримт бүрдүүлэх хүртэл хүлээгдэх; Байгууллагын ёс зүйн хороондоо хандах; Бэлгийн дарамт үзүүлэгч хүнтэй ярилцах, анхааруулах, сануулах; Таалагдахгүй байгаагаа илэрхийлэх; Гэр бүлийнхэндээ хэлэх; Сэтгэл зүйчийн зөвлөгөө авах; Өөрийн дотны хүндээ хандах; Шүүхэд гомдол гаргах; Зодолдох. 	<ul style="list-style-type: none"> Судалгаанд тулгуурлаж байгууллага дотооддоо юу хийхээ шийдэх Хамт олондоо хэлэх Хэнд хаана хандах талаар мэдээлэл сурталчилгаа хийх Эрэгтэй дарга нарын ойлголт хандлага сул тул удирдах түвшинд эмэгтэйчүүдийг дэвшүүлэх Тоглоом наргиа мэтээр өнгөрөөх нь нийтлэг тул байгууллагын түвшинд журамлах, зохицуулах Ийм үйлдлийг давтуулахгүй байхад анхаарах Цагдаа, шүүхийн байгууллагад хандах

Ажилтан болон удирдлагын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх ойлголт сул, сургалтад хамрагдаагүй, залуу эмэгтэйчүүд ажлаасаа халагдахаас айх, тэвчих, ая тал засах, бэлгийн дарамтыг тоглоом болгож өнгөрөөх, удирдлагад таалагдаагүй ажилтныг гүжирдэх, өөрийн талын ажилтанд цалин урамшууллыг хангалттай өгөх, ажлын ачааллыг тэнцвэргүй хуваарилах явдал байгааг илэрхийлж, байгууллагын удирдлага буюу менежерийн түвшинд жендэрийн хэвшмэл ойлголтын улмаас ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хэвийн зүйл мэт ханддаг, тухайн асуудлаар хэрхэн хариу арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байдаг гэж судалгаанд оролцогчид шүүмжлэлтэй ханджээ.

Тохиолдол 2.2

...Ер нь байгууллагын эрэгтэй дарга нар ажилтандаа бэлгийн дарамт үзүүлдэг тул бэлгийн дарамттай холбоотой зөрчил нуугдмал байдаг. Байгууллагын хурлаар 1 удаа асуудал болгосон боловч тоглоом наадам болгоод өнгөрсөн. Дараагийн асуудал сайн мэдэхгүй байна. Заримдаа тоглоом нь шоглоом болох вий дээ гэж бас айж л байдаг. Ажлын байрны бэлгийн дарамтын үед ямар хариу арга хэмжээ авах талаар мэдээлэл, сурталчилгаа хомс шүү дээ.

(Судалгаанд оролцсон төрийн захиргааны албан хаагчидтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Төрийн захиргааны албан хаагчид бэлгийн дарамтад өртсөн ч гомдол гаргахгүй байх шалтгаанд хувь хүний нэр төр, нууцыг хадгалж асуудлыг шударгаар шийднэ гэдэгт итгэлгүй байгааг 40 хувь нь илэрхийлсэн нь хамгийн өндөр давтамжтай үзүүлэлт болж байна. Үүний дараагаар 27.9 хувь нь ажлаар дарах, хов живэнд оруулах, заналхийлэх зэргээр илүү дарамт үүснэ, 25.5 хувь нь одоогийн үйлчилж буй хууль тогтоомж хохирогчийг хангалттай хамгаалж чадахгүй, 23.8 хувь нь дарамт үзүүлэгч нь илүү эрх мэдэл, нөлөөтэй тул айж санаа зовно, 23.6 хувь намайг буруутгаж үзнэ гэдэг үндэслэлээр гомдол гаргахгүй гэж тайлбарласан юм. Энэ нь өмнөх судалгааны дүнг баталгаажуулсныг тэмдэглэх нь зүйтэй юм. Хоёр судалгааны дүнгээс харахад бэлгийн дарамтад өртсөн ч гомдол гаргахгүй байхад голлон нөлөөлж буй шалтгаанд дарамтлагч эрх мэдэлтэй учраас асуудлыг шударгаар шийднэ гэдэгт итгэхгүй байх, хувь хүний нэр төр, нууцыг хангах эсэхэд эргэлзэж дахин хохирох айдас, санаа зовнилтой байна.

ДҮГНЭЛТ

2022 онд хийсэн судалгааны дүнгээр судалгаанд оролцсон нийт төрийн албан хаагчдын 25.2 хувь ажлын байрны бэлгийн дарамтын нэг болон түүнээс дээш төрлийн үйлдэлд өртсөнийг 2021 оны судалгааны дүнтэй харьцуулахад 1.7 хувиар буурсан ч дөрвөн ажилтны нэг нь бэлгийн дарамтад өртсөн, хэл амаар илрэх бэлгийн дарамтын дараа бие махбодод халдах бэлгийн дарамтад өртөх эрсдэлд өссөн байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамтын ямар нэг үйлдэлд өртдөг талаар хариулж буй байдал нь ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг ойлголтоос хамаарч байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх мэдлэг ойлголтын түвшинг бэлгийн дарамтад өртсөн байдалтай харьцуулахад мэдээлэлгүй, төрийн албан хаагчдын хувьд бэлгийн дарамтад өртсөн эсэхээ хэлэхээс татгалзах хандлага давуу, өөрийгөө ямар нэг төрлийн бэлгийн дарамтад өртөж байгаагаа хүлээн зөвшөөрч бэлгийн дарамт мөн хэмээн тодорхойлж буй байдал нь боловсролын түвшнээс хамаарч байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамт байгууллагын дотоодод илүүтэй тохиолддог, албан тушаал, эрх мэдлээр далайлган бэлгийн дарамт

үзүүлдэг, байгууллагын гадна буй субъектүүд болох хамтран ажиллагч, үйлчлүүлэгчдийн зүгээс ажлын байрны бэлгийн дарамт гарч, бага хэмжээгээр нэмэгдсэн нь анхаарах асуудал мөн.

Төрийн захиргааны албан хаагчид бэлгийн дарамтад өртсөн ч нэр төр, нууцыг хадгалж, асуудлыг шударгаар шийднэ гэдэгт итгэдэггүй, мөн ажлаар дарах, хов живэнд оруулах, заналхийлэх, одоогийн үйлчилж буй хууль тогтоомж хохирогчийг хангалттай хамгаалж чадахгүй хэмээн үздэг нь гомдол гаргахгүй байхад хүргэдэг гол шалтгаан болж байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн албан хаагч эргээд өөрөө буруутгагдах, ажлаасаа гарахаас аргагүй нөхцөл байдалд орох зэргээр давхар хохирох үзэгдэл гарч байгаагаас гадна бэлгийн дарамтад өртсөн ч гомдол гаргахгүй байхад голлон нөлөөлж буй шалтгаанд дарамт үзүүлэгч нь эрх мэдэлтэй учраас асуудлыг шударгаар шийднэ гэдэгт итгэдэггүй, хохирогчийн нэр төр, нууцыг хангах асуудалд эргэлзэх, айх, санаа зовниж хандаж байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын орчинд ажлын байрны бэлгийн дарамттай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлд төрийн албан хаагчдын 8.2 хувь асуудлаа шийдүүлэхээр албан ёсны субьектэд хандаж байсан бол 2022 онд энэ нь 20 хувьд хүрснийг ахиц гарсан гэж үзхээр байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамт, жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, дарамтгүй орчин бүрдүүлэхэд ажил олгогч, холбогдох мэргэжилтнүүд хуульд заасан үүргээ биелүүлж манлайлан ажиллах шаардлагатай. Учир нь ажлын орчинд бэлгийн дарамтад өртсөн эмэгтэй албан хаагчдын дунд өөрөө арга хэмжээ авах, нуух зэргээр зохицуулж байгаа хувь өссөн дүнтэй байна. Гомдол гаргасан ч арга хэмжээ аваагүй байдалтай дийлэнх эмэгтэйчүүд эвлэрэхээс аргагүй байдалд хүрч, буруутай этгээдийг өөрөө анхааруулах эсвэл ажлаас гарах зэргээр хувийн арга хэмжээ авч байна. Энэ мэтээр ажлын байрны бэлгийн дарамтад хамаарах гомдлыг шийдвэрлэхгүй хайнга хандах, цаашлаад өөрийг нь буруутгасан үр дагавар үзүүлж байгаа нь бэлгийн дарамтын асуудлыг үл тоох, байх зүйл гэж үзэх байгууллагын соёл байгаатай холбоотой. Энэхүү орчин нөхцөл нь хохирогч эмэгтэйчүүдийг эрхээ хамгаалахаар санал санаачилгатай байхыг үгүйсгэж, нөхцөл байдалд дасан зохицохоос аргагүй байдалд оруулж байна.

Хоёр судалгааны үр дүнгээс ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх ойлголт, хандлагад өөрчлөлт, ахиц дэвшил гарч байгаа нь ажиглагдсан. Үүнийг улам бүр эрчимжүүлэхэд шинэчлэн найруулсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх талаарх зохицуулалт ихээхэн хувь нэмэр оруулна гэж дүгнэж байна.

Төрийн захиргааны байгууллага дахь бүтэц нь ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг шийдвэрлэхэд голлох үүрэгтэй гэж эмэгтэй ажилтан, албан хаагчид үзэж байгаа нь хэрэв ажлын байрны бэлгийн дарамтад

өртвөл ёс зүйн хороо, удирдлагыг сонгосон хувь өндөр байгаагаас тайлбарлагдана. Гэхдээ ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа хэрэгждэггүй, төрийн захиргааны албан хаагчдын дунд энэ талын мэдээлэл дутмаг, энэ чиглэлд удирдлагын манлайлал сул байгаагаас байгууллагын удирдлага буюу менежерийн түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх ойлголт, мэдлэг сул, жендэрийн хэвшмэл ойлголтын үүднээс асуудалд хэвийн зүйл мэт ханддаг, мөн асуудлаар хэрхэн хариу арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байдал байна. Иймээс Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Төрийн албаны тухай болон холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулсан арга хэмжээг тухайн байгууллагууд хэрэгжүүлж ажиллах шаардлага байна.

Төрийн захиргааны төв байгууллага, газар агентлагийн түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамттай тэмцэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа хангалттай түвшинд хэрэгжихгүй байх тул бэлгийн дарамтын ойлголт мэдлэгийг сайжруулах сургалт тогтмол зохион байгуулах хуулийн хэрэгжилт сул байна.

Өмнөх судалгааны дүнгээр Улаанбаатар хот дахь төрийн захиргааны төв байгууллага, газар агентлагийн түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамттай тэмцэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа сул байгааг дүгнэсэн байдаг. 2022 оны судалгааны дүнд тулгуурлан дүгнэхэд байгууллагын түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээнд чиглэсэн үйл ажиллагаа сайжирч байгааг харуулсан үр дүн гарч байна. Харин аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын түвшинд илүү анхаарч ажлын байрны бэлгийн дарамтын эсрэг арга хэмжээг тогтмол авч хэрэгжүүлэх судалгааны үр дүнгээр ажлын байрны бэлгийн дарамттай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэхэд чиглэлд нааштай ахиц гарч байгаа ч эдгээр үйл ажиллагааны талаар мэдээлэлгүй, мэдэхгүй гэж хариулагчдын дотор газар агентлаг, сум дүүргийн ЗДТГ-ын албан хаагчдын эзлэх хувийн жин өмнөх судалгааны адил илүү байна.

Төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалттай бүрдээгүй нөхцөл байдал нөлөөлж буйг үгүйсгэхгүй юм. Асуулга судалгааны дүнгээр удирдах албан тушаалд эрэгтэйчүүд зонхилдог, ажлын байрны бэлгийн дарамтын асуудлыг удирдлагын зүгээс үзүүлдэг, иймд эрэгтэй удирдлагуудад зориулсан сургалт шаардлагатай.

САНАЛ

1. Төрийн захиргааны байгууллагууд ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, төлөвлөгөөг гаргаж, удирдах албан тушаалтан, албан хаагчдын жендэрийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх сургалтыг тогтмол зохион байгуулж ажиллах;
2. Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэхэд баримтлах бодлого, зохицуулалтын агуулгыг шинээр томилогдсон ажилтны сургалтын хөтөлбөрт тусгах;

3. Байгууллагын түвшинд ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тухай гомдлыг хүлээн авах, хариу арга хэмжээ авах, нууцлалыг хадгалах, мэдээллийг нэгтгэх тогтолцоог төлөвшүүлэхэд анхаарч, үр дүн, өөрчлөлтийг тогтмол үнэлдэг байх;
4. Ажил олгогч, албан хаагчтай байгуулах гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд ажлын байрны бэлгийн дарамтаас ангид орчныг бүрдүүлэх үүрэг, тухайн зөрчлийг гаргасан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага, гомдол гаргасан тохиолдолд түүнийг барагдуулах хэм хэмжээ, хувь хүний нэр төр, нууцлалыг хадгалах зэрэг асуудлыг тусгах.

2.4. ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙГ ЗАРИМ АЙМГИЙН ЗДТГ-ААС ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ БАЙДАЛ

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлснээс хойш 11 жил, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал батлагдсанаас хойш 6 жил өнгөрч байна. Монгол Улсын Засгийн газар, яам, агентлаг, нутгийн захиргааны байгууллагуудын жендэрийн талаар хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл ажиллагаа, ХЭҮК-оос хийсэн хяналт шалгалтаар тогтоогдсон нөхцөл байдал, иргэдээс ирүүлсэн гомдол, мэдээлэлд тулгуурлан дүн шинжилгээ хийж энэхүү хэсгийг боловсруулав.

ХЭҮК 2021 онд нийт 1188 гомдол, мэдээллийг хүлээн авснаас жендэрийн эрх тэгш байдал зөрчсөн 8, хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой 246, ажлын байрны дарамттай холбоотой 126, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхтэй холбоотой 35 гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэсэн.

Түүнчлэн 2020 онд жендэрийн эрх тэгш байдалтай холбоотой Дорноговь, Говьсүмбэр, Ховд, Увс, Баян-Өлгий, Хөвсгөл зэрэг 6 аймагт ХЭҮК-ын гишүүний зөвлөмж, 2021 онд Завхан, Говьсүмбэр, Сүхбаатар, Хэнтий, Сүхбаатар, Орхон, Дархан-Уул, Дундговь, Өмнөговь аймгуудад, Налайх, Багануур, Багахангай дүүрэгт ХЭҮК-ын гишүүний 11 зөвлөмжийг, 7 байгууллагад Комиссын гишүүний шаардлагыг тус тус хүргүүлсэн байна.

Канад Улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс 2018-2022 онд хэрэгжүүлж буй “Монгол Улсад мэргэжлийн иргэн төвтэй төрийн албыг төлөвшүүлэх нь” төслийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд ХЭҮК Баян-Өлгий, Ховд, Говьсүмбэр, Хэнтий, Сүхбаатар, Өмнөговь, Дундговь, Орхон аймгууд болон Налайх, Багануур, Багахангай зэрэг нийслэлийн алслагдсан дүүрэгт мөн НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, КОЙКА олон улсын байгууллагатай хамтран 2021-2024 онд хэрэгжүүлж буй “Шийдвэр гаргах түвшинд жендэрийн тэгш байдал, эмэгтэйчүүдийн оролцоог дэмжих нь” төслийн хүрээнд Дархан-Уул, Хөвсгөл, Дорноговь, Баянхонгор, Говь-Алтай, Өвөрхангай, Булган зэрэг нийт 15 аймаг, 3 дүүргийн ЗДТГ-аас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлж буй байдалд хяналт шалгалт хийв.

Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар нутгийн захиргааны байгууллагын чиг үүргийн хэрэгжилт

Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4-т “Жендерийн мэдрэмжтэй бодлогын зарчим: хууль тогтоомж, төрийн бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, төсөлд жендерийн үзэл баримтлалыг тусгах замаар хөгжлийн бодлогыг жендерийн агуулгатай болгох”, мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.1-т “Тухайн салбар, орон нутгийн хөгжлийн бодлого, ерөнхий төлөвлөгөө, хөтөлбөр, төсөлд жендерийн мэдрэмжтэй болгох арга зүйг нэвтрүүлэх, тэдгээрийн төсөлд жендерийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх талаар дүн шинжилгээ хийлгэж, тайланг хэлэлцэж, дүгнэлт гаргах” гэж заасны дагуу орон нутагт хэрэгжүүлэх жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөр, төлөвлөгөөг бүх аймаг баталсан боловч, хөтөлбөр, төлөвлөгөө хэрэгжүүлэх төсвийг тусгайлан баталсан аймаг цөөн байна. Хөтөлбөрийн санхүүжилт нь орон нутгийн төсөв, төрийн болон орон нутгийн өмчийн холбогдох байгууллагуудын тухайн жилийн төсөл, олон улсын байгууллага, төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилт, хуулиар хориглоогүй бусад эх үүсвэрээс бүрдэхээр дэд хөтөлбөртөө тусгажээ.

Хүснэгт 2.31 Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хүрээнд баталсан төсөв (2020, 2021 он)

№	Аймгийн нэр	Төсөвтэй эсэх	
		2020	2021
1	Баян-Өлгий	-	-
2	Булган	10,0 сая	10.0 сая
3	Баянхонгор	-	23 сая
4	Говь-Алтай	24 сая	-
5	Говьсүмбэр	15,0 сая	15,0 сая
6	Дархан-Уул	5,0 сая	8,6 сая
7	Дундговь	-	-
8	Дорноговь	-	-
9	Өвөрхангай	-	-
10	Өмнөговь	7,4 сая	-
11	Ховд	6,0	70,0 сая
12	Хөвсгөл	-	-
13	Хэнтий	-	79 сая
14	Сүхбаатар	-	135,0 сая
15	Орхон	-	40 сая

Баян-Өлгий, Дундговь, Хөвсгөл, Дорноговь, Өвөрхангай аймаг Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх тусгайлан төсөв батлаагүй байна. Харин Ховд, Говьсүмбэр, Хэнтий, Сүхбаатар, Дархан-Уул, Булган, Баянхонгор, Орхон аймгууд 2021 онд Жендерийн эрх

тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор 8.6 саяаас 135 сая төгрөгийг төсөвлөсөн бөгөөд санхүүжилтийг бусад эх үүсвэрээр буюу орон нутгийг хөгжүүлэх сан, төсөл, хөтөлбөрөөс санхүүжүүлж, жендэртэй холбоотой үйл ажиллагаанд зарцуулжээ. Тэр дундаа Орхон аймаг 2021, 2022 онд 71 сая төгрөг, Сүхбаатар аймаг 2021 онд 135 сая төгрөгийг төсөвлөн баталсан байна.

Энэ нь Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.2-т “Харьяа нутаг дэвсгэрийнхээ хэмжээнд жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах арга хэмжээний зардлыг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлэх” гэж заасныг хэрэгжүүлж ажиллажээ.

Бусад аймгуудын хувьд Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсвийн асуудлыг аймгийн иргэдийн ИТХ-аар шийдвэрлүүлж, төсөвт тодотгол оруулах, цаашид дээрх хөтөлбөрийн зорилт, үйл ажиллагаанд шаардагдах зардлыг жил бүр орон нутгийн төсөвт тусган батлуулах шаардлагатай. Мөн гадаад, дотоодын хөтөлбөр, олон улсын байгууллагатай хамтран ажиллаж, шийдвэрлэж, хэрэгжилтийн тайланг жил бүр аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хуралд танилцуулахыг аймгийн Засаг даргад үүрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Сүхбаатар, Хэнтий, Баян-Өлгий, Дундговь зэрэг аймгууд Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2 дахь хэсэгт “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ хүний эрх, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн талаар тухайн шатны Засаг даргын тайланг хуралдаанаараа хэлэлцэж, дүнг нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй” гэж заасныг хэрэгжүүлээгүй байна.

Баянхонгор, Өвөрхангай, Булган, Баян-Өлгий, Ховд, Говьсүмбэр, Хэнтий, Өмнөговь, Дундговь, Дархан-Уул, Хөвсгөл, Дорноговь, Орхон, Говь-Алтай, Сүхбаатар аймгуудийн жендерийн асуудал хариуцсан мэргэжилтнээр ЗДТГ-ын Нийгмийн бодлогын хэлтсийн нийгмийн халамж, эрүүл мэнд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал хариуцсан, гэр бүл, хүүхэд, залуучууд, эмэгтэйчүүд хариуцсан болон боловсрол соёл, шинжлэх ухаан, спорт, эсхүл хөдөлмөр эрхлэлт, хүн ам зүй, нийгмийн халамж, хамгааллын бодлого хариуцсан, мэргэжилтнүүд үндсэн ажлаас гадна жендерийн асуудлыг хавсран гүйцэтгэж байна.

Цаашид жендерийн асуудал хариуцсан үндсэн ажилтантай болох талаар холбогдох байгууллагад уламжлан асуудлыг шийдвэрлүүлэх шаардлагатай байна.

Хүснэгт 2.32 Хөдөлмөрийн дотоод журамд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх ажил олгогч болон ажилтны эрх, үүрэг, хариуцлагыг тусгасан байдал

№	Аймгийн нэр	Төрийн байгууллагууд ТАХ-ын хуулийн 39.1.4, мөн хуулийн 48.1 дэх хэсэгт заасныг тусга-сан эсэх	ЖЭТБХТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1. дэх заалтыг тусгаж баталсан эсэх	ЖЭТБХТХ-ын 11.7. дах хэсэг тусгаж баталсан эсэх
1	Баян-Өлгий	Тусгаагүй байна	Тусгаагүй байна	Тусгаагүй байна.
2	Булган	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
3	Баянхонгор	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах
4	Говь-Алтай	Тусгаагүй байна.	Тусгасан байна	Тусгасан байна
5	Говьсүмбэр	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
6	Дархан-Уул	Тусгаагүй байна.	Тусгасан байна	Тусгаагүй байна.
7	Дундговь	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
8	Дорноговь	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах
9	Өвөрхангай	Тусгаагүй байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
10	Өмнөговь	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
11	Ховд	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
12	Хөвсгөл	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах	Нарийвчлан тусгах
13	Хэнтий	Тусгаагүй байна.	Тусгаагүй байна.	Тусгаагүй байна.
14	Сүхбаатар	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна
15	Орхон	Тусгасан байна	Тусгасан байна	Тусгасан байна

Баян-Өлгий, Баянхонгор, Дорноговь, Хэнтий, Дархан-Уул, Хөвсгөл аймгуудын ЗДТГ Хөдөлмөрийн дотоод журамдаа Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1, мөн зүйлийн 11.7 дахь хэсэгт заасан ажил олгогч нь ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах, бэлгийн болон бусад дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх, хуульд заасан ажил олгогч, ажилтны эрх, үүргийг нарийвчлан тусгаагүй байна.

Мөн Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.4-д “албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн бусдыг аливаа хэлбэрээр хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгах, түүнчлэн дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үзүүлэх”-ийг хориглоор заасныг, мөн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.1 дэх хэсгийн зохицуулалтыг Говь-Алтай, Баянхонгор, Дархан-Уул, Баян-Өлгий, Дорноговь, Өвөрхангай, Хөвсгөл, Хэнтий аймгуудын ЗДТГ Хөдөлмөрийн дотоод журамдаа тусгаагүй байна.

Говь-Алтай аймаг 2021 онд “Ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, түүнтэй холбоотой гомдлыг байгууллагын

хөдөлмөрийн дотоод журмын хүрээнд хянан шийдвэрлэх талаарх арга зүйн зөвлөмж”-ийн хэрэгжилтийн мэдээлэлд аймгийн хэмжээний 116 байгууллага дотоод журамдаа холбогдох заалтыг тусгасан байна.

Иймд аймгуудын ЗДТГ-ын Хууль зүйн хэлтэс, Жендэрийн салбар хороотойгоо хамтран орон нутаг дахь төрийн байгууллагуудын дотоод журамд дүн шинжилгээ хийж, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох заалтыг хөдөлмөрийн дотоод журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, сайжруулах албан бичиг хүргүүлж, хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллах хэрэгтэй байна.

Жендэрийн эрх, тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.2-т “бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэсэн сургалт, давтан сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, үр дүнг нээлттэй мэдээлэх”, энэ хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.6-д “тухайн салбар, орон нутгийн хэмжээнд жендэрийн сургалт, гэгээрлийн ажил зохион байгуулах ажлын хүрээнд төрийн албан хаагчдын жендэрийн талаарх мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх” чиглэлээр 2020-2021 онуудад Ховд, Өвөрхангай, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Сүхбаатар, Хөвсгөл, Говь-Алтай, Булган, Орхон аймгуудын жендэрийн сургагч багш нар болон ХЭҮК-ын орон нутгийн ажилтантай хамтарч жендэрийн үндсэн ойлголт, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, жендэрт суурилсан хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамт “Тэгш оролцоо”, “Жендэрийн мэдрэмж ба ёс зүйтэй сэтгүүл зүй” зэрэг сэдвүүдийн хүрээнд нийт 49 удаагийн сургалтын арга хэмжээнд 2975 төрийн алба хаагч, иргэд олон нийтэд сургалт гэгээрлийн ажлыг зохион байгуулсан байна.

Харин Баян-Өлгий, Дундговь, Дорноговь, Хөвсгөл, Хэнтий, Баянхонгор, Өмнөговь зэрэг аймгууд 2021 онд КОВИД-19 цар тахлын улмаас сургалт, гэгээрлийн үйл ажиллагааг зохион байгуулаагүй байна.

ХЭҮК 2018 онд “Монгол Улсад мэргэжлийн, иргэн төвтэй төрийн албыг төлөвшүүлэх нь” төслийн хүрээнд “Төрийн захиргаан дахь жендэрийн тэгш байдлыг дээшлүүлэх” 3 дахь үр дүнгийн ажлын хүрээнд төрийн захиргааны байгууллагуудын хүний нөөцийн ажилтнуудыг “Жендэрийн сургагч багш”-аар бэлтгэж, сертификат олгосон байдаг.

Хүснэгт 2.33 Жендэрийн сургагч багш нарын ажиллаж буй мэдээлэл

№	Аймгийн нэр	Жендэрийн сургагч багшийн тоо	Тухайн байгууллагаас гарсан, чөлөөлөгдсөн, шилжсэн сургагч багшийн тоо	Хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар сургагч багшаар ажиллах боломжгүй хүний тоо
1	Баян-Өлгий	15	3	2 ажлаас гарсан
2	Булган	18	5	1 хүүхэд асрах чөлөөтэй
3	Баянхонгор	15	1	2 өндөр настны тэтгэвэрт
4	Говь-Алтай	18	2	2 өндөр настны тэтгэвэрт
5	Говьсүмбэр	18	7	-
6	Дархан-Уул	21	-	-
7	Дундговь	19	1	4 хүүхэд харах чөлөөтэй
8	Дорноговь	18	6	-
9	Өвөрхангай	23	-	-
10	Өмнөговь	15	-	-
11	Ховд	20	-	-
12	Хөвсгөл	21	-	-
13	Хэнтий	35	10	-
14	Сүхбаатар	25	6	-
15	Орхон	16	4	-
Нийт		281	Өөр ажилд шилжих, халагдсан, чөлөөлөгдсөн 45 хүн	Өндөр насны тэтгэвэрт-4 хүн Ажлаас гарсан-2 хүн Хүүхэд харах чөлөөтэй байгаа-5 хүн

Сургагч багшаар бэлтгэгдсэн дээрх 281 сургагч багшийн 45 нь ямар нэг байдлаар өөр ажил, албан тушаалд томилогдсон бол, 4 хүн өндөр настны тэтгэвэрт, 5 хүн хүүхэд асрах чөлөөтэй, 2 нь ажлаасаа гарсан байна. Иймд жендэр ба хүний эрхийн сурагч багш нарын тоог нэмэгдүүлэх болон сургагч багш нарыг чадавхжуулах сургалтыг зохион байгуулах нь зүйтэй.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.1.3-т жирэмсний болон амаржсаны амралттай, хүүхэд асрах чөлөөтэй байгаа ажилтны ажил, албан тушаалыг хэвээр хадгалахаар, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсэгт “Хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах ба Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль тогтоомжид зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд ..., мөн жирэмсэн, хүүхэд асарсан болон гэр бүлийн байдлын шалтгаанаар ажилтныг ажлаас халахыг хориглох”-оор тус тус заасны дагуу аймгуудын ЗДТГ-ын даргын хүний нөөцийн үйл ажиллагаатай холбоотой “Б” тушаалтай танилцахад жирэмсний амралтаа авсан болон хүүхэд асрах чөлөөтэй ажилтныг ажлаас халсан тушаал гаргаагүй, хуулийг биелүүлж ажиллажээ.

Дээрх аймгууд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжүүлэх хүрээнд жендэрийн асуудал эрхэлсэн дэд салбар хороо байгуулж, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг баталсан байгаагаас гадна дараах жишиг болохуйц ажлуудыг хэрэгжүүлж эхэлжээ. Үүнд:

Орхон аймгийн ЗДТГ, аймгийн эрүүл мэндийн төв хамтран эрчүүдийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанар хүртээмжийг сайжруулах, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах зорилгоор Эрэгтэйчүүдийн кабинетыг аймаг дахь Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвд байгуулан, техник тоног төхөөрөмжөөр хангасан, Булган аймаг “Жендэрийн статистикийн товчоон” эвхмэл хуудас гаргаж, олон нийтэд танилцуулсан, Өмнөговь аймаг Жендэрийн эрх тэгш байдал болон хүйсийн тэнцвэртэй байдлын судалгаа, шинжилгээ хийх ажлыг Өмнөговь аймгийн 2021-2024 оны хөгжлийн бодлогын төлөвлөгөөнд тусгаж, шаардагдах зардлыг Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хөтөлбөрийн 2022 оны ажлын төлөвлөгөөнд тусгуулан, санхүүжилтийг шийдвэрлүүлжээ.

Ховд аймагт төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн үнэлгээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах асуудлыг шалгуур болгон тусгасан, мөн Засаг дарга, Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, ажил олгогч эздийн холбоо хамтран зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийн 3 талт хамтын хэлэлцээрийг зохион байгуулсан бол Хэнтий, Хөвсгөл аймаг нь төрийн 15 байгууллагын дэргэд жендэрийн салбар зөвлөл байгуулж, зөвлөлийн ажиллах жишиг дүрмийг боловсруулсан байна.

Харин Булган, Ховд, Баянхонгор аймгуудын хувьд төрийн бус байгууллагаар Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт, шинжилгээ, үнэлгээг хийлгэсэн, Өвөрхангай аймаг нь иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран аймгийн хэмжээнд хэрэгжүүлж буй Эдийн засгийг 2014-2024 онд хөгжүүлэх бодлогын баримт бичиг, зарим байгууллагын стратегийн баримт бичиг, хөдөлмөрийн дотоод журам, байгуулсан гэрээ, болон аймгийн ИТХ-ын тогтоолоор хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа 23 төрлийн бодлогын баримт бичигт жендэрийн эрх тэгш байдлын талаар дүн шинжилгээ хийлгэжээ.

Дархан-Уул аймаг ХЭҮК-оос бэлтгэсэн тус аймгийн төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн албан хаагчдаас бүрдсэн “жендэр ба хүний эрх” 21 сургагч багш нарын үйл ажиллагааг идэвхжүүлж, “Жендэр-21” клубыг байгуулан ажиллаж байгаа, Говь-Алтай аймаг 17 сум 2 тосгонд нийгмийн бодлогын мэргэжилтнүүдийг чадавхжуулж, жендэрийн мэдлэг олгох сургалтад хамруулан сургагч багшаар бэлтгэсэн болон хүүхдийг багаас нь жендэрийн зөв дадал мэдлэгтэй болгох үүднээс “Охид, хөвгүүддээ хэлж болохгүй 9 зүйл” гэсэн гарын авлагыг боловсруулсан бол Дорноговь аймгийн хувьд шинээр томилогдсон төрийн албан хаагчдын чиглүүлэх сургалтын агуулга, хөтөлбөрт “жендэр ба хүний эрх” сэдэв тусгасан зэрэг сайшаалтай ажлуудыг хийсэн байна.

ДҮГНЭЛТ

Аймгууд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах дэд хөтөлбөрийг бүгд баталж, тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж хэвшжээ. Харин энэхүү арга хэмжээний зардлыг орон нутгийн төсвөөс ихэнх аймаг санхүүжүүлдэггүй, эсхүл бага үнийн дүнгээр төсөвлөдөг, баталсан төсвийг өөр зардал руу шилжүүлдэг, орон нутагт төсөвлөгдсөн бусад эх үүсвэрээр буюу орон нутгийг хөгжүүлэх сан, төсөл, хөтөлбөрөөс санхүүжүүлж байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2. дахь хэсгийн “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ хүний эрх, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн талаар тухайн шатны Засаг даргын тайланг хуралдаанаараа хэлэлцэж, дүнг нийтэд мэдээлэх үүрэгтэй” гэсэн заалтын хэрэгжилт хангалттай бус, ихэнх аймаг хэрэгжүүлэхгүй байна.

Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх (12-15) зөвлөлд хүйсийн тэнцвэрт байдал, эмэгтэйчүүдийн шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцоо хангалтгүй байна. Тухайлбал: Жендэрийн салбар зөвлөл, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус зөвлөл, Ёс зүйн зөвлөл, Хүн амын асуудлаарх зөвлөл, Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах, Байгууллагын дэргэдэх эцэг эхийн зөвлөл байдгаас голчлон Эцэг эхийн зөвлөл, Ёс зүйн зөвлөл, Жендэрийн салбар зөвлөлд эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн тоо ойролцоо буюу эмэгтэйчүүдийн оролцоо илүү байгаа нь жендэрийн хэвшмэл хандлага нөлөөлж байна гэж дүгнэхээр байна.

Орон нутгийн удирдлагуудын жендэрийн талаарх мэдлэг, ойлголт, хандлага болон манлайллаас орон нутгийн хэмжээнд аливаа бодлого шийдвэрийг гаргахдаа жендэрийн мэдрэмжтэй бодлого, төлөвлөлтийг боловсруулах, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдал шууд хамаарч байна.

Нийгмийн бодлогын хэлтсийн нийгмийн халамж, эрүүл мэнд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал хариуцсан болон боловсрол соёл, шинжлэх ухаан, спорт, эсхүл хөдөлмөр эрхлэлт, хүн ам зүй, нийгмийн халамж, хамгааллын бодлого хариуцсан мэргэжилтнүүд үндсэн ажлаас гадна албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдсаны дагуу жендэрийн асуудлыг хавсран гүйцэтгэж, ажлын ачаалалтай ажиллаж байна.

Жендэрийн сургагч багш нарын үйл ажиллагааг нь дэмжих, идэвхжүүлэх, хамтран ажиллах болон төрийн зарим чиг үүргийг гэрээний үндсэн дээр төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлэх, үүнд шаардлагатай төсвийг орон нутгийн төсөвт тусган шийдвэрлэх зүйтэй байна.

Жендэрийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх сургалтын агуулгыг хууль тогтоомжтой нийцүүлэн шинэчлэх, жендэрийн сургагч багш нарыг чадавхжуулах, тэдний үйл ажиллагааг дэмжин идэвхжүүлэх, шинээр сургагч багш бэлтгэх хэрэгцээтэй байна.

Аймагт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн байгууллагуудын болон сумдын төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагуудын дотоод журамд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.4, 11.7 дахь хэсэг, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь хэсэгт заасан ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээ, ажил олгогч, ажилтны эрх, үүрэг зэргийг тусгасан эсэхэд хяналт тавьж хэвших шаардлагатай.

САНАЛ

1. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1, мөн зүйлийн 11.7 дахь хэсэгт заасан ажил олгогч нь ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах, бэлгийн болон бусад дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх, хуульд заасан ажил олгогч, ажилтны эрх, үүргийг нарийвчлан тусгах;
2. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 6, 7 дугаар зүйлийг Хөдөлмөрийн дотоод журамдаа тусган хэрэгжүүлэх, албан хаагчдыг аливаа хэлбэрээр дарамтлах, хавчин гадуурхах, ялгаварлах зэрэг хууль бус үйлдлийг гаргуулахгүй байх чиглэлээр холбогдох арга хэмжээг авах;
3. Жендэрийн дэд хөтөлбөрийн тайланг иргэдийн ИТХ-аар жил бүр хэлэлцүүлж, хүний эрх, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн талаар нийтэд мэдээлэх хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэх, өмнөх жилийн үр дүнд тулгуурлан үйл ажиллагааг төлөвлөж хэвших;
4. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбоотой зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гүйцэтгүүлж хэвших;
5. Төрийн байгууллагын удирдлага, албан хаагч, олон нийтэд чиглэсэн жендэрийн сургалт, нөлөөлөл, гэгээрлийн ажлыг тодорхой төлөвлөгөөнд үндэслэн үе шаттай, тогтмол зохион байгуулах.



БҮЛЭГ III

ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙН
ЗАРИМ АСУУДАЛ

“Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах, ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй”.

(Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын 23 дугаар зүйл)

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд аюулгүй “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, аятай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс хамгаалуулах, ямар ч алагчлалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй”.

(Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалын 23 дугаар зүйл)

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрөх бөгөөд аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлагад тохирсон ажлын нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэгтэй”.

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйл)

“Иргэн бүр ... тэгш эрхийн ерөнхий нөхцөлтэйгөөр улсдаа төрийн алба хаших эрх, боломжийг эдэлнэ”

(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 25 дугаар зүйлийн с хэсэг)

Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй.

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

“Хөдөлмөрлөх... нь иргэн бүрийн журамт үүрэг мөн.”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван долдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг)

3.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улс Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ОУХБ)-ын хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах¹, бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтыг зогсоох², эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөг дэмжих³, албадан хөдөлмөрийг хориглох тухай⁴ суурь 8 конвенцыг соёрхон баталсан бөгөөд Хөдөлмөрийн тухай хууль болон холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулж ирсэн.

Хөдөлмөрлөх эрхийн хүрээнд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн асуудал болон хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдал, хууль тогтоомж, эрх зүйн актын хэрэгжилт, зөрчлийн түгээмэл хэлбэр, түүнийг таслан зогсоох, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлох хэрэгцээ, шаардлага байгаа учир ОУХБ-ын дэмжлэгтэйгээр 2021 онд “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын судалгаа”, “Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох чанарын судалгаа” хийсэн. Судалгааны зорилго нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт хүчирхийллийн нөхцөл байдлыг үндэсний хэмжээнд тодорхойлох, зөрчлийг илрүүлэх, Засгийн газарт хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг устгах цаашдын бодлого, хөтөлбөрт чиглэсэн мэдээллийг хүргэх, түүнчлэн насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг шинэчлэн батлуулахад чиглэгдсэн.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (ХЭҮК) хуульд заасны дагуу Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 20 дахь удаагийн илтгэлийг⁵ УИХ-д хүргүүлсний 14-т нь хөдөлмөрлөх эрх болон хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлыг тусгаж, бодлогын шийдвэр гаргуулахаар дүгнэлт, зөвлөмжийг хүргүүлсэн.

¹ Монгол Улс “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцыг 2000 онд, “Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай” ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцыг 2002 онд соёрхон баталсан.

² Монгол Улс “Ялгаварлан гадуурхахгүй байх (Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай” 1958 оны 111 дүгээр конвенц, “Тэгш шан хөлс олгох тухай” 1951 оны 100 дугаар конвенцыг 1969 онд тус тус соёрхон баталсан.

³ Монгол Улс “Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай” 1948 оны 87 дугаар конвенц болон “Хамтын хэлэлцээ хийх, зохион байгуулах эрхийн тухай” 1949 оны 98 дугаар конвенцыг 1969 онд тус тус соёрхон баталсан.

⁴ Монгол Улс “Албадан хөдөлмөрийн тухай” 1930 оны 29 дүгээр конвенцыг 2005 онд, “Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай” 1957 оны 105 дугаар конвенцыг 1969 онд тус тус соёрхон баталсан.

⁵ <<https://nhrcm.gov.mn/>> цахим хаягаар орж, дэлгэрүүлэн үзэх боломжтой.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл.⁶ Монгол Улсад 2021 оны III дугаар улирлын байдлаар арван тав, түүнээс дээш насны хүн амын 1,226.8 мянга нь ажиллах хүчний 1,135.8 мянга нь ажиллагчид, 90.8 мянга нь ажилгүйчүүд байна. Ажиллагчдын тоог эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар авч үзвэл, 24.8 хувь нь хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур, 13.2 хувь нь бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин, мотоциклийн засвар, үйлчилгээ, 8.6 хувь нь боловсрол, 8.2 хувь нь барилга, 7.6 хувь нь төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал, 7.2 хувь нь боловсруулах үйлдвэрлэл, 5.1 хувь нь тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагааны салбарт ажиллаж байна.⁷

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын ядуурал дорвитой буураагүй, орлогын тэгш бус байдал ч анхаарал татах боллоо. Ядуурлын түвшинг цаашид үргэлжлүүлэн бууруулах нь чухал хэвээр байна. Асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд эдийн засгийн тогтвортой, хүртээмжтэй өсөлт гол үүрэгтэй юм.⁸

Өрхийн тэргүүлэгч нь бүрэн дундаас доогуур боловсролтой, ажилгүй, эсвэл хөдөө аж ахуйн салбарт ажилладаг, ялангуяа малчдын хувьд ядуурлын түвшин хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байна. Гэрт амьдарч буй өрхүүд хамгийн их ядууралтай ба (44.5 хувь) нийт ядуу иргэдийн 60 хувийг эзэлж байна.⁹ Түүнчлэн албан бус салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлт болон бусад харьцангуй бүтээмж багатай хөдөлмөр эрхлэлтийн хэлбэрүүд өргөн тархсан. Улирлын чанартай хөдөлмөр эрхлэгчид, хөдөөнөөс хот руу шилжин ирэгсэд, ялангуяа залуучууд гэх мэт тодорхой бүлгүүдийн ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлт өссөн үзүүлэлттэй байна.

Хөдөлмөрийн хүрээн дэх аливаа дарамт, хүчирхийлэл, тэр дундаа жендэрт суурилсан хүчирхийлэл нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил бөгөөд үүнийг бусад хүний эрхийн зөрчлөөс ялгаж таних, шалгаж шийдвэрлэх, хариуцлага тооцох механизмын талаарх эрх зүйн орчин бүрдсэн.

Гэвч хөдөлмөрийн хүрээн дэх дарамт, хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтын асуудал төр болон хувийн хэвшлийн аль ч байгууллагад байсаар байгаа нь ХЭҮК-т иргэдээс ирүүлсэн гомдол, мэдээлэл, түүний мөрөөр хийсэн хяналт шалгалт, “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт хүчирхийллийн талаарх ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын судалгаа”, “Хүүхдийн хөдөлмөрийн чанарын судалгаа”-ны дүнгээс харагдаж байна.

⁶ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд ажил олгогч, ажилтан, гуравдагч этгээд аливаа хэлбэрээр ... дарамт үзүүлэх, хүчирхийлэл үйлдэх”-ийг хориглосон бөгөөд үүнийг судалгаанд “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамт” гэсэн нэр томъёогоор ашигласан болно.

⁷ YCX, <www.1212.mn>

⁸ Монголбанк, Судалгааны тайлан №5, 2020 он.

⁹ Дэлхийн банк “Монгол Улс: Цогц дүн шинжилгээ”, УБ, 2018 он.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасан хөдөлмөрийн гэрээг бичгээр байгуулаагүй, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доогуур цалин хөлс олгосон, үндсэн цалингийн сүлжээ, жишиг болон нэмэгдэл хөлс, хэмжээ, урамшуулал, түүнийг олгох нөхцөл, журам баталж мөрдүүлээгүй, илүү цагаар болон долоо хоногийн амралтын өдөр, нийтээр амрах баярын өдөр, шөнийн цагаар ажиллуулсны нэмэгдэл хөлс, ээлжийн амралтын болон сул зогсолтын олговор, ажлын зайлшгүй шаардлагаар өөр ажилд түр шилжүүлэх үеийн цалин хөлс, ажил хүлээлцэх үеийн олговор, ажил албан тушаал нь хэвээр хадгалагдаж байгаа ажилтанд олгох тэтгэмж, олговор, ажилтныг эрүүл мэндэд нь харшлахгүй өөр ажилд шилжүүлсэн үеийн цалин хөлсний зөрүү, ажилтны цалин хөлсийг хугацаанд нь олгоогүй, ээлжийн амралтын хоног, нэмэгдлийг буруу тооцсон, туршилт, дагалдангаар ажиллуулах хугацааг хэтрүүлсэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон одой хүнийг ажиллуулаагүй, ажиллуулбал зохих орон тоонд төлбөрийг төлөөгүй, насанд хүрээгүй хүн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний ажлын цагийг богиносгоогүй, ажлын байрны тодорхойлолтыг албан тушаал бүрээр боловсруулаагүй, дотоод журамд заавал тусгах харилцааг бүрэн тусгаагүй, хууль дордуулсан заалт оруулсан, хөдөлмөрийн харилцааны дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулаагүй зэрэг зөрчил нийтлэг байна.

2020 онд давхардсан тоогоор 36,918 зөрчлийг илрүүлж, 871 аж ахуйн нэгж, байгууллагад илэрсэн зөрчлийг арилгуулахаар 7,034 заалт бүхий улсын (ахлах) байцаагчийн хугацаатай албан шаардлага хүргүүлж, салбарын хамтын хэлэлцээрт заасан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доогуур болон дутуу цалин хөлс олгосон, ээлжийн амралт, илүү цагийн хөлс олгоогүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн ажиллуулаагүй ажлын байрны төлбөр, гадаад иргэнийг зөвшөөрөлгүй ажиллуулсны төлбөр, нийгмийн даатгалын шимтгэл ногдуулаагүй, дутуу тооцсон зэрэгт улсын байцаагчийн 132 актаар 2,285.3 сая төгрөг, 2021 онд 27,441 зөрчил илрүүлж, 6,373 заалт бүхий улсын байцаагчийн 772 хугацаатай албан шаардлага хүргүүлж хэрэгжилтийг хангуулан, 101 аж ахуйн нэгж байгууллагад 1,143.8 сая төгрөгийн нөхөн төлбөрийн акт тогтоож, барагдуулжээ.¹⁰

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг хүний эрхийн зөрчил буюу ажил эрхлэх бүхий л үйл явцад, ажлын цаг, ажлын бус цаг, ажлын байранд, томилолтын үеэр, эсхүл ажлын хамт олонтой амралт, зугаалга, арга хэмжээ, ажил эрхлэхээр ажил олгогчоос олгосон байранд ч тохиолдож болох зөвхөн ажил олгогч, удирдах ажилтны зүгээс үзүүлж буй зүй бус үйлдэл, хандлагаар хязгаарлагдах, ажил эрхлэлттэй холбоотойгоор ажил олгогч, ажилтан, гуравдагч этгээдийн харилцан бие биедээ учруулж буй дарамт, хүчирхийллийг багтаадаг өргөн хүрээтэй ойлголт гэдгийг иргэд төдийлөн мэдэхгүй, үүнийг байдаг энгийн үзэгдэл гэх хандлага түгээмэл байна.

¹⁰ Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас 2022 оны 02 дугаар сарын 21-ний өдрийн 02/356 дугаар албан бичиг.

Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал: Монгол Улсад 2018 онд 894,496 өрх албан ёсоор бүртгэгдсэн бол 2020 оны байдлаар 908,712 өрх бүртгэгдэж 2 хувиар өсжээ. Мөн улсын хэмжээнд 0-17 насны хүүхдийн тоо 2018 оны байдлаар 1,133,945 байсан нь 2020 онд 1,200,531 болж өсжээ. Харин 2020 оны байдлаар 0-17 насны нийт хүүхдийн 0.2 хувь нь буюу 3,036 бүтэн өнчин, 2.9 хувь буюу 35,000 нь хагас өнчин амьдарч байна.¹¹

Монгол Улс 1990-ээд оны эхэн үед зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнтэй холбоотойгоор нийгмийн бүхий л салбарыг хамарсан өөрчлөлт бий болж, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэх, ажил хийх тухай асуудал үүссэн. 2020 оны байдлаар 5-17 насны хүүхдүүдийн 10 орчим хувийг эзлэх 56,000 гаруй хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байна.¹² Хот, суурин газартай харьцуулахад хөдөө орон нутагт ядуу өрх олон байхын хэрээр хүүхдүүд хөдөлмөр эрхлэх нь элбэг бөгөөд хөвгүүд охидоос илүү хөдөлмөр эрхлэх хандлагатай байдаг нь хичээлээс хоцрогдоход хүргэдэг бол охидын хувьд гэрийн ажил хийх үүргийг түлхүү хүлээж байна.

Засгийн газрын 2011 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрийн 303 дугаар тогтоолоор “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үндэсний хөтөлбөр” (2008-2012) -ийг баталсан нь хүүхдийн хөдөлмөрийг устгахад чиглэсэн анхны бодлогын баримт бичиг байсан бөгөөд үүнд үндэслэн насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын хамтарсан тушаалаар 1999 онд баталсныг Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайд 2008 онд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд 2016 онд тус тус шинэчлэн баталжээ. Мөн Эрүүгийн хуулийн 16.10 дугаар зүйлд 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулснаар хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлэх явдлыг гэмт хэрэгт тооцсон нь томоохон алхам болсон.

Гэвч төрөөс баримталж байгаа бодлого шийдвэрүүдэд хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, устгахтай холбоотой асуудлыг тусгаж, үндэсний хэмжээнд баталж, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг гаргасан ч гурван талт түншлэл, хөдөлмөрийн болон хүүхдийн асуудал хариуцсан яам, агентлагууд, нутгийн удирдлагын байгууллагаас үйл ажиллагааны төлөвлөгөөндөө хэт ерөнхий эсхүл хэлбэр төдийгөөр тусгаж ирсэн нь хүүхдийн эрх зөрчигдөхөд хүргэж байна.

3.2 ХӨДӨЛМӨРИЙН ХҮРЭЭНИЙ ДАРАМТ, ХҮЧИРХИЙЛЛИЙН АСУУДАЛ

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай” 190 дүгээр конвенц ба үндэсний хууль тогтоомжийн харьцуулалт

Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 190 дүгээр конвенцод¹³ хөдөлмөрийн харилцаанд хүн бүр хүчирхийлэл, дарамтаас ангид байж хөдөлмөр эрхлэх эрхтэй болохыг тунхаглан энэ эрхийг хэрэгжүүлэх хүрээнд гишүүн улс орон бүрийн оролцоог хангах зорилгоор авч хэрэгжүүлбэл зохих цогц арга хэмжээг тодорхойлон заасан. Монгол Улс энэхүү конвенцыг соёрхон батлаагүй¹⁴ боловч Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын гишүүн улсын хувьд хөдөлмөрийн хүрээний хүчирхийлэл, дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, түүнийг таслан зогсоох, аливаа хүн хүчирхийлэл, дарамтаас ангид орчинд ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх асуудалд анхаарал хандуулж, тодорхой зохицуулалтуудыг хуульчлан үндэсний хууль тогтоомжид зохих хэмжээгээр тусгагдсан.

“Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай” Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 190 дүгээр конвенцын 1 дүгээр зүйлийн “а”-д хөдөлмөрийн харилцаанд дахь дарамт, хүчирхийллийг “нэг удаагийн эсвэл давтагдахаас үл хамааран бие махбод, сэтгэл зүй, бэлгийн болон эдийн засгийн хохирол учруулах тийм үр дүнд хүргэх эсхүл хүрч болох магадлалтай, жендэрт суурилсан дарамт, хүчирхийллийг багтаасан, олон төрлийн хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй зан үйл, дадал, заналхийлэл” гэж тодорхойлжээ. Мөн конвенцын 1 дүгээр зүйлийн 2-т зааснаар хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл нь олон хэлбэрээр илрэх боловч алиныг нь ч хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй, зөвшөөрөх аргагүй зан үйл, дадал зуршил гэж үзнэ.

Хөдөлмөрийн харилцаанд ийм зан үйл, дадал зуршлаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах нь гишүүн улс орон бүрийн зорилго бөгөөд конвенцын 1 дүгээр зүйлийн “б”-д жендэрт суурилсан дарамт, хүчирхийллийг “хувь хүний эсрэг хүйс, хүйсийнх нь эсрэг чиглэсэн хүчирхийлэл, дарамт, эсхүл тодорхой хүйсийн хүмүүст зүй бусаар нөлөөлөхийг хэлэх бөгөөд үүнд бэлгийн дарамт орно” гэж тодорхойлсноос үзэхэд¹⁵ хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төрөлд жендэрт суурилсан үүн дотроо бэлгийн дарамт багтана.

¹³ ОУХБ-аас “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай” 190 дүгээр конвенцыг 2019 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдрийн 108 дугаар бага хурлаар баталсан байна.

¹⁴ ХЭҮК-оос Монгол Улс Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай 190 дүгээр конвенцыг соёрхон батлах нь зүйтэй талаар Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 19 дэх илтгэлдээ тусгасан.

¹⁵ ОУХБ-ын Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай 190 дүгээр конвенц.

¹¹ YCX <https://www.1212.mn/tables.aspx?TBL_ID=DT_NSO_0300_007V1>

¹² ОУХБ Монгол Улсын бодлогын хураангуй: Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, 2016 он, 1 дэх тал. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/publication/wcms_508366.pdf/>

Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд тусгагдсан хөдөлмөрийн харилцаан дахь дарамт, хүчирхийлэл, түүний хууль зүйн шинжүүдийг үндэсний хууль тогтоомжид тодорхой хэмжээгээр тусгажээ. Жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай хуульд нийгэм, эдийн засаг, эрх зүй, гэр бүлийн хүрээнд жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтыг хориглож, ийм нөхцөлөөс ангид байх орчин бүрдүүлэх үүргийг төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, ажил олгогчдод хүлээлгэж, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн¹⁶ 5 дугаар зүйлийн 5.3 дахь хэсэгт “ажил олгогч нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ.” гэж, 6 дугаар зүйлд “ажилтан нь Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ.” гэх нэмэлт, өөрчлөлт оруулжээ. 2022 оноос хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад бэлгийн дарамт хүчирхийллийг шинээр тодорхойлон хөдөлмөрийн хүрээнд аливаа дарамт хүчирхийлээс сэргийлж, таслан зогсоход чиглэгдсэн зохицуулалтыг тусгажээ.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга батлагдсантай холбоотойгоор Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай, Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга зэрэг зарим хуульд нэмэлт, өөрчлөлт орж, эдгээр хуулиудад өмнө нь байсан жендэрт суурилсан дарамт хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалттай холбоотой зохицуулалтыг ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь аливаа дарамт, хүчирхийллийг хориглох агуулгаар өргөжүүлсэн.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт бэлгийн харилцаанд орох эсэхээс шалтгаалж ажил, албан тушаал, цалин хөлс зэрэг эдийн засгийн болон бусад байдлаар урамшуулах, эсхүл хохироохоор айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах болзол тавих явдал нь бэлгийн дарамтын хэлбэр болохыг нарийвчлан тодорхойлсон бөгөөд бэлгийн дарамттай холбоогүй “эдийн засгийн буюу эд хөрөнгийн дарамт” ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд бие даасан хэлбэрээр илрэх явдал байна. Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт хүчирхийллийн талаарх ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын судалгаанд оролцогчдын 16.2 хувь нь эдийн засгийн дарамтад өртдөг гэж хариулснаас үзэхэд энэ нь хэн нэгэнд хандив, тусламж өгөх, насны ой тэмдэглэх гэх зэрэг шалтгаан тогтсон заншил хэвшилтэй холбоотой ч эргээд хувь хүний амьдралд эдийн засгийн хүндрэл, бэрхшээл учруулах эрсдэлийг дагуулдаг.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн ноцтой хэлбэр болох жендэрт суурилсан хүчирхийллийн тухай ойлголт Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд тусгагдаагүй, харин Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.8 дахь хэсэгт, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3-т заасан ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн

харилцаан дахь аливаа дарамт, хүчирхийллийг хориглох тухай суурь зарчим нь хөдөлмөр эрхлэлтийн албан болон албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж байгаа бүх хүмүүст хамааралтай.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.6 дахь хэсэгт “Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үйлдсэн этгээдэд Зөрчлийн болон Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэх бөгөөд ийнхүү хариуцлага хүлээлгэсэн нь хөдөлмөрийн сахилгын шийтгэлээс чөлөөлөх үндэслэл болохгүй” гэж. Энэ нь хэдийгээр тухайн зөрчил захиргааны шинжтэй зөрчил болох, эсхүл гэмт хэргийн шинжтэй болох тохиолдолд хамаарах боловч ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь аливаа дарамт, хүчирхийллийг зөрчил, гэмт хэрэг гэж үзэж байгаа хэрэг биш юм. Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл үйлдсэн ажилтан, албан хаагчид ёс зүйн шинжтэй нөлөөллийн арга хэмжээ ногдуулах явдал хэдийн хэвшсэн. Улмаар уг үйлдэл (эс үйлдэхүй) ёс зүйн зөрчлийн хүрээ хязгаараас хэтэрсэн гэж үзсэн тохиолдолд буруутай этгээдэд хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн дагуу сахилгын шийтгэл ногдуулах тохиолдол цөөнгүй байна. Үүнээс үзэхэд дарамт, хүчирхийлэл үйлдсэн этгээдэд хүлээлгэх хууль зүйн хариуцлага хууль тогтоомжид тусгагдсан гэж дүгнэж болох боловч Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн хуульд зөрчил, гэмт хэрэг гэж тооцохоор заагаагүй тул энэ төрлийн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуульд ажил олгогч ба ажилтны төлөөлөл хамтын гэрээ хэлэлцээр байгуулах эрхийг олгож түүнтэй холбогдсон цогц харилцаа нарийвчлан тусгагдсан. Уг хуулийн 34 дүгээр зүйлд нутаг дэвсгэрийн хамтын хэлэлцээрт хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, малчин, нөхөрлөл, хоршооны гишүүн албан бус эдийн засагт ажиллаж байгаа хүний энэ хуулийн 5.1-д заасан үндсэн эрх, суурь зарчмыг хэрэгжүүлэх асуудлыг тусгаж болно гэж тодорхойлжээ. Үүнээс гадна салбарын болон салбар дундын хамтын хэлэлцээр, аж ахуйн нэгж байгууллагын хамтын гэрээнд ч тухайн салбар аж ахуйн нэгж байгууллагын хүрээнд дарамт, хүчирхийлээс ангид орчин бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн тодорхой асуудлууд тусгагдах бүрэн бололцоотой.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 54 дүгээр зүйлийн 54.1.1-д ажилтны болон гуравдагч этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулж болзошгүй нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд ажилтан ажил үүргээ гүйцэтгэхээс татгалзах эрхтэй байна. Ажил үүргээ гүйцэтгэхээс татгалзах зохицуулалт нь өмнөх хуульд байгаагүй, шинэ зохицуулалт юм.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт хүчирхийллийг хориглох, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоход чиглэгдсэн суурь зохицуулалт нь Хөдөлмөрийн тухай хууль болон бусад хуульд дараах байдлаар тусгагдсан. Үүнд:

Бага, дунд боловсролын тухай хуульд боловсролын агуулгад тавигдах зорилтуудын дотор “зөрчлийг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэж, эрсдэлээс өөрийгөө хамгаалах мэдлэг, харилцааны ур чадвар олгох”

¹⁶ <<https://legalinfo.mn/mn/detail/565>>

зохицуулалт тусгагдсан.¹⁷ Дунд боловсролын агуулгад “хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, өөрийгөө хамгаалах арга барилд сургах..... үзэл төлөвшүүлэх”-ийг зорилт болгох өөрчлөлт 2016 онд орсон.¹⁸ Эдгээр нь хүүхдэд багаас нь хүчирхийлэл, дарамтын агуулгыг хичээлийн сургалтын явцад ойлгуулах, түүнээс сэргийлэх, өөрийгөө тийм орчин, аюулаас хамгаалж зайлсхийх оновчтой арга барилд суралцаж хэвшихэд түлхэц болно. Суралцагчийг сургуулийн орчинд гэмт хэрэг, зөрчил, болзошгүй эрсдэлд өртөж эрх нь зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах, хяналт тавих үүргийг ерөнхий боловсролын сургуулийн захиралд, хүчирхийлэлд өртөж болзошгүй хүүхдийг илрүүлэх, холбогдох байгууллагад мэдээлэх, хуульд заасан үйлчилгээнд хамруулахад дэмжлэг үзүүлэх үүргийг багшид тус тус хүлээлгэсэн. Хүүхдийг багаас нь дарамт, хүчирхийллийг зүй бус үзэгдэл гэж үзэх хандлагаар төлөвшүүлэхэд боловсролын, сургалтын үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг чиглүүлэхэд оршино.

Эрүүл мэндийн тухай хууль¹⁹-д бие махбодын ба бэлгийн хүчирхийлэл, мөлжлөгийн хохирогчид үзүүлэх эрүүл мэндийн болон сэтгэцийн сэргээн засах тусламж, үйлчилгээний төлбөрийг төр хариуцах тухай заалт бий. Ингэснээр хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалахад чиглэгдсэн, түүнд учирсан сэтгэл санаа, бие махбодын хохирлыг арилгах, сэргээх арга хэмжээ энэ хуульд тусгагдсан гэж үзэхээр байна.

Авлигын эсрэг хууль²⁰-иар авлигатай тэмцэх байгууллагын албан хаагчид албан үүргээ гүйцэтгэхтэй нь холбогдуулж хөндлөнгөөс (төрийн улс төр, захиргааны, тусгай албаны удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтан гэх мэт) дарамт шахалт үзүүлэхийг хориглосон. Тус хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1-д заасан хөндлөнгөөс нөлөөлөх этгээд гэдэг нь албан үүргийн хувьд нийтийн албанд удирдах, гүйцэтгэх ангиллын албан тушаал эрхэлж байгаа бөгөөд энэ албанд нийтийн ба хувийн ашиг сонирхлоо зохистой зохицуулж албан үүргээ гүйцэтгэж байх ёстой этгээд юм. Зөвхөн энэ хуульд төдийгүй төрийн албаны тодорхой салбар тус бүрийн хүрээнд үйлчилдэг хуулиудад тухайн салбарын албан хаагчдыг дарамт, шахалтаас ангид байлгах, тэдний зүгээс иргэдэд дарамт, шахалт үзүүлэхгүй байх үүрэг хүлээлгэсэн заалт тусгагдсан.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль²¹-д хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах, сэтгэцийн эмгэгээс урьдчилан сэргийлэх талаар төрөөс баримтлах бодлого, зарчмыг тодорхойлох, сэтгэцийн эмгэгтэй хүний эрхийг хамгаалах, нийгэм эдийн засгийн харилцаанд оролцож бие даасан байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэх, сэтгэл зүйн тусламж авах нөхцөлийг хангахтай холбогдсон харилцааг энэ хууль зохицуулдаг. Хөдөлмөрийн

хүрээний дарамт хүчирхийлэлтэй холбоотой асуудлыг шууд зохицуулаагүй хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон бэлгийн дарамтад өртсөний улмаас хүний сэтгэхүй, сэтгэл хөдлөх, зан үйл хямарсан тохиолдолд уг хүнд сэтгэлзүйн туслалцаа дэмжлэгийн шинжтэй үйлчилгээ үзүүлэх харилцаанд энэ хууль хамаарч үйлчлэх юм. Мөн аж ахуйн нэгж, байгууллага нь өөрийн ажилтнуудын сэтгэцийн эрүүл мэндийг хамгаалах, дэмжих талаар хүлээх үүргийг, сэтгэцийн өвчтэй хүнд үзүүлэх нийгмийн халамж туслалцааг мөн хуулиар тогтоож өгсөн. Түүнчлэн аж ахуйн нэгж байгууллага нь дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлж, ажилтнуудаа сэтгэл тайван ажиллуулах нь сэтгэцийн эрүүл мэндийг нь хамгаалж буй нэг чухал нөхцөл гэж үзэж болох юм.

Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль²²-д хүчирхийлэгчийн үйлдэл, эс үйлдэхүйн хор уршиг, бий болгох үр дагавар, давтамж (байнга, тогтмол)-тай уялдуулж Эрүүгийн хуульд хөдөлмөрийн хүрээний зарим дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг гэмт хэрэгт тооцохоор тусгасан тохиолдолд энэ хуулийн тодорхой заалт үйлчилж болох юм. Хөдөлмөрийн хүрээнд үйлдэгдсэн дарамт, хүчирхийллийн шинжтэй гэмт хэргийн хохирогч, эсхүл гэрч болсон хүний амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах, тэдэнд зохих дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх бол энэ хууль үйлчлэх ба хамгаалалт нь аюулгүй байдлын, сэтгэлзүй гэсэн төрлөөс бүрдэхээр хуульчлагдсан.

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх өмгөөллийн үйлчилгээний зардлыг төр хариуцна²³ гэж заасан бөгөөд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн төлбөрийн чадваргүй иргэн өөрт учирсан хохирлоо барагдуулах, хүчирхийлэлд өртсөн талаараа цагдаа, шүүхэд хандах тохиолдолд Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн дээрх зохицуулалт үйлчилнэ.

ХЭҮК нь хүний эрхийн боловсролыг дэмжих, түгээх, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүргийнхээ хүрээнд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тухай гомдлыг хүлээн авч, шалгах, шийдвэрлэх бүрэн эрхийг хэрэгжүүлдэг.²⁴

Зөрчлийн тухай хууль²⁵-д “Бусдад ажил, албан тушаал, нэр төр, алдар хүнд, эд хөрөнгө, сэтгэл санааны үр дагавар үүсгэж бэлгийн харьцааны шинжтэй үйлдэл хийх сэдлээ үг хэлээр, биеэр, өөр хэлбэрээр илэрхийлсэн бол хүнийг нэг мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл албадан сургалтад хамруулж долоогоос гуч хоногийн хугацаагаар баривчлах шийтгэл оногдуулна” гэжээ. Харин “Ажил олгогч хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах үүргээ биелүүлээгүй бол

²² Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль.

²³ Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 45 дугаар зүйлийн 45.1.11, 45.2 дахь хэсэг.

²⁴ Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.5, 7.1.6.

²⁵ Зөрчлийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.26 дахь хэсэг.

¹⁷ Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.5.

¹⁸ Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.4.

¹⁹ Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.6.8.

²⁰ Авлигын эсрэг хууль.

²¹ Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хууль.

хуулийн этгээдийг нэг мянга таван зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох шийтгэл ногдуулах тухай” заажээ. Энэ хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, хүчирхийллийн бусад хэлбэрийг зөрчилд тооцох тухай заалт тусгагдаагүй.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлтэй холбоотой үүргийг ажил олгогч биелүүлээгүй тохиолдолд үүнийг захиргааны зөрчилд тооцож, шийтгэл ногдуулах талаар зохицуулалт байхгүй. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн дарамт, хүчирхийлэлтэй холбоотой зохицуулалт нь Зөрчлийн тухай хуулиар бүрэн хамгаалагдаагүй бөгөөд энэ нь нэг талаас Хөдөлмөрийн тухай хууль шинэчлэгдэн үйлчилж эхэлж байгаатай, нөгөө талаас Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хуульд уг шинэчлэлтэй холбоотой зохих нэмэлт хараахан ороогүй байгаатай холбоотой. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.6 дахь хэсэгт “Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт үйлдсэн этгээдэд Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэх бөгөөд ийнхүү хариуцлага хүлээлгэсэн нь хөдөлмөрийн сахилгын шийтгэлээс чөлөөлөх үндэслэл болохгүй” гэж заасан.

Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар²⁶ Зөрчлийн тухай хуулийг зөрчсөн этгээдийн гаргасан буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг шалгаж шийдвэрлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг. Энэ хуулиар зөрчлийн хэргийг шалгах эрх бүхий этгээдийн хүрээг тогтоож тус бүрд харьяалагдах зөрчлийн хэргийг тодорхойлсон. Бэлгийн дарамт учруулсан гэх зөрчлийн хэргийг эрүүгийн хэргийн шүүхэд энэ хуулиар харьяалуулсан. Харин ажил олгогч Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах үүргээ биелүүлээгүй зөрчлийн хэргийг мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчид, хүний биед халдах зөрчлийн хэргийг цагдаагийн байгууллагад тус тус харьяалуулжээ. Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн нэг хэлбэр болох хүний биед халдах, хохирол учруулахгүйгээр зодохыг захиргааны зөрчилд тооцохоор Зөрчлийн тухай хуулийн 5.3 дугаар зүйлд заажээ. Өмнө нь дурдсанаар Зөрчлийн тухай хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг зөрчилд тооцох нэмэлт тусгагдсан тохиолдолд ажил эрхлэлт хөдөлмөрийн харилцаанд энэ хэлбэрийн зөрчил үйлдэгдвэл тухайн хуулиар харьяалал нь шийдэгдэх ажээ. Гэхдээ энэ нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн нэг л хэлбэр, харин бусад хэлбэр орхигдсон гэж дүгнэж болно. Зөрчлийн тухай хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн бусад хэлбэрийг захиргааны зөрчил гэж заагаагүйгээс Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн илүү өргөн хэлбэрүүдийг шалгах шийдвэрлэх асуудал орхигдсон гэж үзэх юм.

²⁶ Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль.

Прокурорын байгууллага нь хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, түүнийг зөрчигдөхөөс сэргийлэх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх арга хэмжээг авна²⁷ гэж заасан бөгөөд мөн хуульд прокурорын хяналтын үйл ажиллагааны нэг төрөл бол зөрчлийн хэрэг бүртгэлийн ажиллагаа болохыг тогтоож өгчээ. Хэрвээ Зөрчлийн тухай хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тодорхой хэлбэрүүдийг захиргааны зөрчилд нэмж тооцон, улмаар Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар эдгээр зөрчлийг шалгах ажиллагааг тусгасан тохиолдолд прокурорын байгууллага эдгээрт хяналт тавих чиг үүрэгтэй болох юм.

Зөрчлийн тухай хуульд ажил олгогч нь ажлын байрны бэлгийн дарамт, хүчирхийлэлтэй холбоотой асуудлыг хөдөлмөрийн дотоод журамдаа тусгах үүргээ биелүүлээгүй бол үүнийг захиргааны зөрчил гэж үзэхээр тусгагдсан. Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулиар харьяалуулсан захиргааны зөрчлийг түүн дотроо ажлын байрны бэлгийн дарамт хүчирхийллээс сэргийлэх, гомдол гаргах хэм хэмжээг хөдөлмөрийн дотоод журамдаа оруулаагүй зөрчлийг хөдөлмөрийн хяналтын байцаагч харьяалан шийдвэрлэх эрхийг олгосон бөгөөд хөдөлмөрийн хяналтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх байгууллагын тогтолцоо, эрх хэмжээ, хяналт шалгалт хийх нийтлэг үндэслэл, журам, улсын байцаагчийн бүрэн эрх, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх баталгаа зэргийг Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулиар тогтоож зохицуулжээ.²⁸ Хөдөлмөрийн хяналтын үйл ажиллагааны онцлогийг үндэслэн тусгай журмаар зохицуулдаг. Мөн шинэчлэн найруулсан Хөдөлмөрийн тухай хуулиар анх удаа хөдөлмөрийн хяналтын байцаагчийн эрх, үүргийг тусгасан бөгөөд хуулийн 162 дугаар зүйлийн 162.3.7-д ялгаварлан гадуурхалт, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид ажлын байрны орчин бүрдсэн эсэхийг хянах үүргийг тусгайлан зааж өгсөн.

Иргэний хуульд зааснаар бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ээр гэм хор учруулсан этгээд уг хохиролыг хариуцан арилгах үүрэгтэй.²⁹ Энэхүү зохицуулалт нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөнөөс учирсан хохирлоо арилгуулах тохиолдолд хэрэглэгдэнэ. Мөн хуульд³⁰ “ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ”, “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч албан үүргээ зөрчсөн гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ийн улмаас бусдад гэм хор

²⁷ Прокурорын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэг.

²⁸ Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль.

²⁹ Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйл.

³⁰ Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйлийн 498.1, 498.2 дахь хэсэг.

учруулсан бол уг гэм хорыг түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана” гэж заасны дагуу төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэх явцад бусдад дарамт, хүчирхийлэл үзүүлснээс үүссэн хохирлыг төр хариуцан арилгах бололцоотой.

Зар сурталчилгааны тухай хуульд зар сурталчилгаа бүтээхэд тавих ерөнхий шаардлагыг тодорхойлсны дотор хүчирхийлэл, садар самуунд уруу татах, түүнчлэн хүний амь нас эрүүл мэнд, аюулгүй байдалд гэм хор учруулах үйлдэл, үйл ажиллагаанд хүргэх зар сурталчилгааг хориглож,³¹ мөн бусдын нэр төр, алдар хүндэд харш хүнлэг ёс, ёс суртахууныг зөрчсөн сурталчилгааг хууль бус сурталчилгаа гэж үзэхээр тогтоожээ.³² Энэ хуулийн дээрх заалтуудыг ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаатай холбон үзэж болох юм.

2015 оны Эрүүгийн хуульд “бэлгийн дарамт учруулах” үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож байсныг 2017 оны хуулиар хүчингүй болгосон тул хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн гэмт хэргийн шинжтэй буюу санаатайгаар, хохирогчид хүнд хохирол учруулах зорилгоор, эсхүл ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээнд бусдыг байнга дарамтлах, хүчирхийлэл үйлдэж бусдад (амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэц) хохирол учруулах үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ийг гэмт хэрэгт тооцох зохицуулалтгүй байна. Харин Эрүүгийн хуулийн 12.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “хохирогчийн хүсэл зоригийн эсрэг хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, эсхүл сэтгэцийн өвчтэй, согтуурсан, мансуурсан, сэтгэцийн үйл ажиллагаа нь түр сарнисан, бусад өвчний улмаас биеэ хамгаалах, эсэргүүцэл үзүүлэх чадваргүй, эсхүл эд хөрөнгө, албан тушаал, бусад нөхцөл байдлын улмаас эрхшээлдээ байгааг далимдуулан хүчээр бэлгийн харьцаанд орсон, бэлгийн харьцааны шинжтэй хүч хэрэглэсэн үйлдэл хийсэн бол нэгээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ”³³ гэж заасан бөгөөд мөн хуульд хохирогчийн хүсэл зоригийнх нь эсрэг хүч хэрэглэж, эсхүл хүч хэрэглэхээр заналхийлж, биеэ хамгаалж чадахгүй байдлыг далимдуулж бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангасан нь хүчиндэх гэмт хэргийн шинжгүй бол зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан. Мөн хуулийн 12.3 дугаар зүйлд хохирогчид хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, эд хөрөнгө, албан тушаал, бусад нөхцөл байдлын улмаас эрхшээлдээ байгаа байдлыг далимдуулан зорчих эрхийг хязгаарлахгүйгээр бусадтай бэлгийн харьцаанд албадан оруулсан бол бэлгийн мөлжлөгт тооцож, нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан.

Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулиар³⁴ хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаарх төрийн бодлого, үндсэн зарчмыг тодорхойлж, төрийн байгууллагын удирдлага, хяналтын тогтолцоо, ажлын байранд тавигдах хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн

³¹ Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5.7.

³² Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2.2, 7.4.6.

³³ Эрүүгийн хууль.

³⁴ Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль.

шаардлага, стандартыг хангах, ажилтан, хөдөлмөр эрхлэгч иргэнийг эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулдаг. Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-д хэрэглэгдэх зарим нэр томъёог тайлбарлан тодорхойлсны дотор “хөдөлмөрийн эрүүл ахуй” гэсэн нэр томъёог хөдөлмөрлөх явцад хими, физик, биологийн хүчин зүйлээс шалтгаалан хүний бие махбод, мэдрэл, сэтгэхүйд өөрчлөлт орж өвчлөх, хөдөлмөрийн чадвараа түр болон бүрэн алдахаас урьдчилан сэргийлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаа гэжээ. Тэгвэл хувь хүний хөдөлмөрлөх үйл ажиллагааны явцад зөвхөн хими, физик, биологийн хүчин зүйл нөлөөлөх төдийгүй хамт ажиллагсад, харилцагч үйлчлүүлэгчийн зан харилцаа, хандлага ч шууд нөлөөлнө (нөлөөлөл нь эерэг, сөрөг аль ч үр дагавартай байж болох юм). Харин сөрөг үр дагавар бүхий ийм нөлөөллийн нэг хэлбэр бол хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл юм. Ажил, хөдөлмөр эрхлэгч сэтгэл санааны хувьд тайван байж ажиллах, ингэж ажиллах таатай орчин бүрдсэн байх нь түүний сэтгэхүйд эерэг нөлөөлөх хүчин зүйл гэж үзэж болох юм. Иймд энэ хуульд тусгагдан томъёологдсон “хөдөлмөрийн эрүүл ахуй” гэсэн нэр томъёоны агуулгад хүмүүс хоорондын харилцааны хүрээнд илрэх зан үйл, хандлага, үйлдлийг ажил, хөдөлмөр эрхлэгчийн сэтгэхүйд нөлөөлөх хүчин зүйлд нэмж багтаах нь зүйтэй бөгөөд одоогоор хуульд энэ хүчин зүйл огт тусгагдаагүй байгаад шүүмжлэлтэй хандаж байна.

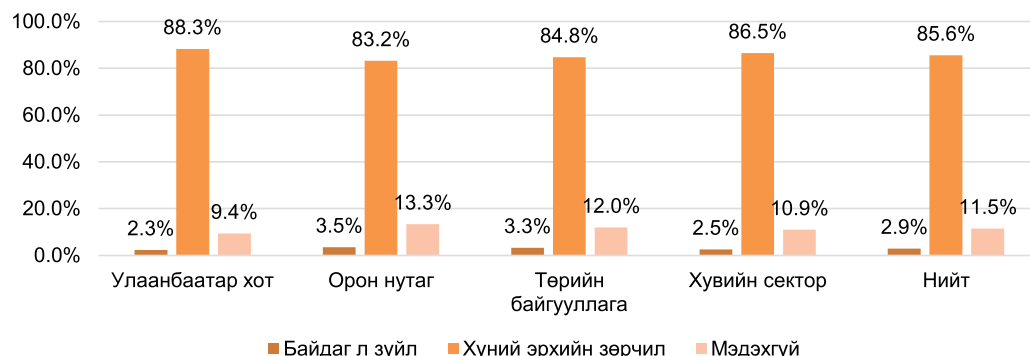
Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төлөв байдал

Төрийн болон хувийн хэвшлийн салбар дахь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тархалт, хэлбэр, шалтгаан, гомдол шийдвэрлэх боломжийг тандан мэдэх зорилгоор ХЭҮК 2021 онд Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төлөв байдлын судалгааг гүйцэтгүүлсэн.³⁵ Уг судалгаанд нийт 3,335 хүн хамрагдсанаас нийслэлээс 1,558, орон нутгаас 1,777 хүн оролцсон. Тэдгээрээс төрийн байгууллагын 1,764, хувийн хэвшлийн 1,180, төрийн бус байгууллага, албан бус салбарын 391 хүн оролцсоноос 2,163 нь эмэгтэй, 1,170 нь эрэгтэй, 2 нь бусад хүйсийн хүн байна.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг юу гэж ойлгодог талаарх асуултад судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 84.8 хувь, хувийн секторын 86.5 хувь, орон нутгийн оролцогчдын 83.2 хувь, нийслэлийн оролцогчдын 88.3 хувь нь хүний эрхийн зөрчил гэсэн ойлголттой байна. Харин ХЭҮК, Төрийн албаны зөвлөлд иргэдээс ирүүлсэн гомдол, ярилцлагын судалгаанд оролцогчдын өгсөн хариултаас үзвэл хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой шүүхээс гаргасан шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа, мөн ажлын ачаалал их, туслах ажилтан авах хэрэгцээ шаардлагатай, цэцэрлэгийн хүүхдийн эцэг эх нь архины хамааралтай, орон нутагт ажиллаж байгаа малчдад эхнэр олдохгүй байгаа зэргийг хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл гэж ойлгож байгаа нь энэ талаарх мэдлэг, ойлголт хангалтгүй байгааг харуулж байна.

³⁵ ОУХБ-ын дэмжлэгээр гүйцэтгэсэн судалгааны тайланг ХЭҮК-ын (nhrcm.gov.mn) цахим хуудаснаас үзэх боломжтой.

Бүдүүвч 3.1 Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн ойлголт



Тохиолдол 3.1

...Ажилд эгүүлэн томилох шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байсаар хүний нөөцийн менежер 2020 оны 09 дүгээр сарын 17-ны өдөр утсаар холбогдож “таныг өмнө ажиллаж байсан ажилд чинь томилохоор болсон” гэж хэлэхэд нь би очиж амжилгүй 3 хоногийн дараа очсон. Тэгэхэд “таныг өмнөх ажилд чинь авч чадахгүй болсон, сэтгэцийн эмчээр ажиллуулна” гэж хэлээд багш нарын урьдчилан сэргийлэх үзлэгт хуваарилан ажиллуулж байгаад тэр өдрийн 16 цаг 40 минутын орчимд хүний нөөц мэдэгдэх хуудас өгч “та маргаашаас ажилдаа ирээд хэрэггүй” гэж хэлсэн...

(ХЭҮК-т иргэн У-аас ирүүлсэн гомдлоос)

Тохиолдол 3.2

... Миний бие төрийн албанд ажилладаг. Удирдлагын зүгээс төрийн албаны удирдах албан тушаалтанд баймгүй хувийн ашиг сонирхолтой, алба хаагчдад албан тушаал амлах, өөртөө ашигтай байдал үүсгэх, байгууллагын чиг үүргийг алдагдуулах, бусдын нэр хүндэд халддаг ёс зүйгүй, шударга бус үйлдэлтэй нь эвлэрч чадалгүй шаардлага тавьсны төлөө өнөөдрийг хүртэл хохирч явна. Надад 2018 оны 08 дугаар сарын 23-ны өдөр Б/20 дугаартай тушаалаар үндсэн цалинг 2 сараар 15 хувь бууруулсан. Намайг 2 сартай жирэмсэн байхад үүрэгт ажлаас халсан шийдвэр гаргасан...

(ХЭҮК-т иргэн А-аас ирүүлсэн гомдлоос)

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл нь хэл амаар доромжлох, нэр төр алдар хүндийг гутаах, бие махбодод халдах, эдийн засгийн болон бэлгийн дарамт үзүүлэх, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх гэх мэт хэлбэрээр илэрдэг бөгөөд хүчирхийлэлд өртсөн хүн сэтгэл санаагаар унах, эд хөрөнгөөрөө хохирох, мэргэжил буюу ажлын хүрээнд нэр хүнд нь унах зэрэг үр дагаврууд бий болдог байна. Судалгаанд оролцогчдын 40.9 хувь

нь хэл амаар доромжлуулах, 37.5 хувь нь сэтгэл санааны, 16.2 хувь нь эдийн засгийн, 8.7 хувь нь бие махбодын дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэж хариулжээ. Хэл амаар доромжлох, сэтгэл санааны дарамтад оруулахыг ижил ойлголт гэж үзэх нь түгээмэл боловч хэл амаар доромжлох нь хараах, доромж үг хэллэг ашиглан загнах, дооглох, бүлэглэн дайрахыг ойлгох бол харин хэл амаар доромжлохгүйгээр ч эерэг үг хэллэгээр сэтгэл санааны дарамтад оруулж болдог байна.

Судалгаанд оролцогчдын 15-18 хувь нь “ажлын цагаар аливаа хэлбэрийн дарамт хүчирхийлэлд өртдөг” гэж, 14-17 хувь нь “ажлын бус цагаар” гэж, 7-20 хувь нь “ажлын болон ажлын бус аль аль цагт нь дарамтад өртдөг” гэж тус тус хариулжээ. Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаа гэдэг ойлголтод нэг хүн аль нэг ажил олгогчид ажил эрхлэх явдал дангаараа хамаарахгүй. Үүнд ажил хөдөлмөрт бэлтгэгдэж суралцах, ажил хайх, ажил горилох хувиараа болон бусдад хөдөлмөр эрхлэх асуудлууд багтдаг. Цаашилбал: энэ нь зөвхөн албан сектор төдийгүй албан бус секторт ямар нэг хөдөлмөр эрхлэгчид, мөн хөдөлмөр эрхлэгчтэй бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээг нь авч харилцаж буй хөндлөнгийн этгээдэд ч хамаарах асуудал юм. Хууль тогтоомжид тусгагдсан хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн холбоотой зохицуулалт нь зөвхөн ажлын цаг, ажлын байр орчныг хамаарч үйлчлэх бус ажлын бус (олон нийтийн арга хэмжээ) албан томилолтын үе хамаарна.

Ажилтан, албан хаагчдын хүрээгээр бус тэдгээртэй харилцаж буй хөндлөнгийн этгээд (үйлчлүүлэгч, харилцагч, хамтран ажиллагч) аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажилтан, албан хаагч, хувь хүн буюу гуравдагч этгээд, ажил горилогч, ажил хайгч ажил мэргэжлийн шинжтэй сургалтад хамрагдаж байгаа хүнийг ч энэхүү зохицуулалт хамаарч хамгаалж үйлчилнэ.

Хувийн салбараас судалгаанд оролцогчдын 75 хувь буюу 4 хүн тутмын 3 нь “дарамт үзүүлэгчийн өрөө, тасалгаанд ихэвчлэн дарамтад өртдөг” гэсэн байна. Харин төрийн байгууллагын 25 хувь нь “дарамт үзүүлэгчийн өрөө, тасалгаанд” өртдөг гэж хариулсан бол “ажил олгогчоос олгосон амьдрах байр ростероор ажиллах үед” дарамтад өртдөг гэж 55.4 хувь нь хариулжээ. Судалгаанд орон нутгаас оролцогчдын 79 хувь (хамгийн өндөр хувь) нь “дарамт үзүүлэгчийн өрөө, тасалгаанд” дарамтад өртдөг гэж хариулсан, нийслэлээс судалгаанд оролцогчдын 54 хувь нь “томилолтын үеэр” дарамтад өртдөг гэжээ.

Эмэгтэйчүүдийн хувьд удирдлагаас ирэх дарамтад өртдөг гэж 75 хувь нь хариулсан бол эрчүүдийн хувьд ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцааны бүхий л оролцогчдоос 33.8 хувь нь, хамт ажиллагчаас гэж 27.8 хувь нь, гуравдагч этгээдээс 34.2 хувь нь хариулжээ.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэх хүмүүсийн 90-ээс илүү хувь буюу дарамтад өртсөн 10 хүн тутмын 9 нь гомдол гаргадаггүй гэж хариулсан бол гомдол гаргасан хүмүүсийн ердөө 2 хүрэхгүй хувь нь гомдлоо шийдвэрлүүлдэг, 5 хувь нь огт шийдвэрлүүлж чаддаггүй гэж хариулсан.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын судалгаанд оролцогчдын 53 хувь нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх хамгийн оновчтой аргыг “Байгууллагын дотоод хэм хэмжээнд ажлын байрны бэлгийн дарамт, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, хүчирхийллийн талаар тусгах, гомдол хүлээн авах “хайрцаг” ажиллуулах зэргээр шийдвэрлэх зохицуулалттай байх” гэж тодорхойлсон бол харин 30-40 хувь нь “Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, сургалт, зөвлөгөө өгөх сувгийг нэмэгдүүлэх”, 12-15 хувь нь “Байгууллагад хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, ажлын байрны бэлгийн дарамтын хохирогчид туслах, зөвлөх чиг үүрэгтэй ажилтантай байх” нь үр дүнтэй гэж тус тус хариулсан байна.

Бүдүүвч 3.2 Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн талаар.

Тохиолдол 3.3

Би ... Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт залуучуудын хөгжлийн төвийн оролцоо, хамтын ажиллагаа хариуцсан ажилтнаар ажиллаж байгаад 2019 оны 11 дүгээр сарын ...-ны өдөр жирэмсний амралт авсан. 2020 оны 05 дугаар сарын ...-ны өдөр ажилдаа орох хүсэлт гаргасан боловч орж чадаагүй. Ингээд 2020 оны 07 дугаар сарын ...-ний өдөр “чамайг үндсэн ажилд чинь ажиллуулах боломжгүй, өөр хүнийг жинхэлж авсан, чиний ажлын орон тоо байхгүй болсон, цалинг чинь бууруулахгүй, түр хамгаалах байрны нийгмийн ажилтнаар ажиллуулах тушаал гарсан” гэхээр нь би зөвшөөрөхгүй гэдгээ хэлсэн...

(ХЭҮК-т иргэн А-аас ирүүлсэн гомдлоос)

Тохиолдол 3.4

...Миний ажилладаг эмийн сангийн салбар татан буугдаж, орон тооны цомхотголд орж ажлаас чөлөөлөгдсөн. Гэвч надад ажлаас чөлөөлөгдсөн тушаалыг өгөөгүй. Салбарын захирлаас ажлаас чөлөөлөгдсөн тушаалаа шаардахад эмийн санд байсан 2,600,000 төгрөгийн хугацаа хэтэрсэн эмийн үнийг төлсний дараа тушаал болон жирэмсний листэд гарын үсгээ зурна гэж хясан боогдуулсан...

(ХЭҮК-т иргэн Б-ээс ирүүлсэн гомдлоос)

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх ойлголтыг судалгаанд оролцогч 3 хүн тутмын 2 нь олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээс авч байна гэжээ. Иймд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төрөл, хэлбэр, сөрөг үр дагавар, маргааныг шийдвэрлэх боломж зэргийг тогтмол, ойлгомжтой, энгийн, баримтад тулгуурлан олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр хүргэх нь үр дүнтэй байна. Харин ажил олгогч хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх сургалт, мэдээллийг хийж байгаа байдал хангалтгүй буюу оролцогчдын 16 хувь

нь ийм сургалт мэдээлэл хийгддэг гэснээс үзвэл хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаар заавал сургалт хийх эрх зүйн зохицуулалт байхгүйтэй холбоотой.

Мөн байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журам, дүрэмд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх заалт байгаа эсэхийг асуухад судалгаанд оролцсон 5 хүн тутмын 2 буюу 40.4 хувь нь “мэдэхгүй” гэж, харин 27.6 хувь нь “байхгүй” гэж хариулжээ.

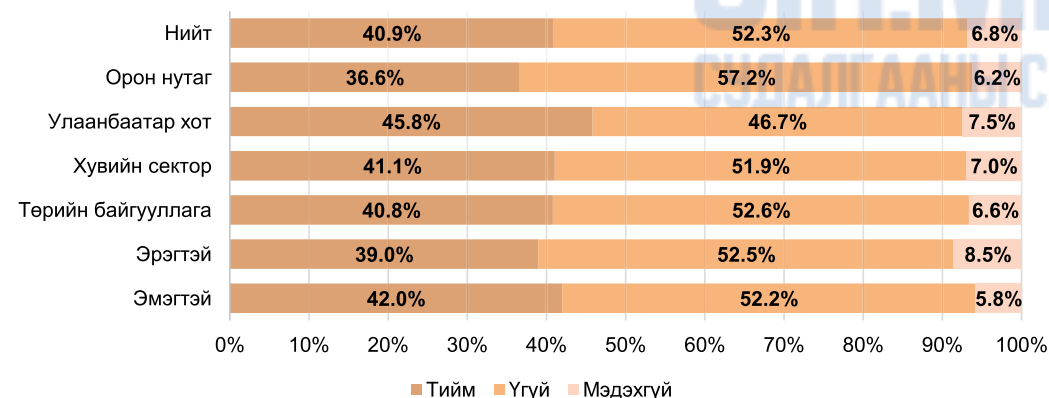
Хэл амаар доромжлох хэлбэрийн дарамт, хүчирхийллийн талаар:

Нийслэлээс судалгаанд оролцогчдын 45.8 хувь, орон нутгаас оролцогчдын 36.6 хувь, төрийн байгууллагын 40.8 хувь, хувийн хэвшлийн 41.1 хувь нь “хэл амаар доромжлуулдаг” гэж хариулсан байна. Харин нийт эрэгтэй оролцогчдын 39 хувь, эмэгтэйчүүдийн 42 хувь нь “энэ төрлийн дарамтад өртдөг” гэж хариулжээ.

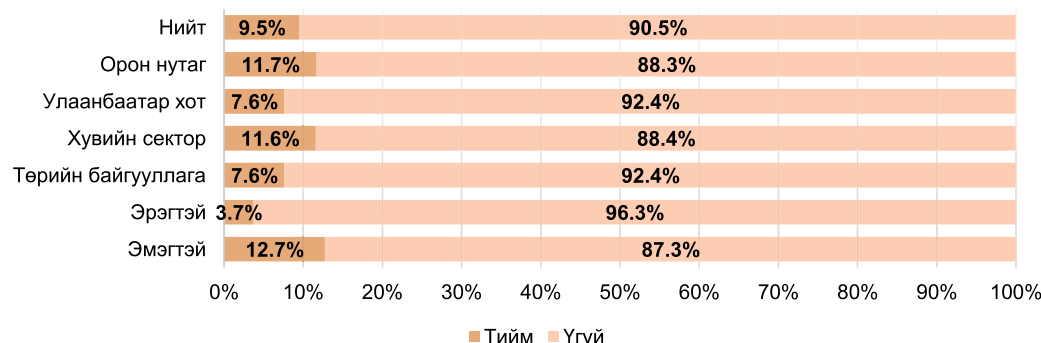
Энэ хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэж хариулсан хүмүүсийн дөнгөж 10 хувь буюу 10 хүн тутмын нэг нь гомдол гаргасан байх бөгөөд уг гомдлыг гаргагчдын 3.6 хувь нь эрэгтэй, 12.7 хувь нь эмэгтэй байна. Орон нутагт энэ хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлтэй холбогдуулж гомдол гаргасан нь 11.7 хувь байгаа бол Нийслэлд харьцангуй бага буюу 7.6 хувь нь гомдол гаргасан байна. Төрийн байгууллагын албан хаагчдын 92.4 хувь нь, хувийн хэвшлийн ажилтны 88.4 хувь нь огт гомдол гаргадаггүй гэсэн хариулт өгчээ. Гомдол гаргасан оролцогчдоос олон хариулт сонгох боломжтойгоор ямар хэлбэрээр гомдол гаргасныг тодруулан асуухад 50 гаруй хувь нь “амаар”, 19.1 хувь нь “бичгээр” үлдсэн 36.7 хувь буюу 3 хүн тутмын 1 нь “олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл ашигласан” гэж хариулжээ.

Харин судалгаанд оролцогчдоос хэл амаар доромжлох, нэр төр, алдар хүндийг гутаах хэлбэрээр бусдыг хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл учруулж байсан эсэхийг асуухад 6.4 хувь нь “тийм”, 13 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулсан.

Бүдүүвч 3.3 Хэл амаар доромжлуулах хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртдөг талаар.



Бүдүүвч 3.4 Хэл амаар доромжлуулах хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл өртсөн талаар гомдол гаргасан байдал.



Тохиолдол 3.5

...Байгууллагуудад хяналт, шалгалт хийгээд явж байхад алдаа, зөрчил байна гэхээр "чамайг халуулна, чи хэн юм?" гэх мэт хэлэх, хэлэхгүй үгээр хараадаг. Эсвэл өөр дүгнэлт гаргуулах гэж даргаар хэлүүлдэг. Энэ өөрөө дарамт мөн үү? Би гомдол гаргаж болох уу?

(Төрийн үйлчилгээний албан тушаалтан орон нутаг. 44 настай эмэгтэй)

Тохиолдол 3.6

...Миний бие 25 жил төрийн албанд ажиллаж байна. 2016 оноос эхлэн дарамт шахалтад өртөж, сэтгэл санааны хохирол амсаж, хөдөлмөрлөх эрхээ зөрчүүлж байна. Тамгын газрын дарга томилогдсон өдрөөсөө эхлэн намайг өрөөндөө дуудаж "чи их шүүхдэг гэлүү, чамтай хамтарч ажиллахгүй, өргөдлөө өг, чиний тэтгэвэр тогтоолгох надад ямар ч хамаагүй, өргөдлөө өгөхгүй байж тэтгэвэр ч үгүй, тэтгэмж ч үгүй болов доо" гэж удаа дараа дарамталж, заналхийлж, арга хэмжээ авсан.

(ХЭҮК-т иргэн Ж-ээс ирүүлсэн гомдлоос)

Сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийллийн талаар: Сэтгэл санааны дарамт нь бодитой харагдахгүй боловч ажилтан, албан хаагч, хөдөлмөр эрхлэгч хүний санаа сэтгэлд зовуурь үүсгэх, тайван бус байдалд оруулах зэрэг таагүй сөрөг үр дагаврыг бий болгож байдгаараа хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн нэг хэлбэр юм. Энэ нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн бусад хэлбэрүүдтэй хавсарч илэрдэг байна.

Тохиолдол 3.7

...Ажил олгогчийн зүгээс үзүүлж буй дарамт, шахалт хэт их байна. Жишээ нь: камерын хяналтад байна гэдэг маш таагүй мэдрэмж төрүүлдэг. Бас гар утас ашиглах үед камер шүүж хариуцлага тооцдог. Хүний амьдралд юу ч тохиолдож болно, бүх зүйл цахим болж байхад арай л утгагүй шаардлага тавьдаг.

(Төрийн үйлчилгээний албан хаагч Улаанбаатар хот, 20-29 настай, эрэгтэй)

Тохиолдол 3.8

...Хан-Уул дүүргийн ...-р хорооны дарга О нь "та манай намын гишүүн биш учраас ажлаас чөлөөлнө, хамт олноос нэр бүхий хүмүүс таныг гарга гэж шаардаж байна" гэж байнга ганцаарчлан уулзаж анхааруулж байснаас болж байнгын айдас, дарамттай ажиллах болсон. КОВИД-ын шинжилгээний хариу эерэг гарч, эмчилгээ хийлгэж байхад ажилтнаа намын үзэл бодлоор нь ялгаварлаж, ажлаас халсанд нь гомдолтой байна.

(ХЭҮК-т иргэн М-ээс ирүүлсэн гомдлоос)

Судалгаанд хамрагдсан хувийн хэвшлийн оролцогчдын 41.1 хувь нь, төрийн байгууллагын 40.8 хувь нь ажлын байрандаа ямар нэгэн байдлаар хэл амаар доромжлуулж сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийлэлд өртдөг гэж хариулсан ба нийт эрэгтэй оролцогчдын 39 хувь нь, эмэгтэйчүүдийн 42 хувь нь энэ төрлийн дарамтад өртдөг гэжээ.

Тохиолдол 3.9

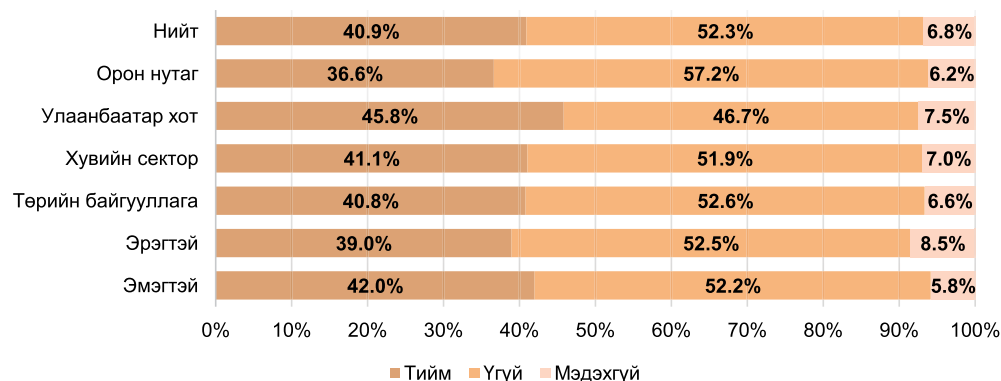
...Удирдлагаас арай өөр үзэл бодолтой эсвэл зохион байгуулж буй ажлынх талаар жоохон эсрэг юм хэлчихээр "битгий сонин юм яриад байгаарай", "чи мэддэг юм уу?", "хэн юм чи?" гээд байдаг.

(Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын ажилтан Улаанбаатар хот, 30-39 настай, эмэгтэй)

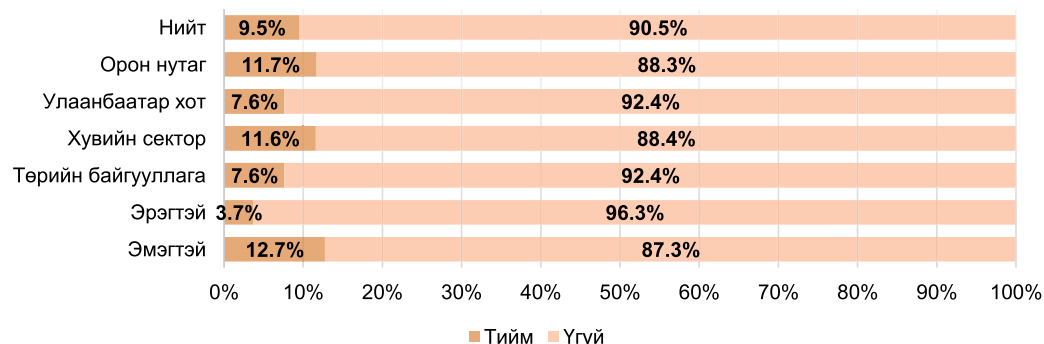
Нийслэлд бараг 2 хүн тутмын 1 нь буюу 44.9 хувь нь ажлын байранд сэтгэл санааны дарамтад өртдөг гэсэн бол орон нутгийн хувьд харьцангуй бага буюу 30.9 хувь буюу 3 хүн тутмын 1 орчим нь энэ хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртдөг гэсэн байна. Эмэгтэйчүүдийн 7.8, эрэгтэйчүүдийн 5 хувь нь гомдол гаргасан байх бөгөөд эдгээрийн 26.1 хувь нь бичгээр, 75.8 хувь нь амаар буюу хэлээд өнгөрч байжээ.

Өөрөө бусдад сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийлэл учруулж байсан эсэхийг асуухад дөнгөж 3.5 хувь "тийм" гэж 15.3 хувь "мэдэхгүй" гэж, үлдсэн 81.2 хувь нь бусдыг дарамтлаагүй гэсэн хариулт өгсөн. Энэ үзүүлэлтээр хувийн болон төрийн, мөн орон нутаг болон Улаанбаатар хотоос оролцогсдын дунд ямар нэг ялгаа байсангүй.

Бүдүүвч 3.5 Ажлын байранд сэтгэл санааны дарамтад өртөж байсан талаар

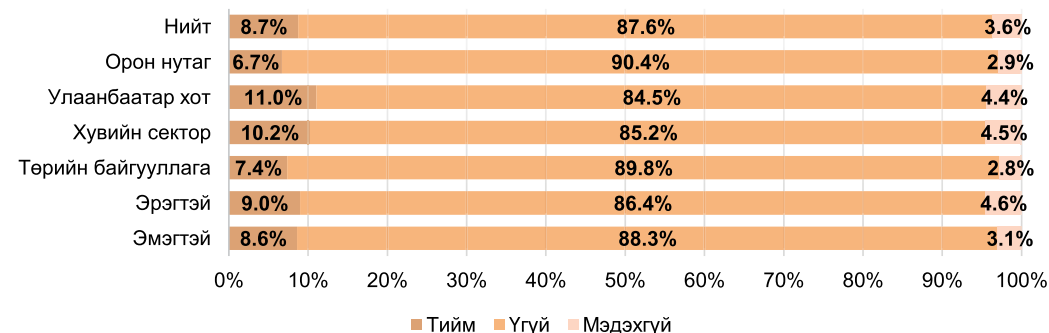


Бүдүүвч 3.6 Гомдол гаргасан талаар

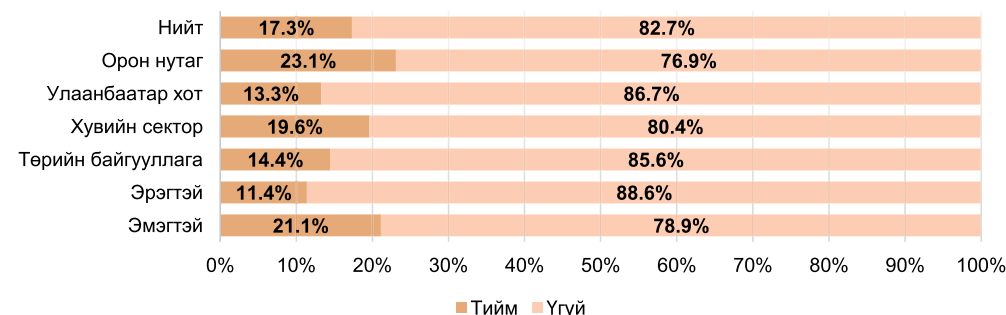


Бие махбодын дарамт, хүчирхийллийн талаар: Судалгааны дүнгээс хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, бие махбодын дарамт нь бусад дарамт, хүчирхийллийн хэлбэрүүдээс хамгийн бага байна. Судалгаанд оролцогчдын 8.7 хувь нь ийм хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэж, 3.6 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулсан бол энэ хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн хүмүүсийн 83 орчим хувь нь гомдол гаргаагүй байна. Харин гомдол гаргасан гэж хариулсан 17 хувийг эзэлж буй оролцогчдын 23 хувь нь орон нутгаас, 13 хувь нь нийслэлээс, 20 орчим хувь нь хувийн хэвшлийн ажилтан, үлдсэн хувь нь төрийн албан хаагч байна. Эмэгтэйчүүдийн 21 хувь нь гомдол гаргасан нь эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад 2 дахин их байна.

Бүдүүвч 3.7 Бие махбодын дарамт, хүчирхийлэлд өртөж байсан талаар



Бүдүүвч 3.8 Энэ талаар хэн нэгэнд гомдол гаргаж байсан талаар



Тохиолдол 3.10

...Сумын Засаг дарга болсон цагаасаа эхлэн намайг нүдэндээ орсон өргөс мэт үзэн, миний ажлыг урагш явуулдаггүй. Хоёр удаа намайг зодох гэж дайрч байсан...

(2020 онд ХЭҮК-т иргэн О-ээс ирүүлсэн гомдлоос)

Тохиолдол 3.11

...Хичээл зааж байснаа “гэнэт зайл, чамайг хөөх эрхтэй” гэж чангаар хаширч, зүүн бугуйнаас чангаар чимхэж, атгаж чирсэн. Мөн намайг ширээний ард сууж байхад ширээг нааш, цааш түлхэж өвдөг мөргүүлж “п... чинь, эр муу ч эмийн дээр” гэх мэтээр хэл амаар доромжилж, олон нийтийн дунд ичгэвтэр байдалд оруулсан...

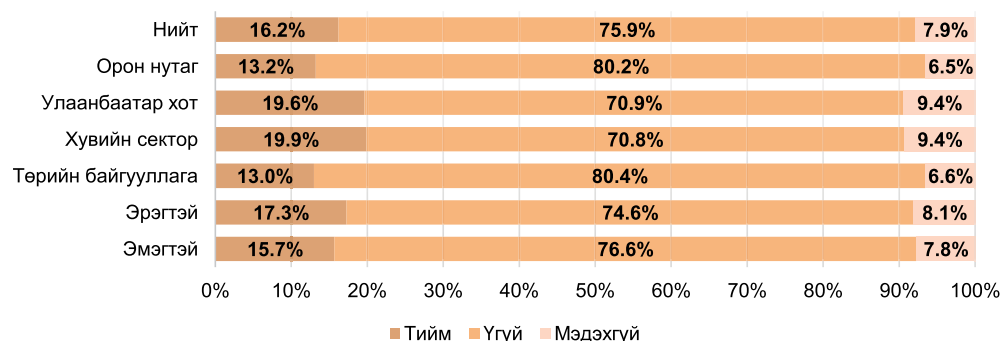
(Шүүхийн... дугаартай шийдвэрээс)

Эдийн засгийн дарамт, хүчирхийллийн талаар: Энэ хэлбэрийн дарамт нь хөдөлмөрөө шударгаар үнэлүүлэх, адил үнэлэмжтэй хөдөлмөрт адил хэмжээний цалин хөлс авах, цалин хөлсөө өөрөө захиран зарцуулах, ажлын байр буюу албан тушаал ахих дэвших зэрэг хөдөлмөрийн хүрээнд хувь хүний эдлэх эрхийг хязгаарлах, амьдралын баталгаат эх үүсвэрийг алдагдуулах зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэдэг. Ийм хэлбэрийн дарамт, хүчирхийлэл байгаа эсэхийг судалгааны дараах үр дүнгээр харуулж болно.

Нийт судалгаанд оролцогчдын 16.2 хувь нь ажлын байранд эдийн засгийн дарамтад өртдөг гэжээ. Салбараар нь авч үзвэл, хоол, хүнс үйлдвэрлэл, үйлчилгээ (ресторан, караоке, баар, диско гэх мэт)-ний салбарт ийм хэлбэрийн дарамт гардаг гэж оролцогчдын 19.5 хувь, зочид буудал, амралт, аялал жуулчлалын салбарт гардаг гэж оролцогчдын 24.6 хувь тус тус хариулжээ.

Нийслэлд энэ төрлийн дарамт үйлдэгдэх нь орон нутгаас (13.2 хувь) 6.4 хувиар илүү буюу 19.6 хувьтай байна. Харин хүйсийн хувьд авч үзвэл харьцангуй ижил буюу эрэгтэйчүүдэд (17.3 хувь) ирэх дарамт нь эмэгтэйчүүдийнхээс (15.7 хувь) 1.6 хувиар илүү байна. Төрийн албанд 13 хувьтай байгаа бол харин хувийн хэвшилд 20 хувьтай байна. Эдийн засаг, санхүүгийн дарамтыг “ойлгохгүй, мэдэхгүй” гэж судалгаанд оролцогчдын 8 орчим хувь нь хариулсан байна.

Бүдүүвч 3.9 Ажлын байранд эдийн засгийн дарамтад өртөж байсан эсэх талаар



Тохиолдол 3.12

...Анх ажилд ороход малчны үндсэн цалин 400,000 төгрөг, малын тоо толгой, нас хүйсээс шалтгаалан нэмэгдэл цалин олгоно гэж тохирч гэрээ байгуулсан... Гэвч цалингаа бүрэн өгдөггүй байнга дутуу өгдөг байсан...

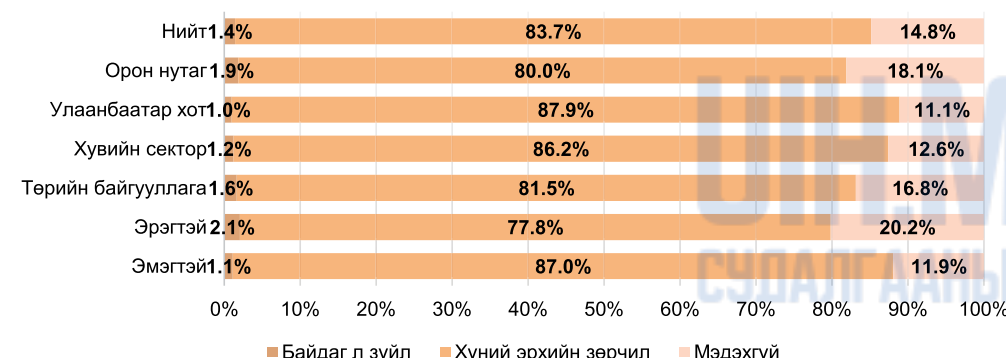
(Шүүхийн ... дугаартай шийдвэрээс)

Ажлын байрны бэлгийн дарамт, хүчирхийллийн талаар: хөдөлмөрийн хүрээний дарамт хүчирхийллийн талаар судалгаанд оролцогчдын дийлэнх буюу дунджаар 83.7 хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамтыг “хүний эрхийн зөрчил”, харин 14.8 хувь нь “мэдэхгүй” гэжээ. Эрэгтэйчүүдийн 20 хувь нь, эмэгтэйчүүдийн 12 хувь нь “мэдэхгүй” гэснээс үзвэл 5 эрэгтэй, 10 эмэгтэй тутмын тус бүр 1 нь энэ талын мэдлэг, ойлголтгүй байна. Орон нутгаас оролцогчдын 18.1 хувь, нийслэлээс оролцогчдын 11.1 хувь нь “мэдэхгүй” гэж хариулжээ.

Судалгаанд оролцсон эмэгтэйчүүдийн 10 хувь нь, эрэгтэйчүүдийн 2.8 хувь нь ажил эрхлэлтийн явцад ямар нэг байдлаар бэлгийн дарамтад өртдөг гэжээ. Төрийн байгууллагын ажилтнуудын 4.3 хувь нь, хувийн хэвшлийн 11.1 хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөж байна. Энэ талаар гомдол гаргаагүй гэж 83.2 хувь нь хариулжээ.

Хувийн хэвшил дотор аялал жуулчлал, зочид буудал, паб, ресторан, караокед ажиллагсад хамгийн их ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртдөг бол түүний араас эрүүл мэнд, биеийн тамир спортын салбар орж байна. Ажлын байрны бэлгийн дарамтын хамгийн түгээмэл хэлбэрээр биед хүрэх, илэх, таалах, биеэрээ наалдах, шахах, бэлгийн сэдэлтэй асуулт асуух, насан хүрэгчдийн хошигнол ярих, эвгүй дуу авиа гаргах, хөдөлгөөн хийх зэргийг нэрлэжээ. Хохирогчийн аргагүй байдал, сул талыг ашиглах буюу ажилтны гаргасан алдаа зөрчлийг далимдуулан бэлгийн дарамт үзүүлдэг гэж оролцогчдын 6.3 хувь нь хариулсан бол цалин хөлс нэмэх, албан тушаал ахиулахыг амлах хэлбэрээр хохирсон гэж оролцогчдын 7.4 хувь хариулсан байна.

Бүдүүвч 3.10 Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх мэдлэг ойлголт, хандлага



Тохиолдол 3.13

...“Сайхан залуу шүү”, “хөөрхөн шүү” гэх мэтээр ажилтнуудын дууддаг нь огт таалагддаггүй. Өөрөө ч мэдээгүй байхад томилолтоор хамт явах болчихсон байдаг. Эсвэл караоке хамт авч явна гэдэг, татгалзахаар “чи гоё дуулдаг юм чинь” гээд заавал дагуулж явдаг, бусад ажилтны дунд тэврэх, хамт дуулах гэж татах зэргээр маш эвгүй байдалд оруулдаг. Ажилтнуудын дунд эсвэл гэнэт оройн цагаар утсаар залгаад албаны бус зүйл ярьдаг. Утсаа авахгүй болохоор эхнэр буруу ойлгох гээд гэр бүлд эвгүй уур амьсгал бүрдүүлдэг. Үйлдэл бүр нь намайг эргүүлээд байгаа нь илт байдаг ч эмэгтэй хүн, удирдах ажилтан учир яаж ч чаддаггүй. Иймэрхүү зүйлс нь гэр бүлийн харилцаанд сөргөөр нөлөөлөх гээд байдаг...

(Банк санхүүгийн байгууллагын ажилтан
Улаанбаатар хот, 30-49 настай, эрэгтэй)

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлтэй холбоотой гаргасан гомдол, мэдээлэл, түүний шийдвэрлэлт

Шүүхээр шийдвэрлэгдсэн гомдол, маргаан: Судалгаанд 2018-2021 оны 6 дугаар сар хүртэлх хугацаанд шүүхээр шийдвэрлэгдсэн³⁶ хөдөлмөрийн маргаан бүхий 19 нэхэмжлэгчтэй шүүхийн 23 шийдвэрийг түүвэрлэн авч судлахад нэхэмжлэгчид нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн тухай асуудлыг нэхэмжлэлийн шаардлагадаа тусгаагүй байгаа нь энэ төрлийн зөрчлийг шүүхээр харьяалан шийдвэрлэхээр хуульчлаагүй байгаатай холбон үзэж болохоор байна.

Дээр дурдсан 19 нэхэмжлэлийн 15 нь ажлаасаа үндэслэлгүйгээр халагдсаны улмаас ажилдаа эгүүлэн тогтоолгох тухай, 2 нь сахилгын шийтгэл ногдуулсан үндэслэлгүй шийдвэрийг хүчингүй болгуулах тухай, ажил үүргээ гүйцэтгэх үед учирсан эд хөрөнгийн хохирлоо ажил олгогчоос нөхөн арилгуулах болон нэр хүндээ сэргээлгэх тухай буюу хөдөлмөрийн харилцаанд зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх шаардлагыг тавьжээ.

Нэр хүнд сэргээлгэх тухай нэхэмжлэл нь хэдийгээр хөдөлмөрийн маргаанд үл тооцогдох боловч уг нэхэмжлэлийг хянан хэлэлцээд анхан шатны шүүхээс гаргасан шийдвэрт ажил олгогчийн зүгээс ажилтнуудыг дарамтлах, эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдлэхэд саад учруулсан гэх мэдээлэл, мэдүүлгийг тухайн шүүх хуралд оролцсон гэрч-ажилтнууд хэлж байсныг шийдвэрт дурджээ.

³⁶ <<https://www.shuukh.mn/>> цахим хуудаснаас түүвэрлэн авсан шүүхийн шийдвэрүүд.

Тохиолдол 3.14

...ХХК-ийн захирлын 2018 оны ... дугаар сарын ...-ны өдрийн ... дугаар тушаалаар халагдсан Б-г ажлын байранд гарсан осол, гэмтлийг санаатайгаар нуун дарагдуулах, мэдэгдэхгүй байх талаар худал мэдээлэл өгсөн, шинээр ажилд орсон ажилчидтай үе үе ширүүн харьцдаг, хүмүүсийн талаар эвгүй тоглоом шоглоом хийдэг гэдгийг хамт ажиллагсад нь хэд хэдэн мэдүүлэгт дурдсан.

(Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ)

Дээрх тохиолдолд ажил олгогчоос ажилтантай байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээнд “хамт болон шууд удирдлагадаа ажилладаг ажилтантай зүй бусаар харьцаж, дарамталсан, хүчирхийлэхийг завдсан бол ноцтой зөрчил гэж үзэж хөдөлмөрийн гэрээг шууд цуцлах”-аар тохирч тусгасан байсныг шүүх үгүйсгээгүй боловч энэ зөрчилд шийтгэл ногдуулах хөөн хэлэлцэх хугацаа өнгөрсөн тул маргааныг шийдвэрлэхэд ач холбогдолгүй гэж үзэж шүүх үзжээ.

Тохиолдол 3.15

...Хувь нийлүүлсэн хуулийн этгээдэд ажиллаж байсан Б нь шүүхэд хандан ажлаас үндэслэлгүй халагдсан тул ажилд эгүүлэн тогтоолгох шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг гаргажээ. Б нь өөрийн байгууллагын ажилтанд бэлгийн дарамт үзүүлсэн. Иймд уг хохирогч нь ХЭҮК-т гомдол гаргасан байх тул тус байгууллагаас шалгалт хийж, гомдол үндэстэй байж болзошгүй байсан тул гомдлыг Б-н ажилладаг байгууллагын Ёс зүйн хороонд шилжүүлсэн байдаг. Ёс зүйн хороо гомдлыг шалгаж, зөрчил гаргасан нь тогтоогдсон гэж дүгнэн байгууллагын удирдлагад зөрчил гаргасан албан тушаалтныг ажлаас халах, шийтгэл ногдуулах нь зүйтэй гэсэн шийдвэрийг гаргасан зэргийг үндэслэн Б-тэй байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах шийдвэр гаргасныг шүүх үндэслэлтэй гэж үзжээ.

(Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээ)

Дээр дурдсанаар шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл, хүчирхийллийн асуудлаар бие даасан шаардлага гаргаагүй байх боловч уг маргаан үүссэн шалтгаан, сэдэл зэрэг нь дарамт, хүчирхийлэлтэй тодорхой хэмжээнд холбоотой болох нь шүүх хэргийг хянан хэлэлцэх явцад тогтоогдсон байна. Судалгаанд хамруулсан шүүхийн шийдвэрээс үзэхэд 4 нэхэмжлэгч нь шүүхэд хандахаас өмнө ХЭҮК-т хандсан байх ба тус байгууллагаас гомдлыг хянаад байгууллагын удирдлагад нь шаардлага явуулжээ.

Ажилтан санаачилгаараа өргөдөл гарган хөдөлмөрийн гэрээгээ цуцалсны дараа хууль бусаар халагдсан гэж үзэн ажилд эгүүлэн тогтоолгох шаардлага бүхий нэхэмжлэл гаргах явдал түгээмэл байна. Хөдөлмөрийн тухай хуульд хөдөлмөрийн гэрээг цуцлах санаачилга гаргах эрхийг гэрээний талуудын

аль алинд олгосон. Гэхдээ хөдөлмөрийн гэрээний харилцаанд ажил олгогч давуу эрх бүхий тал байдаг тул гэрээгээ цуцлах өргөдлөө өгөхийг ажилтанд тулгаж шаардах явдал түгээмэл гардаг. Иймээс ч Улсын дээд шүүх хуулийг хэрэглэх тайлбар гаргах эрхтэй байх үед буюу 2001, 2006 онд тус тус гаргасан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн зарим зүйл заалтын тайлбарт “Хөдөлмөрийн гэрээг цуцлахаар ажилтны гаргасан санаачилга гэдэг нь уг ажилтны хүсэл зоригт тулгуурласан шийдэл, үүнд ажил олгогчийн зүгээс шахалт дарамт үзүүлж өргөдлийг бичүүлэх нь хууль бусад тооцогдоно” гэж тайлбарласан. Хэдийгээр энэ тайлбар одоо хэрэглэгдэхгүй болсон ч хууль зүйн агуулга нь үндэстэй хэвээр гэж үзнэ.

Төрийн албаны зөвлөлөөр шийдвэрлэгдсэн гомдол, маргаан: 2020-2021 оны 9 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд Төрийн албаны зөвлөлд иргэн, төрийн албан хаагчдаас хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэх утгатай нийт 22 иргэнээс хамтран 26 албан тушаалтанд холбогдуулж, 11 гомдол гаргасан байна. Эдгээр гомдлууд агуулгын хувьд хэл амаар доромжлох, ажлаас хална гэж сүрдүүлэх, тэтгэвэртээ гар гэж байнга шахах, биед нь халдах, ажлын ачааллыг нь нэмэгдүүлж залхаах замаар ажлаас гарахаас аргагүй байдалд хүргэх зэргээр хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн шинжтэй байна.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл үйлдсэн гэх гомдолд холбогдогчдын 4 нь үйлчилгээний албан хаагч, 19 нь захиргааны албан хаагч, нэг нь улс төрийн албан тушаалтан, хоёр нь төрийн тусгай албан хаагч байна.

Төрийн албаны зөвлөлөөс 2 гомдлыг гомдол гаргагчид буцааж, 4 гомдлыг шийдвэрлэх үндэслэлгүй гэж үзэж, 2 гомдолд холбогдсон албан хаагчийн асуудлыг түүний харьяалагдах дээд байгууллагад шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлж, нэг гомдлыг шалгаж, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл үзүүлсэн гэх үндэслэлээр албан тушаалаас нь чөлөөлүүлэх мэдэгдлийг томилох, чөлөөлөх эрх бүхий албан тушаалтанд нь хүргүүлжээ.

Прокурорын байгууллагаар шийдвэрлэгдсэн гомдол: Прокурорын байгууллага 2020 онд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлтэй холбоотой 12 гомдол хүлээн авснаас 3 нь, 2021 онд 20 гомдол хүлээн авснаас 8 нь ажлын байрны бэлгийн дарамт, хүчирхийлэлтэй холбоотой байна.

2020 оны 3 гомдлын 2 гомдлыг хэрэгсэхгүй болгож, 1 гомдлыг ажилтан албан ажил, үүргээ гүйцэтгэх явцдаа гуравдагч этгээдэд бэлгийн дарамт үзүүлсэн гэж үзэн зөрчлийн хэрэг үүсгэж, шүүхэд шилжүүлснээр Зөрчлийн тухай хуульд заасны дагуу захиргааны шийтгэл ногдуулсан байна.

2021 онд ирүүлсэн 8 гомдлыг агуулгаар нь авч үзвэл удирдлагаас ажил горилогч иргэнд, багшаас сурагчдаа, хамт ажилладаг ажилтандаа болон

ажилтнаас үйлчлүүлэгч буюу гуравдагч этгээдэд тус тус ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэнтэй холбоотой байна. Эдгээрээс 7 гомдолд холбогдогчийн хэргийг шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлж, нэг гомдлыг хэрэгсэхгүй болгожээ.

ХЭҮК-т иргэдээс 2020 онд нийт 790 гомдол, мэдээлэл ирүүлснээс 131 буюу 16.5 хувь, 2021 онд нийт 1,188 гомдол, мэдээлэл ирүүлснээс 246 буюу 20.7 хувь нь хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөнтэй холбоотой байна. Үүнээс хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн тухай гомдол, мэдээлэл 2020 онд 43, 2021 онд 126, ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн тухай гомдол, мэдээлэл 2020 онд 5, 2021 онд 12 байна.

Хүснэгт 3.1 ХЭҮК-т ирүүлсэн гомдол, мэдээлэл

Хөдөлмөрлөх эрх	2020			2021	
	Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох	29	22.1 %	44	17.8%
	Хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах	19	14.5%	25	10.1%
	Цалин хөлс авах	24	18.3%	34	13.8%
	Амрах	4	3.05%	0	-
	Хувийн аж ахуй эрхлэх	6	4.5%	1	0.4%
	Албадан хөдөлмөрөөс ангид байх	1	0.76%	4	1.6%
	Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл	43	32.8%	126	51.2%
	Ажлын байрны бэлгийн дарамт	5	3.81%	12	4.9%
	Нийт	131	16.5%	246	20.7%

Гомдлыг агуулгын хувьд авч үзвэл ажлаас гар, өргөдлөө өг гэж байнга дарамталсан, хэл амаар доромжилсон, ялгаварлан гадуурхдаг, бие махбодод халдсан (зодох, өшиглөх зэрэг), эмэгтэй албан хаагчдыг хоргоож, бэлгийн дарамт үзүүлдэг, эд хөрөнгө нэхдэг, коронавирусын эсрэг вакцин хийлгээгүй гэж дарамталсан, хулгайд хардах, зөрчил гаргасан гэж гүтгэх, албан өрөөнд камер байрлуулж дарамталсан талаар дурджээ.

Дарамт, хүчирхийлэл үйлдсэн гэх гомдол, мэдээлэлд холбогдогч нь төрийн тусгай болон захиргааны, үйлчилгээний, улс төрийн удирдах албан тушаалтан, мөн хувийн хэвшлийн удирдлага байна.

Хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлийг арилгуулахаар төрийн байгууллага, албан тушаалтанд 2020 онд 14, 2021 онд 10 шаардлагыг, хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор 2020 онд 3, 2021 онд 8 зөвлөмж хүргүүлжээ.

ДУГНЭЛТ

2011 онд баталсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар нийгмийн амьдралын бүх хүрээнд жендэрт суурилсан дарамт, хүчирхийлэл (түүн дотроо бэлгийн дарамтыг багтаасан)-ээс сэргийлэх, таслан зогсооход чиглэгдсэн цогц арга хэмжээ тогтоосон ч хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг бүрэн зохицуулаагүй байсныг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгасан нь дэвшилттэй зохицуулалт болжээ.

Судалгаанд оролцогчдын 80 гаруй хувь нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг “хүний эрхийн зөрчил” гэж ойлгож байгаа ч түүнийг хөдөлмөрийн харилцааны бусад зөрчлөөс ялгахгүй байна. Хэл амаар доромжлох, ажилтныг загнах, дорд үзэж харьцах хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг зөрчил гаргагчийн санаа зорилго, бий болгож буй үр дагавар буюу хор уршгаас хамаарч гэмт хэрэг ч байж болох зүйл гэж ойлгохгүй удирдах арга барилын алдаа, ёс зүй, зан харилцааны асуудал гэж үзэх, гомдол гаргах, хариуцлага тооцохгүй байх зэргээр хууль бус үйлдлийг хамгаалж, өөгшүүлэх хандлага байна.

Зөрчлийн тухай хуульд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг зөрчилд тооцож, шалгах зохицуулалт байхгүйгээс гадна 2015 оны Эрүүгийн хуульд “бэлгийн дарамт учруулах” үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож байсныг 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болгосноор хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн гэмт хэргийн шинжтэй буюу санаатайгаар, хохирогчид хүнд хохирол учруулах зорилгоор, эсхүл ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээнд бусдыг байнга дарамтлах, хүчирхийлэл үйлдэж бусдад (амь нас, эрүүл мэнд, сэтгэц) хохирол учруулах үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ийг гэмт хэрэгт тооцох боломжгүй болсон.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд ажил олгогч, ажилтан, гуравдагч этгээд бие биедээ үгээр, биеэр, цахимаар болон бусад аливаа хэлбэрээр дарамт үзүүлэх, хүчирхийлэл үйлдэхийг хориглосон хэдий ч хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогчийг хамгаалах, түүнд сэтгэл зүйн болон захиргааны зэрэг шаардлагатай бусад дэмжлэгийг үзүүлэхэд чиглэгдсэн зохицуулалтгүй, тухайн үйлдлийн хохирогч буюу ажилтан, албан хаагч, гуравдагч этгээд хуулиар бүрэн хамгаалагдахгүй байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэгт бэлгийн харилцаанд орох эсэхээс шалтгаалж ажил, албан тушаал, цалин хөлс зэрэг эдийн засгийн болон бусад байдлаар урамшуулах, эсхүл хохироохоор айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах болзол тавих явдал нь бэлгийн дарамтын хэлбэр болохыг нарийвчлан тодорхойлсон бөгөөд бэлгийн дарамттай холбоогүй “эдийн засгийн буюу эд хөрөнгийн дарамт” ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд бие даасан хэлбэрээр илрэх явдал байна. Тухайлбал: Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх

ойлголт, мэдлэг, нөхцөл байдлын судалгаанд оролцогчдын 16.2 хувь нь буюу 10 хүн тутмын нэг нь эдийн засгийн дарамтад өртдөг гэж хариулснаас үзэхэд энэ асуудлыг хууль эсхүл байгууллагын дотоод хэм хэмжээгээр зохицуулах хэрэгцээтэй байж болзошгүй байна.

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн гэх хүмүүсийн 93 хувь буюу дарамтад өртсөн 10 хүн тутмын 9 нь гомдол гаргадаггүй гэж хариулсан бол гомдол гаргасан хүмүүсийн ердөө 2 хүрэхгүй хувь нь гомдлоо шийдвэрлүүлдэг, 5 хувь нь огт шийдвэрлүүлж чаддаггүй гэжээ. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3 дахь хэсэгт ажил олгогч ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэй болохыг хуульчилсан. Байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд хөдөлмөрийн дотоод журамд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийг тусгахдаа хориглох төдийгөөр хязгаарлах бус түүнээс урьдчилан сэргийлэх, талуудыг соён гэгээрүүлэх, гомдлыг хүлээн авч, шалгаж шийдвэрлэхдээ аль болохоор шуурхай, олон шат дамжлагагүй, нууцлалыг алдагдуулахгүй байх зэргээр тогтолцоог боловсронгуй болгох хэрэгцээ байна.

Судалгаанд хамрагдсан 2 хүн тутмын 1 нь буюу 45.8 хувь нь “хэл амаар доромжлох” хэлбэрийн хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд, эмэгтэйчүүдийн 40.8 хувь нь, эрчүүдийн 31.2 хувь нь “сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийлэл”-д өртдөг гэж хариулсан байх бөгөөд “хэл амаар доромжлох” дарамт нь хувийн хэвшил, төрийн алба, эсхүл эрэгтэй, эмэгтэй ажилтан хооронд ялгаагүй 40 гаруй хувьтай байгаа нь “хэл амаар доромжлох”, “сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийлэл” нь бусад хэлбэрийн дарамт, хүчирхийллээс илүү үйлдэгдэж байна.

Мөн Хөдөлмөрийн дотоод журам, дүрэмд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх заалт байгаа эсэхийг судалгаанд оролцсон 5 хүн тутмын 2 буюу 40.4 хувь нь “мэдэхгүй” гэж, 27.6 хувь нь “байхгүй” гэж хариулснаас үзэхэд хөдөлмөрийн дотоод журам, дүрэмд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх хэм хэмжээний зохицуулалт хангалтгүй байна.

Иймээс удирдлага болон ажилтны зүгээс хэл амаар доромжлох, нэр төрд халдах, гутаах, сэтгэл санааны дарамт, хүчирхийлэл илрэх тодорхой хэлбэрүүдийг хориглосон зохицуулалтыг бодлогын баримт бичиг, дотоод хэм хэмжээндээ ажилтанд ойлгомжтой байдлаар нарийвчлан тусгах, мөн нийгмийн түншлэлийн чухал хэлбэр болох хамтын гэрээ, хэлэлцээрт хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон бэлгийн дарамтаас сэргийлэх, таслан зогсоох хүрээнд талууд хамтран ажиллах чиглэлээр тодорхой арга хэмжээнүүд тусгах нь чухал байна.

Шүүхийн шийдвэрт хийсэн дүн шинжилгээгээр нэхэмжлэгчид нь үндэслэлгүй ажлаас халсан, сахилгын шийтгэл оногдуулсан тушаал шийдвэрийг хүчингүй болгуулах, хөдөлмөрлөх явцад нэр хүндийг гутаасныг сэргээлгэх зэрэг шаардлагыг шүүхэд гаргасан нэхэмжлэлдээ дурдсан байх бөгөөд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлд өртсөн тухай асуудлаар тухайлан нэхэмжлэлийн шаардлага гаргаагүй нь энэ төрлийн зөрчлийг тусгайлан хуульчлаагүйтэй холбоотой юм.

Судалгаанд оролцогч 3 хүн тутмын 2 нь хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаарх ойлголтыг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээс авсан байх тул олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төрөл, хэлбэр, сөрөг үр дагавар, маргааныг шийдвэрлэх боломж зэргийг тогтмол, ойлгомжтой, энгийн, баримтад тулгуурлаж нийтэд хүргэх нь иргэдийн энэ талын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх чухал ач холбогдолтой юм.

САНАЛ

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон ажлын байрны бэлгийн дарамтын хохирогчийг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэхэд тухайн дарамт, хүчирхийллийн талаар мэдсэн, харсан ажилтан, бусад этгээдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, Үйлдвэрчний эвлэл болон төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх;

Байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд хөдөлмөрийн дотоод журамд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэлээс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх, гомдлыг хүлээн авч, шалгаж шийдвэрлэхдээ аль болохоор шуурхай, олон шат дамжлагагүй, нууцлалыг алдагдуулахгүй байх зэргээр тогтолцоог боловсронгуй болгох;

Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төрөл, хэлбэр, сөрөг үр дагавар, маргааныг шийдвэрлэх боломжийн талаарх мэдээллийг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр тогтмол, ойлгомжтой, энгийн, баримтад тулгуурласан байдлаар түгээж, иргэдийн мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх.

3.3 ХҮҮХДИЙН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТИЙН БАЙДАЛ

Хүүхдийн ажил, хөдөлмөртэй холбоотой бодлого, эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээ

“Хүүхдийн эрхийн тухай” 1924 оны Женевын тунхаглал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ) -ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1959 онд баталсан Хүүхдийн эрхийн тунхаглал, Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц зэрэг олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээгээр хүүхэд бол эрх зүйн бие даасан субъект мөн хэмээн үзэж, хүүхдийн эрхийг эрхэмлэн хүндэтгэж, хамгаалах асуудлыг тунхаглан баталгаажуулсан.

Монгол Улс Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцод нэгдэн орсноос хойш 20 гаруй жилийн хугацаанд хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг тодорхойлох, устгах, хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэх насыг аажмаар нэмэгдүүлэх талаар бүрэн, цогц эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна.

Монгол Улсад хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хөдөлмөрийг устгах чиглэлээр хэд хэдэн бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж, хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан эерэг дүр зураг байгаа боловч хөтөлбөрүүдийн хэрэгжих хугацаа дуусгавар болсноор хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, устгахад чиглэсэн нэн чухал үзэл баримтлалууд хэрэгжихгүй орхигдсон тохиолдлууд байна. Иймээс Монгол Улс “...хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг хориглох, устгахад чиглэсэн үр дүнтэй арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлнэ” гэсэн олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, амлалтаа хангалттай биелүүлж чадаагүй гэж дүгнэж байна.

Конвенцын 3 дугаар зүйлд³⁷ “Хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөр” гэсэн нэр томъёог тодорхойлсон бөгөөд мөн конвенцын 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах тухай бүхий л арга хэмжээг авах, эрүүгийн ял бусад шийтгэлийг бий болгох, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэхээр заасан.

Боолчлол ба боолчлолын хэлбэрүүд: “Боолчлол, боолын худалдааг хориглох тухай” 1926 оны 9 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 82 дугаар конвенцын 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “боолчлол”, 2 дахь хэсэгт “Боолын худалдаа” гэсэн ойлголтуудыг тус тус тодорхойлсон. Харин НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 1956 оны 09 дүгээр сарын 07-ны өдөр баталсан “Боолчлол, боолын худалдаа болон боолчлолтой адилтгах ёс, заншлыг устгах тухай нэмэлт конвенц”³⁸-ын 1 дүгээр зүйлийн (d) хэсэгт “18 нас хүрээгүй болон бага насны хүүхдүүдийг ашиглах буюу тэдний хөдөлмөрийг мөлжих зорилгоор эцэг эхийнх нь аль нэг, эсхүл хоёул, эсхүл асран хамгаалагч нь тэднийг шан харамжтай буюу түүнгүйгээр бусдад өгдөг аливаа ёс буюу заншил” гэжээ.

Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д “хүн худалдаалах” гэж хүнийг ... боолчлох, түүнтэй ижил төстэй нөхцөлд байлгах,...зорилгоор хүнд хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлэх,

³⁷ Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай конвенцын 3 дугаар зүйлд “Хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөр” гэсэн нэр томъёог “а) Боолчлолын бүх хэлбэр болон хүүхдийг худалдах, дамжуулан худалдах, өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох, хүчээр буюу албадан хөдөлмөрлүүлэх, түүний дотор зэвсэгт мөргөлдөөн ашиглах зорилгоор хүчээр буюу албадан оролцуулах зэрэг боолчлолтой төстэй үйл ажиллагаа; (b) Хүүхдийг биеэ үнэлэх, садар самуун сурталчилгааны үйлдвэрлэл буюу садар самуун үзүүлбэрт ашиглах, зуучлах, санал болгох; (c) Олон улсын холбогдох гэрээнд тодорхойлсноор хүүхдийг мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, хил дамжуулан худалдах зэрэг хууль бус үйл ажиллагаанд ашиглах, зуучлах, санал болгох; (d) Ажлын шинж чанар, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх ажил” гэж тодорхойлсон.

³⁸ Монгол Улс энэхүү нэмэлт конвенцыг 1968 онд хүлээн зөвшөөрсөн. Монгол хэл дээрх эхийг дараах холбоосоор хандаж үзнэ үү: < <https://legalinfo.mn/mn/detail/1291>

хулгайлах, залилах, хууран мэхлэх, эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, эмзэг байдлыг нь далимдуулах, түүнчлэн өөр хүнийг хяналтдаа байлгаж байгаа этгээдийн зөвшөөрлийг авахын тулд төлбөр төлөх, хахуульдах аргаар хүнийг элсүүлсэн, тээвэрлэсэн, нуун далдалсан, дамжуулсан, хүлээн авсан хууль бус үйлдлийг” ойлгоно гэж заасан. Харин Эрүүгийн хуулийн 13.1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “...боолчлох, түүнтэй ижил төстэй нөхцөлд байлгах, эд, эрхтнийг авах, албадан хөдөлмөрлүүлж мөлжих зорилгоор...” гэж мөн л боолчлох нь тодорхой гэмт үйлдлийн зорилго байхаар зааснаас үзэхэд Монгол Улсын хууль тогтоомжид “боолчлол”-ын тодорхойлолт, түүнд эрүүгийн болон зөрчлийн хариуцлага хүлээлгэх тухай зохицуулалтыг шууд утгаар нь зааж өгөөгүй бөгөөд хүн худалдаалах гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний субъектив тал буюу гэмт хэргийн зорилгод л хамааруулан тодорхойлсон байна. Энэ нь конвенцод хүн худалдаалах нь өөрөө боолчлолын нэг хэлбэр буюу түүнтэй төстэй үйл ажиллагаа гэж тодорхойлсонтой нийцэхгүй байна. Түүнчлэн “боолчлох зорилготой” гэдгийг хэрхэн ойлгохыг дотоодын хууль тогтоомжийн хүрээнд тодорхойлоогүй тул энэ зорилгоор гэмт хэрэг үйлдэгдсэн эсэхийг практикт тогтоох боломжгүй юм.

Хүүхдийг худалдах, дамжуулан худалдах: Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай Палермогийн протоколын 3 дугаар зүйлд “Хүн худалдаалах”, “хүнийг мөлжих” тухай тодорхойлолтуудыг заасан.

Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д “хүн худалдаалах” үйлдлийг тодорхойлсон бөгөөд мөн хуульд 2018 оны 01 дүгээр сарын 19-ний өдөр нэмэлт оруулсан, Эрүүгийн хуулийн 13.1 дүгээр зүйлд хүүхэд худалдаалсан болон худалдагдсан хүүхдийг хүлээн авсан этгээдэд тус бүрд эрүүгийн хариуцлага ногдуулахаар хуульчилсан зэрэг нь конвенцын заалттай нийцсэн, дэвшилтэт алхам болжээ.

Өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох: “Боолчлол, боолын худалдаа болон боолчлолтой адилтгах ёс, заншлыг устгах тухай” НҮБ-ын 83 дугаар нэмэлт конвенцын 1 дүгээр зүйлд “Өрөнд баригдаж боолчлогдсон”, “Хамжлага болох” гэсэн тодорхойлолтыг нарийвчлан заасан бөгөөд улс орнуудын Засгийн газар тэдгээрийг аль болох богино хугацаанд бүрэн халах буюу устгахын тулд шаардлагатай бүхий л хуулийн болон бусад арга хэмжээг авахаар заажээ.

Хөдөлмөрийн тухай, Зөрчлийн тухай болон Эрүүгийн хуульд хүүхэд гэлтгүйгээр хүнийг өрийн төлөөс, хамжлага болгох, түүнд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тусгагдаагүй байна. ХЭҮК-ын 2008 оны “Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд” судалгааны тайланд “хүүхдийг өрийн төлөөс, хамжлагын албат болгох үйлдлийг гэмт хэрэг гэж тооцохоор Эрүүгийн хуульд тусгах шаардлагатай”³⁹ гэж дүгнэсэн боловч одоог хүртэл зохицуулалтгүй байсаар байна.

³⁹ ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд судалгааны тайлан, 2008 он, дараах холбоосоор хандаж үзнэ үү: <https://nhrcm.gov.mn/media/documents/1431398066_2008-hhdiyn-hdlmriyn-tevchishgy-helberd.pdf>

Хүчээр буюу албадан хөдөлмөрлүүлэх: “Албадан хөдөлмөрийн тухай” ОУХБ 29 дүгээр конвенцод “Албадан хөдөлмөр” гэдгийг тодорхойлж, түүний мөн чанар нь ажлыг гүйцэтгүүлж, гүйцэтгэж байгаа хүмүүсийн хоорондын харилцаагаар тодорхойлогдоно гэж, мөн “Албадан хөдөлмөрийг тодорхойлох ОУХБ шалгуур үзүүлэлтүүд”⁴⁰-дэд хүүхдийн эрхлэх ажил, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь албадан хөдөлмөрийн шинжийг илрүүлэх 11 шалгуур үзүүлэлтийг заасан.

Хөдөлмөрийн тухай (1999) хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.14-д “албадан хөдөлмөр”-ийг тодорхойлж, 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй” гэж заасан. Энэ хуулийн тодорхойлолтоор албадан хөдөлмөрийг нэлээд явцуу хүрээнд тодорхойлсон буюу “хүнийг өөрөө хүсээгүй, өөрийгөө ажил олгогчид санал болгоогүй байхад аливаа торгууль, шийтгэл ногдуулахаар заналхийлэх, сүрдүүлэх арга хэрэгсэл ашиглан хүчээр хөдөлмөрлүүлэх” шинжийг тусгаагүй байжээ. Харин Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь хэсэгт “Албадан хөдөлмөрлүүлэх” асуудлыг конвенцод нийцүүлэн харьцангуй дэвшилттэйгээр зохицуулсан гэж дүгнэж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 8 дугаар зүйлийн 8.4 дэх хэсэгт албадан хөдөлмөрлүүлэх үйлдлийг зөрчилд тооцохгүй бөгөөд гэмт хэрэгт тооцож, хариуцлага хүлээлгэхээр зохицуулж, Эрүүгийн хуулийн 13.13 дугаар зүйлд албадан хөдөлмөрлүүлэх үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохоор заасан ч “насанд хүрээгүй хүүхдийг албадан хөдөлмөрлүүлэх” тохиолдлыг тусгайлан заагаагүй, нийтлэг байдлаар томьёолсон байх тул уг хуульд насанд хүрээгүй хүнийг албадан хөдөлмөрлүүлсэн хүн, хуулийн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг нэмж тусгах нь зүйтэй юм.

Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуульд тусгасан тодорхойлолт болон Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан албадан хөдөлмөрлүүлэх гэмт хэргийн тодорхойлолтыг Албадан хөдөлмөрийг тодорхойлох ОУХБ шалгуур үзүүлэлтүүдтэй харьцуулан илүү тодорхой болгох боломжтой юм.

Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд ашиглах зорилгоор хүчээр буюу албадан оролцуулах: НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг нэмэлт протоколд оролцогч улсууд өөрийн үндэсний зэвсэгт хүчинд 18 нас хүрээгүй цэргийн албан хаагчдыг байлдааны ажиллагаанд шууд оролцуулахгүй, зэвсэгт хүчинд албан журмаар элсүүлэхгүй байхаар, түүнчлэн төрийн зэвсэгт хүчнээс ангид зэвсэгт бүлэглэлүүд ямар ч тохиолдолд тэднийг байлдааны ажиллагаанд татан оролцуулж, ашиглахгүй байхаар тус тус заасан байна.

⁴⁰ ОУХБ, Албадан хөдөлмөрийг тодорхойлох Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын шалгуур үзүүлэлтүүд, бүрэн эхийг дараах холбоосоор хандаж үзнэ үү: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/publication/wcms_537158.pdf>

Цэргийн албаны тухай хуульд⁴¹ “18-25 насны эрэгтэйчүүдийг хугацаат цэргийн албанд татах бөгөөд шашин шүтлэг, ёс зүйн шалтгаанаар цэргийн албыг биеэр дүйцүүлэн хааж болно” гэж заасан⁴² бол Эрүүгийн хуулийн 29.6 дугаар зүйлд заасан “Хөлсний цэрэг ашиглах гэмт хэрэг”-т хүүхдийг татан оролцуулсан үйлдэл нь гэмт хэрэг байхаар заажээ. Цаашид цэргийн алба хаах насны доод хязгаарыг 18 нас байхаар заасан боловч байлдааны үйл ажиллагааны үед насанд хүрээгүй хүнийг татан оролцуулахыг хориглох зохицуулалт Цэргийн албаны тухай, Дотоодын цэргийн тухай болон Зэвсэгт хүчний тухай хуульд тусгах нь зүйтэй байна.

Хүүхдийг биеэ үнэлэх, садар самуун сурталчилгааны үйлдвэрлэл буюу садар самуун үзүүлбэрт ашиглах, зуучлах, санал болгох

Хүүхдийг биеэ үнэлэхэд ашиглах, зуучлах, санал болгох:

Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуульд “садар самуун явдал”, “садар самууныг сурталчлах” гэсэн нэр томъёонуудыг тус тус тодорхойлж, тус хуулийг зөрчсөн хүн, хуулийн этгээдэд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 12.6 дугаар зүйл, Зөрчлийн тухай хуулийн 6.18 дугаар зүйлд зааснаар хариуцлага хүлээлгэхээр заасан.

Харин Эрүүгийн хуулийн 12.6 дугаар зүйлийн тайлбар хэсэг болон 13.1 дүгээр зүйлд тус тус зааснаас харахад насанд хүрээгүй хүний биеийг үнэлүүлэхэд зуучилсан үйлдлийг орхигдуулжээ. Иймд насанд хүрээгүй хүний биеийг үнэлүүлэхэд зуучилсан үйлдэл нь хуулиар хариуцлага хүлээхээргүй байгааг анхаарч Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

Хүүхдийг садар самуун сурталчилгааны үйлдвэрлэл буюу садар самуун үзүүлбэрт ашиглах, зуучлах, санал болгох:

Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.3, 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсгүүдээс үзэхэд манай улс үндсэндээ садар самуун үйл ажиллагаанд 18 насанд хүрээгүй хүнийг оролцуулах, ашиглахыг аливаа нөхцөлгүйгээр хориглосон байна.

Зөрчлийн тухай хуулийн 6.18 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт “Эротик хэвлэл, ном зохиол, дүрс бичлэгийг худалдах журам зөрчсөн, эсхүл хуульд заасан эротик кино, дүрс бичлэг, жүжиг, бүжиг үзүүлэхэд хориглох зүйлийг зөрчсөн” үйлдэлд шийтгэл оногдуулахаар, Эрүүгийн хуулийн 16.8 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Хүүхдэд садар самууныг сурталчилсан хэвлэл, ном зохиол, зураг, кино, дүрс бичлэг, бусад зүйлийг зориуд үзүүлсэн, өгсөн, сурталчилсан, хүүхдээр садар самуун үйлдэл хийлгэсэн, хүүхдэд биеэ үнэлэх, бэлгийн харьцаанд орохыг санал болгосон” үйлдэлд ял шийтгэл оноохоор тус тус заасан байна.

⁴¹ Цэргийн албаны тухай хууль.

⁴² Цэргийн албаны тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2 дахь хэсэг, 30 дугаар зүйлийн 30.1 дэх хэсэг.

Олон улсын холбогдох гэрээнд тодорхойлсноор хүүхдийг мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, хил дамжуулан худалдах хууль бус үйл ажиллагаанд ашиглах, зуучлах, санал болгох:

Монгол Улс Мансууруулах эмийн тухай конвенц⁴³, Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай конвенц⁴⁴, Мансууруулах эм ба сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг конвенц⁴⁵, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенц⁴⁶-д тус тус нэгдэн орсон.

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хуулиар⁴⁷ мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, түүний түүхий эдийн эргэлтэд хяналт тавихтай холбоотой харилцааг зохицуулж байна. Тус хуульд “мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис, тэдгээрийн түүхий эдийг насанд хүрээгүй хүнд худалдах, олгохыг хориглоно” гэж заасан бол хариуцлагыг Зөрчлийн тухай хуулийн 10.13 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэг, Эрүүгийн хуулийн 16.2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, 20.7 дугаар зүйлийн 1 болон 2 дахь хэсэгт тус тус заасан байна. Мөн “Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалт”⁴⁸-д мансууруулах үйлчилгээтэй болон сэтгэцэд нөлөөлөх эмийн ургамал, түүхий эд цуглуулах үйл ажиллагаанд хүүхэд ажиллуулахыг хориглохоор тусгасан тул энэ тохиолдолд Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн “Хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлэх” гэмт хэрэгт тооцон хариуцлага хүлээлгэх боломжтой байна.

Харин Эрүүгийн хуульд заасан мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах гэмт хэргийг үйлдэхэд “насанд хүрээгүй хүнийг ашигласан, татан оролцуулсан” байдлыг харгалзан үзэх нь зүйтэй гэж дүгнэж байна.

Ажлын шинж чанар, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх ажил:

“Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 182 дугаар конвенц, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хориглох болон нэн даруй устгах тухай 190 дүгээр зөвлөмжид заасан ажлын шинж чанар, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх ажлын талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн⁴⁹ 109 дүгээр зүйлийн 109.4 дэх хэсэг, 110 дугаар зүйлийн 110.4 дэх хэсэгт зааснаар зохицуулж ирсэн бол

⁴³ Мансууруулах эмийн тухай НҮБ-ын 1961 оны 84 дүгээр конвенцод 1990 онд нэгдэн орсон.

⁴⁴ Сэтгэцэд нөлөөт бодисын тухай 1971 оны НҮБ-ын конвенцод 1999 онд нэгдэн орсон.

⁴⁵ Мансууруулах эм ба сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтийн эсрэг 1988 оны НҮБ-ын 87 дугаар конвенцод 2001 онд нэгдэн орсон.

⁴⁶ Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг 2000 оны НҮБ-ын конвенцод 2008 онд нэгдэн орсон.

⁴⁷ Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай хууль.

⁴⁸ Хөдөлмөрийн сайдын 2016 оны А/36 дугаар тушаалын хавсралтаар баталсан.

⁴⁹ 1999 онд баталсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийг 2021 оны 07 дугаар сарын 02-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсонд тооцсон.

насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглох ажлын байрны жагсаалтыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлан мөрдүүлж ирсэн байна.⁵⁰

Хүүхдийг бие бялдар, сэтгэл зүйн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажлын талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 142 дугаар зүйлийн 142.2 дахь хэсэгт зохицуулахдаа “хүмүүжил, ёс суртахуунд сөргөөр нөлөөлөхүйц” ажлыг хамааруулсан нь ахисан алхам болсон. Мөн Эрүүгийн хуулийн 16.10 дугаар зүйлд “Хүүхдээр тэвчишгүй хөдөлмөр эрхлүүлэх” үйлдэл нь гэмт хэрэг байхаар заасан тэвчишгүй хөдөлмөрийг зөвхөн “зориуд эрхлүүлсэн” шинжтэй байхаар хязгаарласныг өөрчлөх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Газар доор, усны гүнд болон аюултай өндөрт эсвэл хэтэрхий давчуу орон зайд хийж буй ажил, аюултай машин механизм, тоног төхөөрөмж, багаж зэвсэгтэй харьцаж буй ажил, түүнчлэн хүүхдийн эрүүл мэндэд хортой байж болох агаарын хэм, дуу чимээ, эсвэл чичиргээн бүхий нөхцөл, аюултай ажилбар гүйцэтгэхэд хүргэж буй ажлын талаар дотоодын хуульд тусгайлан тодорхойлсон зохицуулалт байхгүй боловч эдгээрт холбогдох асуудлыг насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглох ажлын байрны жагсаалт болон “Хөдөлмөрийн эрүүл ахуй, ажлын байрны орчин, эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 4990:2015 стандартын дагуу тодорхойлж шийдвэрлэх боломжтой байна.

Аюултай машин механизм, тоног төхөөрөмж, багаж зэвсэгтэй харьцаж буй ажил, түүнчлэн хүнд ачааг гараараа өргөж зөөх болон тээвэрлэх зэрэг биеийн хүчний ажлын асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай (1999) хуулийн 110 дугаар зүйлийн 110.4 дэх хэсэгт зааснаар зохицуулсан бөгөөд энэ заалтыг зөрчсөн бол Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16 дугаар зүйлийг 2 дахь хэсэгт заасан хариуцлагыг хүлээлгэхээр байна. Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.4 дэх хэсэгт зааснаар хүүхдийг аюултай бодис, урвалжтай харьцах, аюултай ажилбар гүйцэтгэхэд хүргэж буй ажлыг 18 нас хүрээгүй хүн эрхлэхийг хориглож байна.

⁵⁰ Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 1999 оны 08 дугаар сарын 13-ны өдрийн “Эмэгтэйчүүд болон насанд хүрээгүй хүмүүсийн хийхийг хориглосон ажлын байрны жагсаалт батлах тухай” А/204 дугаар тушаал, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2008 оны 09 дүгээр сарын 26-ны өдрийн “Жагсаалт шинэчлэн батлах тухай” А/107 дугаар тушаал, Хөдөлмөрийн сайдын 2016 оны 02 дугаар сарын 08-ны өдрийн “Жагсаалт шинэчлэн батлах тухай” А/36 дугаар тушаалаар энэ асуудлыг зохицуулж ирсэн байна.

Тодорхой хүнд нөхцөлд, тухайлбал: уртасгасан цагаар, шөнийн цагаар, эсвэл ажил олгогчийн ажлын байранд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хашигдан хийж буй хүүхдийн ажлыг хориглох талаар Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад насанд хүрээгүй хүний 7 хоногийн ажлын цаг 30-аас илүүгүй байх⁵¹ бөгөөд тэднийг шөнийн цагаар⁵² болон илүү цагаар⁵³, уртын ээлжээр⁵⁴ ажиллуулахыг хориглоно, мөн урлаг, спортын үзүүлбэр, зар сурталчилгаанд оролцуулахаас бусад тохиолдолд насанд хүрээгүй хүнийг албан томилолтоор ажиллуулахыг хориглоно⁵⁵ гэж тус тус заасан байна. Харин насанд хүрээгүй хүүхдийг уртасгасан, шөнийн цагаар, эсхүл амралтын өдөр ажиллуулсан бол Зөрчлийн тухай хуулийн 10.16 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасны дагуу хариуцлага оногдуулахаар байна.

Цаашид хүүхдийг хуульд зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд албан томилолтоор ажиллуулсан, мөн хүүхэд ажил олгогчийн байранд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хашигдан ажил хийсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг хууль болон хориглосон ажлын байрны жагсаалтад мөн тусган зохицуулах шаардлагатай байна. Хүүхдийг сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажил гэсэн ойлголтыг хөдөлмөрийн харилцааны хүрээнд хуульчлан тодорхойлох шаардлагатай бөгөөд ингэхдээ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3 дахь хэсэгт заасныг харгалзан үзэх нь зүйтэй байна.

Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг үндсэндээ ажлын байр, хөдөлмөрийн нөхцөл болон ажил, мэргэжлийг тоочих хэлбэрээр баталж мөрдүүлж ирсэн байна. Цаашид энэхүү жагсаалтад “хүүхдийг бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажил, ажил олгогчийн ажлын байранд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хашигдан хийж буй ажил, хүүхдийн сэтгэхүй, ёс суртахуунд нөлөөлөхүйц ажлыг нарийн тодорхойлон зайлшгүй тусгаж, шаардлагатай бол энэ талаар тодорхой тайлбар, зөвлөмжийн шинжтэй баримт бичиг гаргах шаардлагатай байна.

Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцын хэм хэмжээ Монгол Улсын хууль тогтоомжид тусгагдсан байдал

Монгол Улс тус конвенцод нэгдсэнээр насанд хүрээгүй хүнтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулахыг хориглох⁵⁶, 15 насанд хүрсэн хүнтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулж болох⁵⁷ зэрэг тохиолдлуудыг Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжид нэмж зохицуулжээ.

⁵¹ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 84 дүгээр зүйлийн 84.3 дэх хэсэг.

⁵² Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 88 дугаар зүйлийн 88.6 дахь хэсэг.

⁵³ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 91 дүгээр зүйлийн 91.5 дахь хэсэг.

⁵⁴ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 92 дугаар зүйлийн 92.10 дахь хэсэг.

⁵⁵ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 143 дугаар зүйлийн 143.3 дахь хэсэг.

⁵⁶ Хөдөлмөрийн тухай (1999) хуульд 2003 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт.

⁵⁷ Хөдөлмөрийн тухай (1999) хуульд 2016 оны 2 дугаар сарын 15-ны өдөр оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт.

Конвенцын 2 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт эдийн засаг, боловсролын салбар нь төдийлөн сайн хөгжөөгүй гишүүн улс ажил олгогч, ажилчдын холбогдох байгууллагуудтай зөвшилцсөний үндсэн дээр эхний үед 14 насаар тогтоож болно гэж заасан. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөр эрхлэх насны доод хязгаарыг ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцын 7 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгтэй уялдуулан хөнгөн ажил эрхлэх нас 13 байхаар тогтоосон нь насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шинэлэг үзэл баримтлал болжээ. Гэвч ийнхүү хөнгөн ажил эрхлэх насыг 13 байхаар тогтоосон нь тус конвенцын 1 дүгээр зүйл, 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндсэн зарчмуудаас ухарсан зохицуулалт бөгөөд хуулиар зөвшөөрөхөөс өмнө Монгол Улс хөнгөн хөдөлмөр нь хүүхдийн (а) эрүүл мэнд, өсөлт хөгжилд хортой нөлөө үзүүлэхгүй, (b) хичээлдээ суух, эрх бүхий байгууллагаас баталсан мэргэжлийн чиг олгох, мэргэжилтэн бэлтгэх хөтөлбөрт хамрах болон олсон мэдлэгээ ашиглах явцад нь саад учруулахгүй байх гэсэн хоёр үндсэн нөхцөлийг хангасан байх шаардлагатайг зайлшгүй анхаарч, урьдчилан бэлтгэсэн байх ёстой.

Энэхүү шаардлагыг хангасан тохиолдолд 13-15 насны хүнийг хөнгөн хөдөлмөр эрхлүүлэх тухай заалт нь конвенцын заалтад нийцэж байх боловч “хөнгөн хөдөлмөр”-ийн жагсаалт боловсруулан мөрдүүлэхэд дараах асуудлыг зайлшгүй харгалзан үзэх нь зүйтэй. Үүнд: Ажлын байрыг тоочих буюу жагсаах нь нэг талаас тухайн зохицуулалт хоёрдмол утга агуулдаггүй, ойлгоход хялбар, тухайн заалтыг хэлбэрэлтгүй дагаж мөрдөх боломжийг олгодог боловч нөгөө талаас жагсаалтад багтаагүй ажлын байранд насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулах боломжийг бий болгодог сул талтай. Иймд конвенц болон Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад туссан хүүхдийн “эрүүл мэнд”, “өсөлт хөгжил”, “сурч боловсрох”-д саад учруулах нөхцөл байдлыг шинжлэх ухааны үүднээс тодорхойлох шаардлагатай. Эдгээрээс гадна хүүхдийн эрхлэх ажил, хөдөлмөрийн нөхцөлд хамаарах нас, хүйс, ажлын цаг, хэрэглэх багаж, төхөөрөмж зэрэг нэмэлт нөхцөлүүдийг ч оруулан зохицуулах нь зүйтэй байна.

“Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай” ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцын 7 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Эрх бүхий байгууллага нь энэ зүйлийн 1, 2 дахь хэсгүүдийн заалтаар зөвшөөрсөн хөлсний болон өөр төрлийн хөдөлмөр эрхлэх цар хүрээ, ажлын цаг, ажиллах нөхцөлийг тогтооно” гэж заасан нь 13-15 насны хүүхдийн ажиллах цаг, ажиллах нөхцөлийг тусгайлан тогтоох шаардлагыг бий болгож байна. Гэвч Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 84 дүгээр зүйлийн 84.3 дахь хэсэгт “Насанд хүрээгүй хүний долоо хоногийн ажлын цаг 30-аас илүүгүй байна”, 4 дүгээр зүйлийн 4.1.6-д “насанд хүрээгүй ажилтан” гэж энэ хуульд заасны дагуу хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд оролцож байгаа 18 насанд хүрээгүй хүнийг ойлгоно” гэж зааснаас үзэхэд 13-18 насны хүүхдийн ажлын цагийн хязгаарыг хэт нийтлэг байдлаар тодорхойлсон байна. Энэ

нь дээр дурдсанчлан “сурч боловсроход саад учруулах” нөхцөл байдалтай холбогдох тул 13-15 насны хүүхдийн ажиллах цагийн хязгаарыг конвенцод заасан насны бүлэг бүрээр тусгайлан зааж өгөх нь зүйтэй юм.

Хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудал

Монгол Улсад 2012 оны байдлаар 93,968 хүүхэд хөдөлмөр эрхэлж байгаагаас 5-11 насны 31,301, 12-14 насны 28,945, 15-19 насны 33,722 хүүхэд, хүйсээр нь авч үзвэл эрэгтэй 50,869, эмэгтэй 43,099 хүүхэд эзэлж байжээ.⁵⁸

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын мэдээллийн санд хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг бүртгэдэг мэдээллийн бааз бий болгосон нь сайшаалтай хэдий ч мэдээллээ бүртгэдэг аргачлал нь тодорхойгүй, орон нутгийн хүүхдийн байгууллагын ажилтнууд нь мэдээлэл бүртгэх аргачлалаа ашиглах чадвар сул байгаагаас үүдэлтэй мэдээлэл зөрүүтэй бүртгэгдэж байна.

Мэдээллийн эргэлт байхгүйгээс хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдүүдэд үзүүлэх хариу үйлчилгээ, тэдний эрхийг хамгаалах асуудал орхигдсон, тус тусдаа чиг үүргийнхээ хүрээнд бусад асуудлыг шийдвэрлэсэн байдалтай адил авч үзсэн байдаг бөгөөд шийдвэрлэсэн байдлын талаарх мэдээлэл нь хүүхдийн байгууллагад огт очдоггүй байна.

Хөдөлмөрт өртөх эрсдэлтэй хүүхдийн талаар: “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцод хүүхдийн хөдөлмөр нь ядуурлаас их хэмжээгээр шалтгаалдаг бөгөөд түүнийг шийдвэрлэх урт хугацааны арга зам, нийгмийн дэвшилд хүргэх эдийн засгийн тогтвортой өсөлт, ялангуяа ядуурлыг арилгах, бүх нийтэд боловсрол олгох үйл ажиллагаанд оршиж байгааг хүлээн зөвшөөрч, гишүүн орнуудад нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг хангах, ядуурлыг бууруулах, бүх нийтэд боловсрол олгохыг зөвлөжээ.⁵⁹ Мөн хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтэд бизнесийн салбарын үзүүлэх нөлөөний талаар төрийн хүлээх үүргийг заасан 2013 оны 16 дугаар Ерөнхий зөвлөмжийн дагуу “Гишүүн улс нь бизнесийн байгууллагуудаар хүүхдийн эрхийн талаарх олон улсын болон үндэсний хүний эрхийн баримт бичгүүд болон хөдөлмөрийн орчин болон бусад стандартыг мөрдүүлэх талаарх хуулийг боловсруулан сахиулах” үүрэгтэй.

Ядуурлын түвшинг бууруулах нь хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт, тэр дундаа тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөрийг хориглох, устгах үйл ажиллагаанд чухал дэмжлэг болох суурь нөхцөл байна. Ядуурал нь хүүхдүүдийн хувьд боловсрол эзэмших боломжийг хааж, үүнийг дагаад хүрэлцээтэй цалин хөлстэй хөдөлмөр эрхлэх нөхцөл буурах, улмаар амьжиргааны түвшин доройтсоноос үүдэн гэр бүлийн зөрчил маргаан нэмэгдэх, гэр бүлийн

⁵⁸ ҮСХ-ны 2021 оны 10 дугаар сарын 18-ны өдрийн 01/831 дугаар албан бичиг.

⁵⁹ “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцын удиртгал хэсэг, “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг хориглох болон нэн даруй устгах тухай” ОУХБ-ын 190 дүгээр зөвлөмжийн 16 дугаар зүйлийн (г) хэсэг.

хүчирхийлэл үйлдэгдэх эрсдэлийг нэмэгдүүлэх, үл хайхралт, хараа хяналтгүй хүүхэд бий болох нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэх шалтгааныг нэг талаас ийнхүү ядуурал, түүнээс үүдсэн архидалт, үл хайхралтай холбон тайлбарлаж болохоор байгаа боловч нөгөөтэйгүүр ядуу өрхөд амьдардаггүй боловч ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд цөөнгүй байх бөгөөд эдгээр хүүхдүүдийн нөхцөл байдлыг авч үзвэл эцэг эхийн хараа хяналт муу, үл хайхралд өртөн ажил, хөдөлмөр эрхлэх, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдох, хохирох эрсдэл өндөр байна. Үүнээс хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт нь эцэг эхийн боловсролгүй, хорт зуршилтай байдлаас үүссэн өрхийн ядуурал, түүнээс үүдэлтэй архидалтаас хамааралтай бол хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт тооцогдох гэмт хэрэг, зөрчил, хар тамхи, мансууруулах бодис, биеэ үнэлэлтэд өртөх байдал нь ядуурлаас тэр бүр хамааралгүй, харин үл хайхрахтай холбоотой болох нь ажиглагдаж байна. Түүнчлэн ядуурал болон үл хайхралд нэгэн зэрэг өртсөн хүүхэд байхыг үгүйсгэхгүй. Судалгааны дүнгээс харахад өрхөд ажил хийдэг хүний тоо нэмэгдэх тусам хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт буурах харилцан хамаарал илэрч байна.

Мэргэжлийн болон техникийн боловсрол эзэмшүүлэх сургалтын байгууллагад суралцагчдыг ерөнхий боловсролын сургуульд суралцдаг хүүхдүүдтэй харьцуулахад ажил, эрхлэх нь 1.8 дахин их байна.

Ажил хийдэг хүүхдүүд мөнгө олохын зэрэгцээ гэрийн ажлаас гадна насанд хүрсэн хүний ажил, хөдөлмөрт үнэ төлбөргүй туслах байдлаар сурч боловсрох, ирээдүйгээ сайхнаар төсөөлөх итгэлгүй нөхцөлд амьдарч байна.

Тохиолдол 3.16

...Мэргэжил сургалт үйлдвэрлэлийн төв дээр хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудал маш их байна. Тэгэхээр энэ оюутнууд 18 нас хүрээгүй хүүхдүүд байдаг. Зүгээр хөдөлмөр эрхлээд цалинтай, цалингүй дадлага хийгээд хүүхдүүд явдаг. Тэрэн дээр судалгаа аваад үзэхэд тэр дадлага хийлгэж байгаа газрууд хүүхдийг хайрлахгүйгээр зөвхөн зарах л зорилготой байдаг. Хүүхэд гэж харах биш ажиллах хүч гэж хардаг. Тухайн өдрөө тэр хүүхдээр албан байгууллага ажлаа л хийлгээд тэд нарын л ажил бүтэж байвал тэр хүүхэд хэдэн цагт босоод хэдэн цагт явж байгаа нь сонин биш. Дадлага хийлгэж байгаа хүүхдээр цэвэрлэгээ хийлгэдэг газрууд байна. Өглөө 9 цагаас ажил эхэлдэг байтал үүрийн 5 цагт босоод явчихдаг. Үүрээр 5 цагт босч явж байгаад тэр хүүхэд хүчирхийлэлд өртвөл яах вэ, ямар нэгэн асуудалд орвол яах вэ гэдэг асуудал гарч ирдэг. Тийм тохиолдол гарч байгаа. Хүүхдийн хөдөлмөрийн мөлжлөг хийлгэдэг тийм газрууд байна. Дадлага ярихаар хүүхдийн хөдөлмөрийг шулаад байгаа асуудал байна. Энэ бол байж боломгүй зүйл. Хүүхэд эрт очихгүй бол дадлага хийсэнд тооцохгүй гээд хасчих учраас заавал хэлсэн цагт нь очдог.

(Аймгийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын ажилтнуудтай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагын хэсгээс)

Монгол Улс дахь хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн хэлбэрүүд

Хүүхдийг боолчлох, албадан хөдөлмөрлүүлэх хэлбэр: “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр” гэдгийг “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 үйл ажиллагаа хамаарна” гэж тодорхойлжээ.⁶⁰

Судалгааны явцад боолчлолын шинжтэй аливаа ёс, заншилтай холбоотой асуудал илрээгүй боловч орчин цагийн боолчлолын хэлбэр болох албадан хөдөлмөрийн шинжийг агуулсан тохиолдлууд цөөнгүй илэрсэн.

Боолчлол, боолын худалдаа болон боолчлолтой адилтгах ёс, заншлыг устгах тухай нэмэлт конвенцын IV хэсгийн 7 дугаар зүйлийн (а) хэсэгт өрөнд баригдаж боолчлогдсон өөрөөр хэлбэл өртэй хүн өөрийнхөө, эсхүл өөрөөсөө хараат хүний үйлчилгээгээр өрөө төлөх үүргээ биелүүлэхтэй холбоотойгоор үүссэн барьцааны байдал буюу нөхцөл, эсхүл тэрхүү хөдөлмөрийн шинж чанар, үргэлжлэх хугацаа нь тодорхой бус бол гэж заасан. Харин судалгааны явцад эцэг, эхийнхээ өрийг төлөх, орон гэргүй болох эрсдэлийг давхар үүрч ажил, хөдөлмөр хийж байгаа хүүхдүүд байсан нь дээрх конвенцод заасан “...хараат хүний үйлчилгээгээр өрөө төлөх үүргээ биелүүлэхтэй холбоотойгоор үүссэн барьцааны байдал буюу нөхцөл...” гэж заасантай дүйцэхүйц хэлбэрүүд мөн юм. Иймд хүүхдээ албадан хөдөлмөрлүүлэх эрсдэлд оруулж буй эцэг, эх, асран хамгаалагчид хариуцлага хүлээлгэх хуулийн зохицуулалтыг холбогдох хууль тогтоомжид тодорхой тусгах шаардлагатай юм.

Боолчлол, боолын худалдаа болон боолчлолтой адилтгах ёс, заншлыг устгах тухай нэмэлт конвенцод “...хөдөлмөрийн шинж чанар, үргэлжлэх хугацаа нь тодорхой бус...” гэж тодорхойлсон тэвчишгүй хэлбэрийн хүүхдийн хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдүүд энэхүү судалгаагаар цөөнгүй илэрсэн. Ялангуяа чанарын судалгааны явцад хүүхдүүд ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөрийн гэрээ, иргэний хэлцэл байгуулаагүйгээс үүдэн ямар ажил хийж гүйцэтгэх, хэдэн цаг ажиллах, ямар нөхцөлд, хэр хэмжээтэй ажил үүрэг гүйцэтгэхээ мэдэхгүйгээр ажиллаж байгаа болохоо илэрхийлжээ. Чанарын судалгааны явцад ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүдээс гэрээ байгуулж ажил хийсэн нэг ч хүүхэд байгаагүй. Тоон болон чанарын судалгааны үр дүнг нэгтгэж үзэхэд дээр дурдсанчлан эцэг, эх нь хүүхдээ өөртөө туслуулах эсвэл танилынхаа ажлын байранд ажиллуулах нь элбэг бөгөөд энэ тохиолдолд гэрээ байгуулахгүй зөвхөн амаар тохиролцдог нийтлэг жишиг ажиглагдсан бөгөөд энэ нь гэрээгүй ажиллах хамгийн түгээмэл тохиолдол мөн гэж дүгнэж байна.

⁶⁰ “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 182 дугаар конвенцын 3 дугаар зүйл.

Гэрээгүй, цалин хөлс, ажлын нөхцөл тодорхойгүй ажиллаж байгаа хүүхдийн ажиллах нөхцөл муудаж, улмаар боолчлолын илүү хүнд хэлбэрт шилжих магадлалтай. Тухайлбал: хүүхэд ажиллаж байгаа газраа орхиж явах эрхгүй, боломжгүй нөхцөлд хүрсэн тохиолдол цөөнгүй байна. Энэхүү судалгаанд 18 нас хүрээгүй болон бага насны хүүхдүүдийн талаар, тэдэнтэй холбоотой асуудлыг асууж дүгнэсэн бөгөөд эцэг, эх, асран хамгаалагч нь шан харамжтай эсвэл шан харамжгүй аль аль нөхцөлийг оруулсан тул эдгээр нь судалгаанд оролцогчдын үндсэн шинж чанар болон судалгааны зорилгын дагуу шууд хангагдсан. Харин хүүхдийн хөдөлмөрийг мөлжих зорилгоор бусдад өгч байгаа эсэхийг тодруулахын тулд ОУХБ-ын “Ажлын байран дахь хөдөлмөрийн мөлжлөг”-ийг илрүүлэхэд ашиглах 9 шалгуур⁶¹ үзүүлэлт (аль нэгийг хангахад тухайн ажил нь мөлжлөгт тооцогдоно)-ээр шинжлэхэд хүүхдийн ажил, хөдөлмөрт хөдөлмөрийн мөлжлөгийн бүх шинжүүд илэрсэн. Ялангуяа унаач хүүхдийн ажил, түүнийг хийж гүйцэтгэдэг нөхцөл нь дангаараа хөдөлмөрийн мөлжлөгийн бараг бүх шинжийг агуулж байсан нь анхаарал татаж байна.

Тохиолдол 3.17

...Найз маань онц сурдаг, ирээдүйд хуульч болно гэж ярьдаг байсан. Гэхдээ аав нь нас бараад, тэгээд ээж нь өвчтэй болсон болохоор эцэг, эхийнхээ тавьсан өрийг дарах гээд арга үгүйн эрхэнд 11 дүгээр ангиасаа сургуулиа хаяад ажил хийж байна. Сардаа олсон мөнгөө өр төлөхөд зарцуулдаг болохоор гэртээ болон өөртөө юм авч чаддаггүй. Хүүхдэд өгдөг хөдөлмөрийн хөлс бага болохоор хоёр ажил хийсэн ч гэсэн сардаа 500,000-800,000 төгрөг олдог ч хүрэлцдэггүй. Манай найз өглөө нь цагийн ажил хийдэг, худалдагч, бараа өрөх гэх мэт, үдээс хойш нь бааранд ажилладаг. Миний хувьд ажил хийдэг найзууд олон бий. Бид нар ажил хийж, олсон мөнгөөрөө энэ найзынхаа гэрт нь хоол унд авч өгдөг. Саяхан мөнгөө нийлүүлээд гэрт нь хонины мах авч өгсөн. Бүтэн том хонины мах авах гэсэн хүрээгүй л дээ. Тэгээд төлөгний мах авч өгсөн...

(Ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхэдтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын хэсгээс)

Тохиолдол 3.18

...Аав, ээж нь гэрээ хийгээд өөрсдийнхөө дансаар мөнгийг нь аваад, хүүхэд нь өөр аймагт ажилладаг байсан тохиолдол байгаа. Тэр хүүхэд маань энд ирээд хар үгээр хэлэхэд зарцын байдалтай бүх л ажлыг нь хийж байгааг амьдрал дээр нь очоод харж байсан. Зарим хүүхэд гэрээ байхгүйгээ шууд хэлдэг. Зарим нь гэрээ байгаа гэдэг боловч харуулж байсан удаа байхгүй...

(Аймгийн цагдаагийн албан хаагчтай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын хэсгээс)

⁶¹ ОУХБ, Хөдөлмөрийн мөлжлөгийн шалгуур үзүүлэлтүүд, бүрэн эхээр нь дараах холбоосоор хандаж үзнэ үү: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_105035.pdf>

Хүүхдийг биеэ үнэлэлт, садар самуунд ашиглах, худалдах хэлбэр:

“Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцын 3 дугаар зүйлд “Энэхүү конвенцын зорилгод нийцүүлэн “хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэр” гэдэгт: (b) хүүхдийг биеэ үнэлэх⁶², садар самуун сурталчилгааны үйлдвэрлэл буюу садар самуун үзүүлбэрт ашиглах, зуучлах, санал болгох” гэж заасан.

Эрүүгийн хуульд заасан биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдийг бэлгийн мөлжлөгөд өртсөн гэж тооцож, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулдаг. Мөн хүн худалдах, хүн хулгайлах гэмт хэргүүд нь бэлгийн мөлжлөгөд өртүүлэх өндөр эрсдэлтэй байдаг. Ярилцлагын судалгаанаас хүүхдийг садар, самуунд уруу татсан гэсэн хариултыг шүүж үзэхэд анхаарал татахуйц олон тохиолдол илэрсэн.

Цагдаагийн байгууллагын мэдээллийн сангийн 2018-2020 онд гэмт хэрэгт хохирогчоор тогтоогдсон хүүхдийн талаар дараах статистикийг ирүүлжээ.⁶³ Үүнд:

Хүснэгт 3.2 Хүний бэлгийн эрх чөлөө, халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэгт хохирогчоор тогтоогдсон хүүхдийн тоо, оноор, байршлаар.

Д/д	Хуулийн зүйл, заалт	Он	Орон нутаг	Нийслэл	Улсын дүн
1	Эрүүгийн хуулийн 12.3 дугаар зүйлийн бэлгийн мөлжлөгийн гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдийн тоо	2018	0	1	1
2		2019	0	4	4
3		2020	1	1	2
4	Эрүүгийн хуулийн 12.6 дугаар зүйлийн биеэ үнэлэхийг зохион байгуулахад өртөж, 13.1 дүгээр зүйлээр шийдэгдсэн гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо	2018	0	0	0
5		2019	0	0	0
6		2020	0	1	1
7	Эрүүгийн хуулийн 13.1 дүгээр зүйлийн хүн худалдаалах гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо	2018	0	4	4
8		2019	0	5	5
9		2020	0	0	0
10	Эрүүгийн хуулийн 13.2 дугаар зүйлийн хүн хулгайлах гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо	2018	2	0	2
11		2019	1	1	2
12		2020	1	1	2

⁶² Харин хүүхдийг бэлгийн мөлжлөгт ашиглах гэдэгт дараах үйлдлүүд багтана. Үүнд:

- Хүүхдийн асран хамгаалагч, төрөл садан, эсвэл хэн нэгэн этгээд хүүхдийг хүчээр эрхшээлдээ оруулан хүүхдийг мөлжих, орлого олох зорилгоор ашиглах, өөрийн болон бусдын дүр хүслийг хангах хэрэгсэл болгох;
- Биеийг нь үнэлүүлэх;
- Садар самуунд татан оруулах, ашиглах;
- Түүнчлэн хүүхдийг бэлгийн болон сексийн холбогдолтой зан үйл, уламжлал, ёслолын үйл ажиллагаанд оруулах (MCFD, 2003).

⁶³ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 5/183 дугаар албан бичиг.

13	Эрүүгийн хуулийн 16.8 дугаар зүйлийн хүүхдэд садар самууныг сурталчлах, уруу татах гэмт хэрэгт хохирсон тоо	2018	0	4	4
14		2019	1	13	14
15		2020	2	5	7
16	Эрүүгийн хуулийн 6.9 дүгээр зүйлийн хүүхэд оролцуулж садар самууныг сурталчлах гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо	2018	0	0	0
17		2019	0	0	0
18		2020	0	0	0

КОВИД-19 цар тахлын улмаас хил хаагдаж олон улсын хилээр зорчих боломжгүй болсонтой холбогдуулан цагдаагийн байгууллагад хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгдсэн тохиолдол сүүлийн нэг жилд бүртгэгдээгүй байна. Хүүхдийг албадан хөдөлмөр эрхлүүлж бэлгийн мөлжлөгт оруулахад зарим тохиолдолд гэр бүлийн гишүүд нь хамсаатан болж байгаа бөгөөд өмнөх жилүүдэд эцэг, эхийнх нь гарын үсэг зурж байгуулсан гэрээний дагуу ажиллаж буй уран нугараач монгол охидыг Монгол Улс болон гадаадын зарим улсад албадан хөдөлмөр эрхлүүлж байсан нь бэлгийн мөлжлөгт өртөх өндөр эрсдэлд хүргэсэн гэж дүгнэжээ.⁶⁴

Тохиолдол 3.19

...Ажлын байрны бэлгийн дарамт охидод их хэцүү. Нэг ажил хийсэн чинь тэр ажлын газрын нэг ах намайг байнга өддөг. Тэгээд байж байгаад хажууд ирээд сонин сонин юм яриад байдаг. Юу ярих вэ гэвэл чи гарч орж яваач, чиний насан дээр ууж идэж, наргиж явах нас. Хүнтэй суучихвал гоё сайхныг мэдрэхгүй гэх мэт. Заримдаа ирээд хажууд зогсоод чи хүнтэй унтаж үзсэн үү? гээд асуудаг. Тэгээд +18 гэсэн сайт үзүүлээд, энийг ороод үзээч, ийм юм үзсэн үү? гээд л.... Тэгээд чимээгүй байгаад, хариу хэлэхгүй болохоор байж байгаад чихэн дээр ирээд шууд чанга хашхирдаг...

(Бэлгийн дарамтад өртсөн хүүхэдтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын судалгааны тэмдэглэлээс)

Эрүүгийн хуулийн 12.3 дугаар зүйлд заасан “Бэлгийн мөлжлөг”-ийн гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдийн тоо 2018 онд 1 байсан бол 2019 онд 4, 2020 онд 2 болж харьцангуй нэмэгдэх хандлагатай байна. Түүнчлэн Эрүүгийн хуулийн 13.1 дүгээр зүйлд заасан “Хүн худалдаалах” гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо 2018 онд 4 байсан нь 2019 онд 5 болж нэмэгдсэн бол 2020 онд харин энэ гэмт хэрэгт хохирсон хүүхэд бүртгэгдээгүй байна. Эрүүгийн хуулийн 13.2 дугаар зүйлд заасан “Хүн хулгайлах” гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо сүүлийн гурван жилд тус бүр 2 илэрчээ.

⁶⁴ Америкийн Нэгдсэн Улсаас Монгол Улсад суугаа Элчин сайдын яам, 2021 оны хүн наймаалах асуудлын төлөв байдлын тухай тайлан. <<https://mn.usembassy.gov/mn/2021-trafficking-in-persons-report-mn/>>, <<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>>

Зөрчлийн тухай хуулийн 6.26 дугаар зүйлд заасан бэлгийн дарамт учруулах зөрчилд хохирсон насанд хүрээгүй хүн 2018, 2019 онд цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдээгүй бол 2020 онд 5 тохиолдол бүртгэгдсэн байна. Судалгааны дүнгээс бэлгийн дарамтад хохирсон насанд хүрээгүй хүн өөрөө гомдол гаргахгүй л бол хууль бус үйлдлийг ирлүүлэх боломжгүй, нөгөө талаас хэргийг шийдвэрлэхдээ өгсөн мэдээллийн нууцлалыг хадгална гэдэгт тэд итгэдэггүйгээс хэргийн тоон үзүүлэлт улсын хэмжээнд бүртгэгддэггүй байх магадлалтай гэж үзэж байна.

Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн статистикаас үзвэл Эрүүгийн хуулийн 12.6 дугаар зүйлд заасан “Биеэ үнэлэхийг зохион байгуулах” гэмт хэрэгт 2020 онд насанд хүрээгүй нэг хүн холбогдсон байна. Харин Зөрчлийн тухай хуулийн 6.18 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан “Биеэ үнэлэн эсхүл бусдын биеийг үнэлэн бэлгийн харьцаанд орсон” зөрчилд 2018 онд 186, 2019 онд 138, 2020 онд 86 хүн буюу сүүлийн 3 жилд насанд хүрээгүй нийт 410 хүн холбогджээ.

Хүснэгт 3.3 Биеэ үнэлэх зөрчилд холбогдож зөрчлийн хэрэгтээ шийтгэл хүлээсэн насанд хүрээгүй хүний тоо

Д/д	Хуулийн зүйл, заалт	Он	Орон нутаг	Нийслэл	Улсын дүн
1	Зөрчлийн тухай хуулийн 6.18 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан Биеэ үнэлэн эсхүл бусдын биеийг үнэлэн бэлгийн харьцаанд орсон хүүхдийн тоо	2018	4	182	186
2		2019	4	134	138
3		2020	4	82	86

Орон нутагт 2018-2020 онд насанд хүрээгүй нийт 12 хүн энэ зөрчилд холбогдсоноос Дархан-Уул аймагт 7, Дорноговь аймагт 3, Орхон аймагт 2 байв. Харин Улаанбаатар хотын хувьд Сүхбаатар дүүрэгт сүүлийн гурван жилийн дотор насанд хүрээгүй 4, Чингэлтэй дүүрэгт насанд хүрээгүй 27 хүн биеэ үнэлэх зөрчилд холбогдсон нь хамгийн бага үзүүлэлтүүд байсан бол Баянгол дүүрэгт 171, Сонгинохайрхан дүүрэгт 127, Баянзүрх дүүрэгт 72 хүн бүртгэгдсэн нь анхаарал татахуйц өндөр үзүүлэлт байна.

Биеэ үнэлэлт нь өндөр зохион байгуулалтад орвол хувь хүнд маш хүнд хор хохирол учруулдаг. Судалгааны хүрээнд бэлгийн мөлжлөгөд өртсөн насанд хүрээгүй хүнтэй тусгайлан ярилцлагын судалгаа хийж зарим мэдээлэл авахад бэлгийн мөлжлөгт өртөх хамгийн залуу нас нь 14 орчим нас бөгөөд насанд хүрээгүй хүн зохион байгуулалттай биеэ үнэлэлтэд өртсөнөөр ирээдүйн амьдралд нь гарах сөрөг нөлөөлөл өндөр, ихэвчлэн амиа хорлолтод хүргэдэг талаар дурджээ.

Бэлгийн мөлжлөг, хүн худалдаалах зэрэг гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо өсөж, бэлгийн дарамтад өртсөн хүүхдийн тоо огцом нэмэгдсэн, ялангуяа Улаанбаатар хотын тодорхой дүүргүүдэд маш түгээмэл байгаа⁶⁵ нь

⁶⁵ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 5/183 дугаар албан бичиг.

нийгмийн шинжтэй асуудал болсныг анхаарах шаардлагатай байна. Орон нутгуудын хувьд охидын бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрх зөрчигдөж бэлгийн хүчирхийллийн хохирогч болох, жирэмслэх тохиолдол цөөнгүй гарч, насанд хүрээгүй, ялангуяа ерөнхий боловсролын сургуулийн хүүхдүүд садар самуунд уруу татагдах, бага хэмжээний мөнгө, утасны нэгж зэрэг хэрэглээний зүйл авч хариуд нь бэлгийн харьцаанд тогтмол орох байдал түгээмэл байна.

Тохиолдол 3.20

...Нэгэнт өртсөн хүн 26-27 хүрээд өөрийгөө татаж авч чадахгүй бол ер нь тэгээд амьдрал нь дууссантай адилхан. Дандаа мөнгөтэй, ихэвчлэн хөгшин хүмүүст ийм үйлчилгээ үзүүлдэг. Хөгшин хүмүүс чинь бэлгийн чадавх байхгүй болсон учраас гаж юмнуудад дуртай, гэхдээ мөнгөө төлж чадна. Гаж юм хийдэг учраас стресс ихтэй болгодог. Өдөрт 8-9 ийм хүнд үйлчлээд байхаар зайлшгүй хар тамхи хэрэглүүлж муухай, ядарсан, хүсэхгүй байгаа мэдрэмжийг нь алга болгоно. Амьдрал нь утгагүй болоод архи, тамхи, мансууруулах бодист ороод л өнгөрдөг нь их байдаг...

...Ер нь бол 14-15 нас хүрээд ирэхээр нь хүмүүст үйлчлүүлээд эхэлдэг. Ерөнхийдөө эдийн засгийн ямар ч боломжгүй хүүхдүүд л ийм юм хийж байгаа. Ар гэрт нь л ашигтай. Маш царай муутай, сайхан царайтай байх ялгаагүй...

(Судалгааны хүрээнд бэлгийн мөлжлөгөд өртөж гадаадад биеэ үнэлж байсан насанд хүрээгүй хүнтэй ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хүүхдийг мансууруулах бодис үйлдвэрлэх, худалдах зэрэг хууль бус үйл ажиллагаанд ашиглах хэлбэр

Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлтэд хүүхдийг татан оролцуулах: Цагдаагийн ерөнхий газрын статистик мэдээллээс үзэхэд сүүлийн гурван жилд мансууруулах бодисыг худалдан борлуулах гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхдийг илрүүлээгүй байх бөгөөд зөвхөн мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах гэмт хэрэгт холбогдуулан шалгажээ.

Нийслэлийн Баянзүрх, Сүхбаатар, Чингэлтэй, Баянгол, Сонгинохайрхан дүүрэг, Сэлэнгэ, Орхон, Дархан-Уул аймгуудын ерөнхий боловсролын сургуулийн 1,067 хүүхдийг хамруулсан судалгаанд оролцогчдын 74 хувь нь мансууруулах бодис огт хэрэглэж байгаагүй, 13 хувь нь ганц удаа хэрэглэж байсан, 2 хувь нь хааяа хэрэглэдэг гэсэн бол 11 хувь нь олон удаа хэрэглэж байсан гэж хариулжээ.⁶⁶

⁶⁶ Цагдаагийн ерөнхий газрын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын алба, “Хүүхэд, өсвөр насныхны мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодист автах эрсдэл, түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ” криминологи судалгааны тайлан, 2018 он.

Тохиолдол 3.21

...Хүүхдүүд “өвс” (тус аймагт ургадаг канабисын төрлийн ургамал) татах нь нийтлэг байгаа. Ялангуяа 10 жилийн хүүхдүүд их хэрэглэж байна. Чүдэнзний хайрцагт хийснийг нь ... төгрөгөөр зардаг. Бид болиулж чадахгүй байна. Амнаас нь хөөс сахарч унаад ээж, аав нь хотод очиж эмчлүүлсэн тохиолдол байгаа. Аймаг учраас цагдаагийн байгууллагатай боловч эмчлэх байгууллагагүй тул Улаанбаатар хотод очиж эмчлүүлсэн...

(Сэлэнгэ аймгийн сургуулийн нийгмийн ажилтан)

Баримт бичгийн судалгаанаас хар тамхи, мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт эм, бодисын хэрэглээ, эргэлтэд хүүхдийг ашиглах байдал илрээгүй боловч энэхүү судалгааны хүрээнд мансууруулах бодис хэрэглэдэг 18 настай хүүхэдтэй хийсэн ярилцлагын судалгааны явцад төрөл бүрийн мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодис буюу хар тамхийг хэрэглэх, борлуулах явдал хүүхдүүдийн дунд байдаг болох нь ажиглагдсан. Харин мансууруулах бодис дамжуулан худалдагч буюу “дилер” гэх этгээдүүд мансуурах дуршилд нь тулгуурлаж, хүүхдийг улам донтуулах, тогтмол хэрэглэдэг болсных нь дараа цааш илүү ихийг борлуулах нөхцөлтэйгөөр тухайн хүүхдэд тодорхой хэмжээний хар тамхийг үнэгүй өгч байнгын борлуулагчаа болгох зарчмаар хар тамхины эргэлтийн үндсэн тогтолцоо ажилладаг гэж үзэхээр байна.

Тохиолдол 3.22

...Хүүхдийн хажууд утааг нь үнэртүүлээд байхад л мансуураад дасдаг, татагддаг. Анхандаа дандаа танилууд нь амаараа сурталчилж гоё гэж итгүүлж хэрэглүүлдэг. Гоё найзуудтай болоод гоё байгаа гэдэг орчин бас хүүхдэд их нөлөөлнө. Эхний хэдэн сар бол угаасаа “фан” (fun буюу хөгжилтэй өнгөрүүлэх, зугаатай, сонирхолтой, цэнгэл гэсэн утгатай англи үг) байдаг л даа. Бүтэн гурван цаг бөөлжөөд байгаа мөртлөө гоё байна л гээд байдаг... Зарим баян дилерүүд нь баруун солгойгүй дайлдаг. Дайлуулаад хэрэглэсэн зарим нь хар тамхийг цаашдаа хэрэглэхээ больдог боловч өвснөөс бол буцахгүй. Пиво уунгаа өвсөө сорчихоод явдаг. Тэгэнгээ бусдад сэдэл өгөөд байдаг. Дилерүүд хүүхдүүдээс мөнгөтэйг нь олзолж хэрэглэгч, мөнгөгүйг нь бол дилер болгоно. Тэгэхээр баян, ядуугийн ялгаа байхгүй. Хэн наашаа гэснийг л татахыг бодно...

(Мансууруулах бодис хэрэглэдэг 18 настай хүүхэдтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын судалгааны тэмдэглэлээс)

Тохиолдол 3.23

...Хараа хяналтгүй хүүхдүүд л хар тамхинд ордог. Айх, санаа зовох юмгүй хэрэглэнэ. Ер нь өөр хүнд татуулаад эффектэнд орж байгааг харж шоолох гоё байдаг. Уг нь хүн уруу татахыг “нүгэл” гэж ярьдаг мөртлөө нэгнийгээ татуулаад л шоолоод л тэгж байгаад оруулдаг. Ер нь дахиж татмаар санагдана. Зарим нь нөлөөлөхгүй юм байна билээ гэж дахиж хэрэглэнэ. Тэгснээ дахиад хэрэглэнэ. Бага багаар дуртай болдог. Өвсийг хүмүүс зүгээр гэж боддог. Хамаг юмных нь суурь тамхи. Тамхи татаж чаддаг хүн өвс татна. Тэгээд эм ууна. Дараа нь сэргээшийн төрөл рүү орно. Цаашдаа хүндрэх магадлалтай...

(Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Гэмт хэрэг, зөрчилд хүүхдийг татан оролцуулах: Судалгааны хүрээнд мэдээлэл ирүүлсэн байгууллагуудаас гэмт хэрэгт хүүхдийг татан оролцуулсан талаар тоон мэдээлэл ирүүлсэн тохиолдол байхгүй. Гэвч зөрчлийн хэрэгт болон бэлгийн мөлжлөг, хүн худалдаалах зэрэг тодорхой зарим гэмт хэрэгт хохирсон хүүхдийн тоо өсөж байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх хэлбэр: “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай” ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцын энэ заалтад аюултай байдлыг хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх гэсэн гурван хэсэгт ангилж үзэж болохоор байна.

Судалгааны дүнгээс дүгнэхэд эцэг, эх, асран хамгаалагч нь хүүхдийг бие, эрүүл мэндэд нь сөргөөр нөлөөлөх, гадаа, халуун болон хүйтэн нөхцөлд ажиллуулж, насанд нь тохироогүй хүнд ажлыг хийлгэж байгаагаа хүлээн зөвшөөрсөн, мөн ажил хийдэг хүүхдүүд болон тэдний эцэг, эхийн төлөөлөл хүүхдийнхээ ажил эрхэлж байгаа нөхцөлийг төдийлөн тодорхой мэддэггүй гэжээ.

Гадаа ажилладаг хүүхдүүд ихэвчлэн ядардаг, хүнд зүйл өргөж зөөх болон халууцаж, даарахаас халшрахын зэрэгцээ зүсэгдэх, толгой, нуруу, хүзүүний хэсэг, нүд эсхүл чихээ гэмтээдэг байна. Харин хүнд зүйл өргөх, зөөх ажил хийдэг хүүхдүүд ядрах, ажлаас халшрах, аюул учрахаас эмээх зэрэг айдастай байдаг бөгөөд хөхрөх, хавдах, булчин сунах, болон өндрөөс унаснаас шалтгаалсан бусад гэмтэл авах нь илүү нийтлэг байна. Мөн ажилдаа үүрээр очдог, хэт оройтож тардаг хүүхдүүдийн хувьд ядрах, загнуулах, гэмтэж бэртэх, өлсөхөөс айх айдастай байхын зэрэгцээ түлэгдэх, унаж бэртэх зэрэг гэмтэл авах нь нийтлэг байна.

Ажил, хөдөлмөр хийдэг хүүхэдтэй 56 эцэг, эх цахим асуултад оролцож хүүхдийнхээ биед гарсан өөрчлөлт болон бэртэл гэмтлийн талаар хариулахдаа арьс, хумсны бүтцэд (14 хувь), аарцаг нурууны яс, үе мөчид (11 хувь), хоол боловсруулах эрхтэн тогтолцоо, элэг цөс, нойр булчирхайд (8 хувь), бөөр, шээсний замын үрэвсэл, эмгэг үүссэн (6 хувь), хүзүү, тулгуур

эрхтэн, булчинд (6 хувь) өөрчлөлт орсон гэж хариулсан байна. Эдгээр эцэг, эхчүүд хүүхдийнхээ сэтгэл санаад гарсан өөрчлөлтийн тухай нээлттэй болсон гэж 40, өөрчлөлт ороогүй 28, яаруу адгуу зантай болсон гэж 11 хувь нь тус тус хариулсан бол сөрөг зан чанар илэрсэн нь бага хувь эзэлж байна. Хэдийгээр эцэг, эх, асран хамгаалагчид хүүхэд ажил хийснээр сэтгэл санаа, зан харилцааны хувьд эерэг өөрчлөлт гарч байгаа гэж хариулах боловч хүүхдээр ажил хөдөлмөр эрхлүүлэх нь хүүхдийн ирээдүйд сөргөөр нөлөөлдөг болохыг анхаарах нь зүйтэй юм.

Хүүхдийн эрүүл мэндэд нөлөөлөх ажил: Хүүхдийн эрүүл мэндэд хор нөлөө үзүүлэх гэдгийг ерөнхийд нь хүүхдийн сэтгэл санаанд нөлөөлөх ажил, хүүхдийн бие, бялдарт нөлөөлөх ажил болон хүүхдийг бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажил гэсэн гурван хэсэгт ангилан авч үзэх боломжтой байна. Цахим асуулгын судалгаагаар дээрх хэлбэрийг илрүүлэх асуултад хариулсан хүүхдүүдийн 62 хувь нь эрүүл мэндэд хор нөлөөтэй ажлыг, 38 хувь нь аюулгүй байдалд хор нөлөө үзүүлэх ажлыг хийсэн гэж тус тус хариулжээ.

Хүүхдийн сэтгэл санаанд сөрөг үзүүлж болох ажил: Ажил, хөдөлмөр эрхлэх нь хүүхдийн сэтгэл санаанд хэрхэн нөлөөлж байгааг илрүүлэх зорилгоор тухайн хүүхэд насандаа ажил хийхгүй амьдрахыг хүсдэг эсэх асуултад 441 хүүхдийн 57.4 хувь нь байнга эсвэл заримдаа ажил хийхгүй амьдрахыг хүсэж байна гэсэн бол хүүхэд насандаа ажил хийхгүй амьдрахыг тогтмол хүсдэг хүүхдүүд 10.9 хувийг эзэлж байв. Хүүхэд насандаа ажил хийхгүй амьдрахыг тогтмол хүсдэг хүүхдүүдийн дунд барилгын ажил, ачаа зөөх зэрэг биеийн хүчний ажил хийдэг хүүхэд 43.1 хувь, баар, ресторан, цайны газар, хүнсний үйлдвэрт олон цагаар болон шөнө оройн цагаар ажилладаг хүүхдүүд 20.8 хувь, хөлсгүйгээр бусдад туслах, айлын хүүхэд асрах зэрэг ажил хийдэг хүүхдүүд 18.1 хувийг тус тус эзэлж байв. Үүнээс үзэхэд биеийн хүчний ажил хийдэг хүүхдүүд ажлаас хамгийн их халширдаг бөгөөд ядрах, хүнд зүйл өргөж зөөх нь илүү хэцүү байдаг ажээ. Хүүхдүүдээс ажил хийхэд юу нь хамгийн хэцүү вэ гэж асуухад 45.4 хувь нь их ядрах нь хэцүү, 23.1 хувь нь хүнд зүйл өргөж зөөх нь хэцүү гэж хариулсан.

Мөн ажил хийхгүй амьдрахыг хүсдэг хүүхдүүд баар, ресторан, хүнсний үйлдвэр зэрэг газарт ажиллаж байгаа нь харьцангуй их бөгөөд тэдний дунд шөнө ажиллаж байсан хүүхдүүд 47.9 хувийг хүйсийн ойролцоо харьцаатайгаар эзэлж байна. Хөдөлмөрийн тухай хуульд⁶⁷ хүүхдийг шөнийн цагаар ажиллуулахыг хориглосон бөгөөд ийнхүү баар, ресторан, хүнсний үйлдвэр зэрэг газарт шөнийн цагаар ажиллаж байгаа нь хүүхдийн сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлнө.

Цаашилбал хүүхэд насандаа ажил хийхгүй амьдрахыг хүсдэг хүүхдүүдийн дунд 7 хоногийн 5 болон түүнээс олон өдөр ажилладаг хүүхдүүд 72.9

⁶⁷ Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 88 дугаар зүйлийн 88.6 дахь хэсэг “Насанд хүрээгүй ажилтныг шөнийн цагаар ажиллуулахыг хориглоно.”

хувийг, 7 хоногийн бүх өдөр ажилладаг 39.6 хувийг эзэлж байсан бол хэд хэдэн ажил зэрэг хийдэг хүүхдийн эзлэх хувь 29.2 хувь байв. Мөн хүүхэд насандаа ажил хийхгүй амьдрахыг хүсдэг хүүхдүүдийн 68.8 хувь нь зөвхөн зуны улиралд ажил хийсэн, 66.6 хувь нь аливаа байдлаар шийтгүүлж байсан онцлогтой байна.

Түүнчлэн хүүхдүүд ажил хийж байгаагаасаа ичихээсээ илүүтэй өөрийн биед нь нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсээс их бэрхшээдэг, ачаалал авдаг нь тэдний хувьд хүндээр тусдаг байна. Мөн хүүхэд цалингаа авч чадахгүй байхаас айдаг байдал бараг 20 хувь байгаагаас үзэхэд ажил олгогчид хүүхдэд цаг тухайд нь, тохиромжтой цалин хөлс өгдөггүй байх магадлал өндөр байна. Мөн бэлгийн мөлжлөгөд өртсөн хүүхдүүдийн хувьд сэтгэл гутралд орох, сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртөх зэрэг сэтгэл зүйн ноцтой хор нөлөөнд автдаг тал нийтлэг ажиглагдсан.

Эдгээрээс дүгнэвэл, ихэвчлэн биеийн хүчний болон гадаа ажилладаг хүүхдүүд ерөнхийдөө ядрахаас зүрхшээх, хүнд зүйл өргөхөөс шантрах, даарах болон халууцахаас бэрхшээх зэрэг сэтгэл санааны айдас, түгшүүртэй байдаг бол бэлгийн мөлжлөгөд өртсөн хүүхдүүдийн хувьд сэтгэл гутралд орох, сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртөх нь хамгийн нийтлэг бөгөөд илүү ноцтой шинжтэй хор нөлөө байна.

Тохиолдол 3.24

...Сэтгэл санааны дарамт их амсдаг гэж боддог. Хувийн нууцыг хамгаалаагүй мэдээллийг хэвлэл, мэдээллээр гаргаснаас бүтэн долоо хоног сэтгэл санааны гутралтай байсан үе надад бий. Нууц гэж хаана байгаа юм. Хэвлэл яагаад тэгж бичээд байгаа юм? Ингэхээр хүүхдүүдийн дотор айдас бий болдог. Өөрсдийгөө л буруутгадаг шүү дээ. Үүнээс болоод охид шууд л амиа хорлох сэдэл төрдөг. Яагаад би хүнд хэлчихэв дээ. Хэлснээс болоод асуудал улам л хүндэрчихлээ гэж бодсон. Тэгээд бас эхнэр нь мэдчихвэл охид руу шууд л дайраад, нөхрөө л өмөөрөөд байдаг. Тэгээд мэдчихээрээ охидыг дарамтлаад цаашдаа амьдрах аргагүй болтол чинь бичүүлнэ, ярина гэж дарамталдаг...

(Бэлгийн мөлжлөгт өртсөн 17 настай хүүхэдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хүүхдийн бие, бялдарт хор нөлөө үзүүлж болох ажил: Асуулгын судалгаанд эцэг, эх, асран хамгаалагчдаас хүүхэд ажил, хөдөлмөр эрхэлж байхдаа эрүүл мэнд болон бие бялдрын өөрчлөлтөд орсон нь ажиглагдаж байсан эсэхийг тодруулахад хүүхдийн арьс, хумсны бүтцэд өөрчлөлт орсон гэж 16.1 хувь нь, аарцаг, нуруу, яс, үе мөчид өөрчлөлт орсон гэж 12.5 хувь нь, хоол боловсруулах эрхтэн буюу ходоод, элэг, цөс, нойр булчирхай зэрэгт өөрчлөлт орсон гэж 8.9 хувь нь, булчингийн өөрчлөлт ажиглагдсан гэж 7.1 хувь, бөөр, шээсний замын үрэвсэл үүссэн гэж мөн 7.1 хувь нь хариулжээ. Хүүхдүүд нүд эсвэл чихээ гэмтээх, цахилгаанд цохиулж бэртэж гэмтсэн нь 6 хувь, хүнд зүйлд цохигдох, хавчуулагдсан, өндрөөс унаж

бэртсэн, биеийн аль нэг хэсгээ алдсан тус тус 5 хувь эзэлж байгаа нь аюултай, хүнд хөдөлмөр эрхлэлт хүүхдүүдийн дунд түгээмэл байгаагийн тод илрэл бөгөөд халуун наранд эсвэл хэт хүйтэнд гадаа ажиллах, их хүнд зүйл өргөх, түлхэх, татах, ажилдаа өглөө үүрээр очиж байсан эсвэл орой их харанхуй болтол ажилласан, дуу чимээ ихтэй орчинд ажилласан болон нэг үйлдлээ олон дахин завсарлагагүй давтаж олон цагаар ажиллаж байсан нь хамгийн нийтлэг байна.

Тохиолдол 3.25

...Ганданд хүүхдийг ороолгосон, цохисон асуудал гардаг. Түүнийгээ “бэрээдэнэ” гэдэг ёстой холбож тайлбарласан. Угаасаа уламжлалт байдлаараа хандаж байгаа мэт өөрсдийгөө зөвтгөж байсан бөгөөд хүүхдээ тэжээж чадахгүй байгаа айлын хүүхдүүдийг номонд хүргэж байна гэж хамба нь тайлбар хэлж байсан...

(Аймгийн цагдаагийн байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Тохиолдол 3.26

...Биднийг ажлын байран дээр суухыг хориглодог, өдөржингөө зогсоод, холхиод байхаар хөл их өвддөг...

(Гоо сайхны бүтээгдэхүүн худалдах ажил хийж байсан хүүхэдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хүүхдийг бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажил: Судалгааны явцад ажлын байрны бэлгийн дарамтад хүүхэд өртөх, охид биеэ үнэлэхэд уруу татагдах, цаашилбал бэлгийн мөлжлөгөд өртөх байдал цөөнгүй илэрсэн. Цагдаагийн ерөнхий газрын тоон мэдээллээс⁶⁸ үзэхэд энэ төрлийн хэрэг, зөрчлийг хуулийн байгууллагаар шийдвэрлэгдсэн нь төдийлөн нийтлэг биш бөгөөд нууц хэлбэрээр оршин байгаа нь ажиглагдлаа. Зарим төрлийн ажил, ажлын байр охидыг бэлгийн хүчирхийлэл, бэлгийн мөлжлөгөд өртүүлэх эрсдэлтэй байна.

Хүүхдийн аюулгүй байдалд нөлөөлөх ажил: Хүүхдийн аюулгүй байдалд хор нөлөө үзүүлэхүйц нөхцөл гэдгийг “газар дор, усны гүнд болон аюултай өндөрт эсвэл хэтэрхий давчуу орон зайд хийж буй ажил, аюултай машин механизм, тоног төхөөрөмж, багаж зэвсэгтэй харьцаж буй ажил, түүнчлэн хүнд ачааг гараараа өргөж зөөх болон тээвэрлэх зэрэг биеийн хүчний ажил, тодорхой хүнд нөхцөлд, тухайлбал уртасгасан цагаар эсвэл шөнийн цагаар, эсвэл ажил олгогчийн ажлын байранд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хашигдан хийж буй ажил” гэж ойлгохоор ОУХБ-ын 190 дүгээр зөвлөмжийн 3 дугаар зүйлд тусгажээ.

⁶⁸ Цагдаагийн ерөнхий газрын 2021 оны 10 дугаар сарын 21-ний өдрийн 5/183 тоот албан бичиг.

Цахим судалгаанд хүүхдүүд тэдний аюулгүй байдалд нөлөөлөхүйц дээр дурдсан ажил хийж байсан талаараа өгсөн хариултыг дараах хүснэгтэд давтамжаар нь ангилан харуулав.

Хүснэгт 3.4 Аюултай нөхцөлд ажилласан хүүхдийн хариулт, давтамжаар

Хүүхдийн ажилласан аюултай нөхцөлүүд	Хариултын давтамж
Гадаа болон байшин дотор шороотой амьсгалахад төвөгтэй тоосжилт ихтэй элс, утаа, угаартай харах эсвэл амьсгалахад хүндрэлтэй газар ажиллаж байсан.	38
Сүх, хутга, балиус, заазуур гэх мэт хурц иртэй зүйл хэрэглэж байсан.	35
Суурь машин цахилгаан өрөм хөрөө гинжтэй суурь хөрөө цахилгаан зүлгүүр зэрэг цахилгаан багаж хэрэгсэл ашиглаж байсан.	26
Галтай эсвэл их халуун зүйлтэй ойр ажиллаж байсан.	19
Барилга, кран дээр, өндөрт самбар тогтоох, шон дээр авирах, байшингийн цонх, фасад цэвэрлэх, машины ачаа бүтээх зэрэг өндөрт авирч ажил хийсэн.	17
Тог цахилгаанд өртөж болохуйц ажил хийж байсан	11
Хүнд машин механизмтай ажиллаж эсвэл машин барьж байсан.	11
Газраас доошоо гүнд орж агааргүй давчуу нөхцөлд ажил хийсэн.	10

Судалгаанд оролцсон хүүхдүүдээс ажил хийж байхдаа гүн, том хэмжээтэй зүсэгдэх, хөхрөх, хавдах, толгой нурууны гэмтэл, түлэгдэх байдлаар гэмтэж бэртэх нь их байсан гэж хариулснаас гадна хүнд ажил хөдөлмөр хийлгэдэг, унах, бэртэх, түлэгдэх магадлал өндөр газар бол тоосгоны үйлдвэр, хогийн цэг, нүүрс, түлээ зарах цэг, барилга, машин угаалгын газар байдаг гэжээ.

Тохиолдол 3.27

...Овоолсон хог дээр өглөө 10 юм уу 11 цагт гараад орой гэгээ тасрахаар ажлаасаа буудаг. Хог дээр ажиллахад эхлээд муухай үнэртдэг байсан боловч одоо үнэрт нь дассан. Хогийн машин дээр гарч байгаад хөргөгч буулгаж байсан нь хамгийн хүнд зүйл байсан...

(Хогийг цэг дээр ажилладаг 14 настай хүүтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Тохиолдол 3.28

...Хүнд ажил хөдөлмөр хийлгэдэг, унах, бэртэх, түлэгдэх магадлал өндөр газар бол тоосгоны үйлдвэр, барилга байдаг. Манай аймагтай ойр байрладаг нэг тоосгоны үйлдвэрт хувийн ажлаар очиход 13 настай охид ажиллаж байсан. Шөнө хоноод үүрээр 3, 4 цаг хүртэл ажилладаг гэж тэр хүүхдүүд ярьсан. Манай сургуулийн хүүхдүүд байгаагүй. Танихын аргагүй болчихдог юм билээ. Цалин нь сая төгрөг шахуу авдаг гэсэн. Тэндээ хонож байрладаг, зуны халуунд халуун гал дотор байдаг юм билээ. Өвөл бас ажилладаг байх гэж ярьсан...

(Аймгийн сургуулийн нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хүүхдийн ёс суртахуунд нөлөөлөх ажил: Ёс суртахуун нь сайн, муу болон шударга, шударга бус, нэр төр, гутамшиг болох зэрэг амьдралын үйл явцын зөв, бурууг ялган таних хандлагыг тогтоосон шинжтэй хэм хэмжээ бөгөөд хүүхдийн ёс суртахуун нь бусдыг дагаж дуурайх замаар хөгждөг онцлогтой. Ажил, хөдөлмөрийн харилцаанд ч хүүхэд мөн л бусдын хийж байгаа үйлдэл, хоорондоо харилцах зан харилцаа, хэвшин тогтсон ёс суртахуун, үйл ажиллагааг шууд сурч хэрэгжүүлж эхэлдэг. Иймд тухайн хүүхдийн ажил, хөдөлмөрийн орчин нь хүүхдийн ёс суртахуунд сайн болон муу аль аль талаараа маш хүчтэй нөлөөлдөг гэж үзэж болно.

Ажил, хөдөлмөр хийснээр хүүхдийн ёс суртахуунд эерэг өөрчлөлт ордог гэж судалгааны оролцогчид үзэх тал байв. Нөгөөтэйгүүр хүүхэд ажил, хөдөлмөр эрхлэхдээ худал хэлэх, хараалын үг хэлэх, архи, тамхи хэрэглэх, цаашилбал мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодис хэрэглэх, гэмт хэрэг болон зөрчилд холбогдох зэрэг ёс суртахууны алдаа дутагдал гаргадаг нь илэрсэн. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцод хүүхдийн ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлж болох ажлыг хүүхдээр хийлгэхгүй байхаар заасан.

Харин тодорхой ажлын байр, ажиллах нөхцөлтэй холбоотойгоор ёс суртахуунд сөрөг нөлөө үзүүлж болох нөхцөл байдлын талаар цагдаагийн байгууллагын албан хаагч хэлэхдээ “Ээж аав нь цайны газар, баар, ресторан ажиллуулдаг айлын хүүхдүүд архи согтууруулах ундаа худалдан борлуулж л байгаа”, “Дэлгүүрт ажиллах нь 18 нас, худалдах нь 21 нас байгаа. Дэлгүүртэй айлын хүүхдүүд өөрсдөө архи, пиво хэрэглэх гээд байдаг талтай. Аав, ээжийнхээ эзгүйд архи, пиво, тамхинаас нь авч гараад найзтайгаа уух, тамхи татах шинж ажиглагдсан” гэсэн бол хогийн цэг дээр ажилладаг хүүхэд “Газны үлдэгдэл хэрэглэдэг хүүхдүүд байгаа” хэмээжээ.

Үндсэндээ ажил хийж байгаа хүүхдийн архи, тамхины хэрэглээ, ёс суртахууны доройтолд автах нь нийтлэг асуудал биш гэж үзэж болох бөгөөд ёс суртахуунд нөлөөлөхүйц ажил хийдэг хүүхдүүд ихэвчлэн хурдан морь унаач, архи, тамхи худалдан борлуулдаг дэлгүүр, баар, ресторанд ажилладаг хүүхдүүд болон бэлгийн мөлжлөг, биеэ үнэлэлтэд өртсөн хүүхдүүд байдаг гэж үзэж болохоор байна.

Тохиолдол 3.29

...Хүүхдийг ажиллуулж байгаа хүмүүс нь хүүхдүүдтэй п... гэх мэтээр хэлэх хэлэхгүйгээр харааж загнадаг. Хариуцсан багшид нь хэлэхээр хүүхдүүд ажил хийж харилцаа сурах ёстой гэдэг. Тэднээс хүүхэд харилцаа сурах юмуу? Ер нь одоо үүнийг байгууллагын түвшинд, холбогдох байгууллагуудад хандая гэж бодож байгаа. Дээр нь багш нар үе тэнгийн хүүхдүүдийг хүчирхийлдэг. Магадгүй эмэгтэй хүүхдийг оролддог асуудал хүртэл байгаа байх...

(Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвд сурдаг хүүхдийн эцэг, эхийн төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хүүхэд гэрийн ажил болон өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүйгээр оролцож байгаа байдал.

Хүүхдийн цалин хөлсгүй хийж байгаа ажлыг ерөнхийд нь гэрийн ажил хийх болон өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүйгээр оролцох гэсэн хоёр үндсэн хэсэгт хуваан үзэж болно. Статистикийн салбарт гэрийн ажил нь эдийн засгийн бус үйл ажиллагаанд тооцогдох бол өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ нь эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хамаардаг. Хүүхдийн зарцуулж байгаа цаг хугацаанаас хамааран энэхүү хоёр төрлийн үйл ажиллагаа нь хүүхэд хийхийг зөвшөөрч болох ажил эсвэл хүүхдээр хийлгэхийг хориглох хөдөлмөрийн хэлбэрийг агуулдаг байна.

Хүүхдийн хөлсгүй ажлын талаар НҮБ-ын Хүүхдийн сан, ОУХБ-ын аль аль нь тусдаа судалгаа хийсээр ирсэн бөгөөд эцэст нь 2013 онд хүүхэд эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцох цаг болон хүүхэд цалин хөлсгүйгээр гэрийн ажилд оролцох цагийн хязгаарыг хамтран тогтоож, 2013 онд Женев хотод зохион байгуулагдсан хөдөлмөрийн статистикчдын олон улсын 19 дүгээр хуралдаанд зөвлөмжийг танилцуулсан. Уг зөвлөмжид эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцох хугацаа 5-11 насны хүүхдэд 7 хоногт 1 цаг, 12-14 насны хүүхдэд 7 хоногт 14 цаг, 15-17 насны хүүхдэд 7 хоногт 43 цаг байхаар, цалин хөлсгүй, гэр орны ажилд оролцох хугацаа 5-11 насны болон 12-14 насны хүүхдэд 7 хоногт 21 цаг, 15-17 насны хүүхдэд хугацааны хязгаар заахгүй байхаар тогтоожээ.

Энэхүү цагийн хязгаараас давсан тохиолдолд хүүхдээр хөдөлмөр эрхлүүлж байгаа гэж үзэх үндэслэлтэй бөгөөд эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчдэд энэ талаар таниулан сурталчилж, хүүхдэд сурч боловсрох, хөгжих боломжийг олгох нь хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хангахад нэн тэргүүний ач холбогдолтой гэдгийг ойлгуулах нь чухал юм.

Гэрийн ажил хийж байгаа хүүхдийн нөхцөл, байдал: Хүүхдийг гэрийн цалингүй ажилд өөрийн гэрт нь өндөр настан асрах, гэр цэвэрлэх, хоол унд бэлтгэх зэрэг цалин хөлс, орлого олохгүй нөхцөл байдлыг хамруулан ойлгоно.⁶⁹ Үүнд гэр орон цэвэрлэх, хувцас бусад нэхмэл, сүлжмэл эдлэл оёх, арчлах, хувцас угаах, индүүдэх, гэр байшин, эд хогшил сэргээн засах, хоол цай бэлтгэх, аяга таваг угаах, хүүхэд, өндөр настан, өвчтөн асрах, гэрийнхээ хэрэгцээт зүйлсийг худалдаж авах, дэлгүүр явах гэх мэт хамаарна.

Энэхүү судалгааны хүрээнд авсан цахим асуулгад тогтмол гэрийн ажил хийдэг гэж 672 хүүхэд хариулсны 59 хувь нь өмнө дурдсан “насандaa тохирсон цаг”-аар гэрийн ажил, өрхийн үйлдвэрлэлд оролцож байгаа бол үлдсэн 41 хувь нь зөвлөсөн хэмжээнээс илүү давсан олон цагийг гэрийн ажилд зарцуулж сурч боловсрох, өөрийгөө хөгжүүлэх боломжоо алдаж байгаа нь харагдлаа.

⁶⁹ ҮСХ, ОУХБ, “Монголын хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгааны тайлан 2011-2012”, УБ, 2013 он, 23-24 дэх тал.

Хүснэгт 3.5 Хүүхдийн гэрийн ажилд зарцуулдаг цаг хугацаа, нас, хүйсээр

Өдөрт гэрийн ажил хийдэг цаг	3 хүртэл цаг	3-4 цаг	5-6 цаг	7-8 цаг	9 ба түүнээс дээш цаг	Хүүхдийн тоо
7 хоногт гэрийн ажил хийдэг цаг	21 цаг хүртэл	21-28 цаг	29-42 цаг	49-56 цаг	57-оос дээш цаг	
Өдөр болгон гэрийн ажил хийдэг хүүхэд хувиар	59	28	9	3	1	672
5-11 нас	76	19	2	0	2	42
Эмэгтэй	76	18	3	0	3	33
Эрэгтэй	78	22	0	0	0	9
12-14 нас	62	26	8	3	1	197
Эмэгтэй	57	31	8	3	1	143
Эрэгтэй	76	15	7	2	0	54
15-17 нас	56	29	11	3	1	433
Эмэгтэй	54	30	11	4	1	317
Эрэгтэй	60	26	11	1	2	116

Гэрийн ажилд 7-8 цаг зарцуулдаг хүүхдүүдийн 90 хувь нь, гэрийн ажилд 9 цаг зарцуулдаг хүүхдүүдийн 80 хувь нь голчлон 15-17 насны ерөнхий боловсролын сургуульд суралцдаг эмэгтэй хүүхдүүд байв. Харин ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд ихэвчлэн 4 хүртэл цагийг гэрийн ажилд зарцуулдаг бол эдгээр хүүхдийн дунд ажил, хөдөлмөр хийсний улмаас сургуульд сурахад болон дүүгээ эсвэл өндөр настай хүн хардаг учир хичээл хийх хэцүү байдаг гэж хариулсан хүүхэд харьцангуй олон байв.

Хүүхэд гэр бүлийнхээ өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүй оролцож байгаа байдал: Өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүй оролцогчийг “Мал аж ахуйгаас бусад өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, аж ахуй эрхлэх үйл ажиллагаанд цалин хөлсгүй оролцон, хувийн хэрэглээгээ хангаж буй тухайн өрхийн гишүүн болон тухайн өрхөд хамт амьдрахгүйгээр аж ахуй эрхлэх үйл ажиллагаанд нь оролцож байгаа иргэн”⁷⁰ гэж тодорхойлсон байна.

Судалгааны үр дүнгээс харахад 5-11 насны хүүхэд өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд оролцох нь цөөн бөгөөд 12-14 болон 15-17 насны хүүхдүүдийн хувьд хүнс, барааны дэлгүүрт худалдагч хийх нь илүү нийтлэг байгаа зүй тогтол ажиглагдлаа.

⁷⁰ ҮСХ, ОУХБ, “Монголын хүүхдийн хөдөлмөрийн судалгааны тайлан 2011-2012”, УБ, 2013 он, 24 дэх тал.

Өрхийн үйлдвэрлэлд 15-17 насны хүүхдүүд хамгийн олон цагаар, хамгийн их оролцож байгаа бол 12-14 насны бүлгийнхэн дундаж хэмжээнд, дундаж цагаар, харин 5-11 насныхан хамгийн бага хувиар, цөөн цаг оролцож байна. Үүнээс үзэхэд 5-11 насны харьцангуй олон хүүхдүүд 9 болон түүнээс дээш цаг ажиллаж байгааг хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хөдөлмөр гэж үзэж болохоор байна.

Хурдан морь унаач хүүхдийн өнөөгийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудал

Хурдан морины уралдаан нь монголын ард түмний төрт ёсны өв соёлын үнэт баяр цэнгээн байх уламжлалт хэв маягаасаа илүү өргөн цар хүрээтэй болж, зөвхөн зун⁷¹ биш жилийн 4 улиралд үсэргээ, сунгаа хийж, зарим тохиолдолд далд хэлбэрээр бооцоот уралдаанууд зохиож бизнесийн болон бооцоот спортын төрөлд илүү ойртож, хэв шинж арга барилын хувьд баяжин хөгжсөөр ирлээ. Гэвч нөгөө талаар хурдан морины уралдаан нь унаач хүүхдийн эрх, аюулгүй байдлыг орхигдуулж амь нас, эрүүл мэндэд нь аюултай хөдөлмөр эрхлүүлж байгаагийн жишээ болон олны шүүмжлэлд өртөх болсон.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд иргэн эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, амьд явах, сурч боловсрох эрхтэй бөгөөд хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална гэж заасан. Нөгөөтэйгүүр Үндсэн хуулийн Долоодугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монголын ард түмний түүх, соёлын дурсгалт зүйл, шинжлэх ухаан, оюуны өв төрийн хамгаалалтад байна” гэж заажээ. Үндэсний их баяр наадмын хурдан морины уралдааны дүрмийн 3.1.1-д “уралдах мориог 7-гоос дээш настай, морь унаж, давхиулж сурсан, эрүүл хүүхдээр унуулах” гэж зохицуулсан байна. Эдгээрээс шалтгаалан унаач хүүхдийн нас⁷² нь нэг талаас хүний эрх, хууль тогтоомжийн нөгөө талаасаа үндэсний соёл, өв уламжлалын уулзах зөрчилдөөнт цэгт маргаантай оршсоор байна.

Зөрчлийн тухай хуульд Үндэсний баяр наадмын тухай хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын заалт оруулж өгөөгүй бөгөөд тус хуулийн 6.20 дугаар зүйл⁷³-ийн дагуу хувь хүн буюу зөвхөн уяачийг 100,000 /нэг зуун мянган/ төгрөгөөр, хуулийн этгээдийг 1,000,000 /нэг сая/ төгрөгөөр торгохоор, харин төрийн албан тушаалтны шийдвэрийг биелүүлээгүй гэж үзвэл тус хуулийн 15.2 дугаар зүйл⁷⁴-ийн дагуу торгох шийтгэл оноохоор заажээ.

Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид хүүхдийн эрхийг хамгаалах үүргээ биелүүлээгүйн улмаас хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндэд ноцтой хохирол учирвал эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, албан тушаалтнуудад

⁷¹ <<https://mlsp.gov.mn/uploads/files/a79cb10e766cab0a8cc567e0c7c00cc186c571fc.pdf>>

⁷² Үндэсний их баяр наадмын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь хэсэгт “Баяр наадмын хурдан мориог 7-оос дээш насны хүүхэд унах бөгөөд ослын даатгалд даатгуулсан байна.”

⁷³ Зөрчлийн тухай хуулийн 6.20 дугаар зүйл “Хүүхдийн эрх зөрчих”.

⁷⁴ Зөрчлийн тухай хуулийн 15.2 дугаар зүйл “Төрийн албан тушаалтны шийдвэрийг үл биелүүлэх, үйл ажиллагаанд нь саад учруулах”.

хариуцлага хүлээлгэх талаар гэмт хэргийн зүйлчлэл байхгүйн улмаас Эрүүгийн хуулиар хамгаалах ёстой чухал объектыг орхигдуулжээ.⁷⁵

Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд эрх зүйн орчныг бий болгох, зохицуулалтыг сайжруулах чиглэлээр “Хурдан морины өвөл, хаврын уралдаанд 16-аас доош насны хүүхэд оролцохыг хориглох, зөвшөөрөгдсөн уралдааны үед хүүхдийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах асуудлыг хуульчлах” зорилтыг дэвшүүлсэн байна.

Судалгаанаас үзэхэд “2015 оны байдлаар жилд давхардсан тоогоор 40 орчим мянган хүүхэд хурдан морь унадаг гээд хурдан морины уралдаанч хүүхдүүдийн ихэнх нь бага насны буюу 7-10 насны хүүхдүүд байгаа нь хүүхдүүд өөрийгөө эрсдэлээс хамгаалах, гэнэтийн аюултай нөхцөл байдлыг даван туулах чадвар сул, бие бялдар, оюун ухааны хувьд төлөвших болоогүй байдагтай шууд холбоотой хэмээн үзэж болохоор байна”⁷⁶ гэжээ. Харамсалтай нь унаач хүүхдүүдийн дийлэнхийг буюу 80.6 хувийг өөрийгөө эрсдэлээс хамгаалах, гэнэтийн аюултай нөхцөл байдлыг даван туулах чадвар сул, бие бялдар, оюун ухааны хувьд бүрэн төлөвшөөгүй 12 хүртэлх насны хүүхэд эзэлдэг хэвээр байна.

“Насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалт”-ыг шинэчлэн баталснаар 11 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 05 дугаар сарын 01-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд хурдан морины уралдаан зохион байгуулахыг хориглосонтой холбоотойгоор хүйтний улиралд аливаа уралдаан зохион байгуулагдахгүй байгаа гэх боловч хүүхдүүд, уяачидтай хийсэн ярилцлагаар жилийн 4 улиралд үсэргээ, сунгаа, тодорхой хэмжээний бооцоот уралдаан хийсээр байна.

Гэмтэл, согог судлалын үндэсний төвийн статистик мэдээллээс үзэхэд хүүхдээр хурдны морь унуулахыг хориглосон саруудад мориноос унаж бэртсэн хүүхдийн тоо ийнхүү унуулахыг хориглоогүй саруудын мөн үзүүлэлтээс дунджаар 3.7 дахин бага байгаа нь харагдаж байна.

Хурдан морь унаач хүүхдийн сурч боловсрох эрх зөрчигдөж уяачид, эцэг, эхчүүд хичээлийн жил дуусаагүй байхад ойролцоогоор 04 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс эхлэн хүүхдүүдийг сургуулиас нь нууцаар авч явах тохиолдлууд элбэг байдаг байна. Хүүхэд 14-15 нас хүрч уралдааны морь унах нас нь өнгөрсөн тохиолдолд системтэй мэдлэг олж авч чадаагүйгээс үүдэлтэйгээр анги дэвшин суралцах боломжгүй болж энэ наснаасаа бүрэн бус дунд боловсрол эзэмшин цаашдаа тухайн уяач, эздийнхээ туслах уяач болох, морь малын бусад ажлыг нь хийж өгөх зэргээр бусдаас хараат байдлаар морь уях, мал маллахаас өөр сонголтгүйгээр ажил, амьдралаа үргэлжлүүлэх болж байна.

⁷⁵ Монголын Хуульчдын холбооны Хүүхдийн эрхийн дэд хорооны мэдээллийн “Үндэсний баяр наадмын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал”-ын хэсэг.

⁷⁶ ХЭҮК, Эрх зүйн судалгааны төв, ОУХБ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Хурдан морины хаврын уралдаан ба хүүхдийн эрх судалгааны тайлан”, 2015 он, 17 дахь тал.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай ОУХБ-ын 182 дугаар конвенцын 3 дугаар зүйлийн (d) хэсэгт заасан ажлын төрлүүдийг тодорхойлох, тэдгээрийн оршин байгаа газруудыг тогтоохын тулд “хүүхдийг бие бялдар, сэтгэл зүйн болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртүүлэхүйц ажил”-д анхаарлаа хандуулах бөгөөд “Үндэсний хууль тогтоомжоор, эсвэл эрх бүхий байгууллага нь ажил олгогчид болон ажиллагчдыг төлөөлсөн байгууллагуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр, хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуун бүрэн хамгаалагдсан, түүнчлэн хүүхэд хийж буй ажлынхаа талаар тодорхой зааварчилга авсан эсвэл тухайн ажлын чиглэлээр мэргэжлийн сургалтад хамрагдсан нөхцөлд конвенцын 3 дугаар зүйлийн (d) хэсэг болон дээрх 3 дахь хэсэгт дурдсан ажил болон гэрээт хөдөлмөрт 16 нас хүрсэн хүнийг ажиллуулахыг зөвшөөрч болно” гэж заасан байна.

Унаач хүүхдүүдтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын явцад хүүхдүүд хурдан морь унаснаар биед гарах нийтлэг өөрчлөлтүүдийг тодорхойлсон зүйл байхгүй байна. Унаач хүүхдүүд морин дээрээ тонгойж явдаг тул уралдааны явцад нуруу, хөл өвдөх зэргээр биед мэдрэгддэг гэжээ. Статистик мэдээнээс харахад жил бүр хүүхдийн бэртэл гэмтлийн тоо цөөрч байгаа ч амь нас эрсдэх, бэртэл, гэмтэл авах явдал байсаар байна.

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын “Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын мэдээллийн сан”-гийн Хурдан морины уралдааны мэдээллийн дэд санд байгаа статистик мэдээллээс үзэхэд 2018-2020 онд нийт 671 уралдаан зохион байгуулагдсанаас аймаг, сумдад 647, нийслэлд 24 уралдаан зохион байгуулагдаж, 165 хүүхэд ямар нэгэн бэртэл гэмтэл авчээ.

Гэмтэл, согог судлалын үндэсний төвийн статистикт жилийн дөрвөн улиралд хурдны мориноос унаж бэртсэн хүүхдийн тоо бүртгэгдсэн, мөн хурдан морь унаач хүүхдүүдтэй хийсэн ярилцлагад “жилийн дөрвөн улиралд уралдаан, үсэргээ, сунгаа явдаг” гэж хэлснээс үзвэл төрийн байгууллагуудын хянах боломжгүй байдлаар хурдан морины уралдаан зохион байгуулагдаж, уралдааны явцад хүүхэд мориноос унах, бэртэх тохиолдол эмнэлгийн үйлчилгээ авсан тоогоороо ийнхүү бүртгэгдсэн гэж дүгнэж болохоор байна.

Судалгааны үр дүнд ерөнхийдөө хүсэл зоригийнх нь эсрэг, албадах, үл хайхрах, мөрдөн мөшгөх, заналхийлэх, хязгаарлах, гутаан доромжлох хэлбэрээр сэтгэл санаанд айдас, түгшүүр, шаналал үүсгэхүйц нөхцөл унаач хүүхдийн ажлын шинж чанарт байдаг нь илэрсэн.

Ерөнхийд нь дүгнэж үзвэл 12 хүртэлх насны унаач хүүхдүүд морины амыг татаж дийлэхгүйгээс эсвэл бороонд морь халтирах зэргээс болж унаж гэмтэх, уралдааны үед бусдад ташуурдуулах, үеийн хүүхдүүдэд дээрэлхүүлэх, архи уусан том хүмүүстэй харьцахаас айх, уралдаанд хоцрох, түрүүлэхгүй байх зэрэг айдас, түгшүүрээс, мөн гомдсон, гэрээ санасан тохиолдолд уяаны галаас зугтах тохиолдол ч цөөнгүй гардаг нь ажиглагдлаа. Харин 13 ба түүнээс дээш насны унаач хүүхдүүд мориноос

хүчтэй унах, зодуулж шийтгүүлэхээс айх, завгүй ажиллахаас халшрах, цалингаа авч чадаагүй тохиолдолд том хүнээс нэхэж авахаас айх зэрэг айдас, түгшүүрээ илэрхийлсэн.

Тохиолдол 3.30

...Долдугаар ангийн нэг хүүхэд байсан. Самбо, жүдогоор хичээллэдэг, зүүн бүсийн аварга, улсын аваргад байр эзэлж байсан. Өөрөө жижигхэн биетэй. Ахынхаа морийг унаж яваад мориноосоо уначихсан. Одоо тэр хүүхэд морь ч унаж чадахгүй, барилдаж ч чадахгүй болчихсон. Тархиндаа гэмтэл авсны улмаас нэлээд удаан эмнэлгээр явсан...

(Сургуулийн нийгмийн ажилтнуудтай хийсэн фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Өөрийн гэртээ байж өөрийн эцэг эх, эмээ өвөөгийнхөө морийг унадаг хүүхдүүд өөртөө итгэлтэй, өөрийгөө илэрхийлэх ярианы чадвар сайн, харилцааны хувьд нээлттэй байдаг бол айлд байж, хүний морийг унадаг хүүхдүүдийн хувьд өөртөө итгэх итгэлгүй, маш их зүйлд сэтгэл нь түгшиж айдаг, сэтгэл зүйн түгшүүр өндөр, өөрийн ах эгч, дүү нарыг санадаг ба сайн байгаа эсэхэд эргэлзэж байнга санаа нь зовдог байна. Хурдан морь унаж байсан хүүхдүүд хөлсөөр морь унадаг, унаач хүүхдүүдийн хийх ажил нь ялгаатай хамаатны хүүхдээр арай хөнгөн ажил хийлгэж өөр айлаас ирж морь унадаг хүүхдээр ихэнх ажлыг хийлгэдэг, уяач, туслахууд жаахан хүүхдүүдийг шоглодог бол уяач айлынх нь хүүхдүүд нь бас дээрэлхдэг байна.

Унаач хүүхдүүд ихэвчлэн гэрээсээ эцэг, эх, асран хамгаалагчийн хараа хяналтаас хол байдаг тул тамхи татах, хараалын үг хэлэх, согтууруулах ундаа хэрэглэх хорт зуршилд автах магадлал өндөр байгаа нь судалгааны явцад ажиглагдсан.

Мөн туслах уяачид унаач хүүхдүүдэд байнга заавар өгч, хянаж ажиллах үүрэгтэй гэж үзвэл тэдний үлгэрлэл, зан харилцааны доголдол нь хүүхдийн ёс суртахуунд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой гэж үзэж болохоор байна. Унаач, тавиул хүүхэд бусдыг дээрэлхэх, асуудлыг биеийн хүчээр шийдвэрлэх нэгнээ ялгаварлан гадуурхах, ангилал, зэрэглэл тогтоох зэрэг нийгмийн сөрөг зан үйлд хэвшүүлэх хор нөлөөтэй болохыг анхаарах нь зүйтэй байна.

Түүнчлэн унаач хүүхдийн хийж байгаа ажил, түүнийг гүйцэтгэх шинж чанар нь (1) арван найман насанд хүрээгүй болон бага насны хүүхдийг, (2) ашиглах буюу хөдөлмөрийг нь мөлжих зорилгоор, (3) эцэг, эх, асран хамгаалагч нь шан харамжтай эсвэл шан харамжгүйгээр (4) бусдад өгөх гэсэн боолчлолын бүх дөрвөн шинжийг бүрэн хангаж байгаа тул унаач хүүхдийн хөдөлмөр нь боолчлолын хэлбэрийг агуулж байгаа гэж үзэх бүрэн үндэслэлтэй байгааг анхаарч эрх зүйн зохицуулалт, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл зэрэг бүх талаас нь бүрэн зохицуулах бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

ДУГНЭЛТ

Монгол Улсад ажил хийдэг, ялангуяа тэвчишгүй болон аюултай хэлбэрийн хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд цөөнгүй байгаа боловч тэдний эрхийг хамгаалах, хөдөлмөрөөс хөндийрүүлж нийгэмд эргэн нэгтгэхэд чиглэсэн эрх зүйн зохицуулалт, тогтолцоо төдийлөн үр дүнтэй хэрэгжихгүй байна. Хүүхдийн хөдөлмөрийг илрүүлэх боломж багатай гэж үзэж болох хэдий ч цаашид хүүхдийг хамгаалахын тулд хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэлтийг илрүүлэх зайлшгүй шаардлагатай тул тоон мэдээллийн санг цогц судалгаанд үндэслэн бүрдүүлэх, хяналтын үр нөлөөг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

“Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай” ОУХБ-ын 138 дугаар конвенцод гишүүн улс бүр хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг нэн тэргүүнд устгахад чиглэсэн үйл ажиллагааны хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэхээр заасан. Монгол Улс хэд хэдэн бодлого, хөтөлбөртөө хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг хориглох, устгахтай холбоотой зүйл заалтуудыг оруулсан боловч одоогоор хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, устгахад чиглэсэн тусгайлсан хүчин төгөлдөр хөтөлбөр, нэгдсэн бодлогогүй байгаа нь энэ чиглэлийн үйл ажиллагааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна.

1999 оны Хөдөлмөрийн тухай хуульд хүүхдийн хөдөлмөрийг хориглох, хүүхдийн ажил эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр тодорхой зохицуулалтыг тусгасан байсныг 2022 оны Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад улам сайжруулан, нарийвчлан зохицуулсан гэж үзэж болно.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүд, үүний дотор боолчлолын хэлбэрүүд, хүн худалдах, хамжлага болгох, албадан хөдөлмөрлүүлэх, хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд ашиглах, хар тамхи, мансууруулах бодисын хууль бус эргэлт, биеэ үнэлэлт, садар самуунд болон бусад гэмт хэрэг, зөрчилд ашиглах, хохироох асуудлаар манай улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, үндэсний хууль тогтоомжууд хүчин төгөлдөр үйлчилж үр дүнгээ үзүүлж байна. Гэвч судалгааны дүнгээс үзэхэд Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль зэрэг зарим хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай байна.

Ажлын шинж чанар, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, ёс суртахуунд хор нөлөө үзүүлэх буюу хүүхдийн хөдөлмөрийн аюултай хэлбэрийг эрх зүйн хэм хэмжээгээр төдийлөн тохиромжтой зохицуулаагүй, холбогдох шинжилгээ, судалгааны ажлууд хийж тогтмол шинэчилдэггүйгээс шалтгаалан хүүхдийн хөдөлмөрийн аюултай хэлбэрүүдийг тодорхойлох, таниулах, хориглох ажил төдийлөн үр дүнтэй байж чадахгүй байна. Зарим орон нутагт хүүхдээр ажил, хөдөлмөр хийлгэж болохгүй гэсэн хэт өрөөсгөл үзэл, хандлагаас болж хүүхэд, эцэг эхийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөх тохиолдол гарч байна.

Иймд хүүхдийн хөдөлмөрийн аюултай хэлбэрийг хориглох эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэн тодорхой болгож нийгэмд хүртээмжтэй, үр дүнтэй

арга замаар тайлбарлан таниулах нь зүйтэй байна. Хүүхдийн эрхэлж болох хөнгөн ажлын хэлбэрүүдийг зохимжтой байдлаар тодорхойлох нь ажлын үр дүнд эерэг нөлөө үзүүлэх нь дамжиггүй.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад дурдсан 13 нас хүрсэн хүний ажиллаж болох хөнгөн ажил, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөлийг жагсаалтаар яаралтай гаргах, энэхүү жагсаалтыг практикт хэрэгжүүлэхдээ хүүхдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, боловсролын үйлчилгээ болон нийгмийн амьдралд оролцох боломжийг нь бодитоор хангах асуудлыг оновчтой зохицуулах, хэрэгжүүлэх эрх зүйн болон нийгмийн суурь нөхцөлийг урьдчилан бүрдүүлсэн байх шаардлагатай байна.

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй, аюултай хэлбэрүүдийг үр дүнтэй хориглох, улмаар устгах, хүүхдийн хийж болох ажлыг оновчтой тодорхойлж давуу талыг нийгэмд ашигтайгаар зохицуулахын тулд юуны өмнө хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг зөв тодорхойлох, ажил хөдөлмөр хийж байгаа хүүхдүүдэд чиглэсэн үйл ажиллагааг бүрэн, цогц хөгжүүлэх шаардлагатай байна. Ялангуяа хурдан морь унаач хүүхдийн хийж байгаа ажил, түүнийг гүйцэтгэх нөхцөл нь хүүхдийн хөдөлмөрийн аюултай, цаашилбал тэвчишгүй хэлбэрийг ч агуулж байгаа боловч 7 нас хүрсэн хүүхэд хурдан морь унах боломжтой байгаа нь Монгол Улс олон улсын өмнө хүлээсэн үүрэг, амлалтаа биелүүлж байгаа эсэхэд эргэлзэх үндэслэл болж байна. Иймд хурдан морь унаач хүүхдийн асуудлаар сонирхогч талууд зөвшилцөн нэгдсэн байр сууринд хүрч, тусгайлсан арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай тулгараад байна.

Хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг авч үзвэл хөдөлмөрт өртөх эрсдэлтэй хүүхдүүд үндсэндээ ядуу амьдралтай айлын хүүхдүүд байх бөгөөд архидалт, гэр бүл салалт, орон гэргүй болсон зэргээс шалтгаалж хөдөлмөр эрхлэх нь нийтлэг байгаа бол нөгөө талаас ядуу биш амьдралтай боловч эцэг, эх, харгалзан дэмжигчийн анхаарал, хяналт хангалтгүй байх, орхиж явах, өрх толгойлуулж амьдруулах зэрэг үл хайхралаас болж голчлон гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдох, хохирох, хар тамхи, мансууруулах бодист донтох, архи, тамхи зэрэг хорт зуршилд автах, биеэ үнэлэлт, садар самуунд уруу татагдах байдлаар хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрт өртөж байна.

Хүүхэд нь эрх зүйн этгээд мөн боловч хөдөлмөрийн харилцаанд оролцохдоо эрх зүйн бүрэн чадамжгүй буюу бие даан гэрээ, хэлцэл байгуулах эрхгүй учир ихэвчлэн албан ёсны гэрээ, хэлцэлгүйгээр ажилд орж, хөдөлмөрийн харилцаанд эрхээ хамгаалж чадахгүйд хүрэх нь нийтлэг байна. Ялангуяа өмнө нь ажиллаж байсан туршлагагүйн улмаас гэрээ, хэлцэл байгуулсан ч учирч болох эрсдэлийг тооцоолон өөрт ашигтай байдлаар тохиролцох, учирсан хохирол, гэм хорыг нөхөн төлүүлэхээр шаардах чадваргүйн улмаас ажил олгогчийн хууль, гэрээ зөрчсөн үйлдлийг эсэргүүцэхгүйгээр хүнд, хортой, аюултай нөхцөлд дуулгавартайгаар ажиллаж эрхээ зөрчүүлэх, санхүүгээр хохирох, биеийн болон сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртөх, гэмтэж бэртэх, ёс зүйн доройтолд орох, цаашилбал боолчлол, гэмт хэрэг, зөрчлийн хохирогч болох тохиолдол гарсаар байна.

Хэт олон цагаар эсвэл олон өдрөөр ажиллах, ажлын байранд хийх ажил болон гүйцэтгэх нөхцөл тодорхойгүй байх, цалингүй эсвэл бага цалинтай ажиллах, цалингаа үндэслэлгүй хасуулах, цалин хөлсөө эцэг, эх, асран хамгаалагч болон зуучлагч зэрэг бусад этгээдэд суутгуулах эсвэл шууд өгөх, нийгмийн хамгаалалд хамрагдах боломжгүй байх, боловсролын үйлчилгээнд хамрагдахгүй, нийгмийн амьдралаас тусгаарлагдсан нөхцөлд ажил, хөдөлмөр эрхлэх зэрэг боолчлолын шинжтэй нөхцөлүүд хүүхдийн хөдөлмөрийн харилцаанд тулгарах нь элбэг байна.

Хэдийгээр нийтлэг биш боловч охид садар самуун, биеэ үнэлэлтэд уруу татагдах, бэлгийн мөлжлөг, хүчирхийлэлд өртөх, эрт жирэмслэх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрх нь хангагдахгүй байх, гэмт хэргийн хохирогч болох тохиолдол цөөнгүй, хөвгүүдийн хувьд архидалт, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдох, яллагдах, шийтгүүлэх, ажил, хөдөлмөр хийх явцдаа гэмтэж бэртэх, хүнд гэмтэл авах, хүнд, хортой нөхцөлд ажиллаж эрүүл мэнд, ёс суртахуунаараа хохирох нь тулгамдсан асуудал болоод байна.

Олон улсын байгууллагаас гаргасан хэм хэмжээ, жишиг болон шалгуур үзүүлэлтүүдээр хүүхдийн ажил, хөдөлмөр эрхлэх болон эдийн засгийн бус үйл ажиллагаанд оролцох цагийн хязгаарыг тогтоосон боловч Монгол Улсад хүүхдүүд ажиллахын зэрэгцээ гэрийн ажилд багагүй цагийг зарцуулж, өөрийн гэрээс гадна бусад айлд гэрийн ажил хийх, түүнчлэн насанд хүрсэн хүмүүсийн ажил, хөдөлмөрт цалин хөлсгүйгээр туслалцаа үзүүлэх байдлаар өдөр хоногийг завгүй өнгөрөөж, сурч боловсрох, амрах, чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх, насныхаа онцлогт тохирсон тоглоом болон наадамд оролцох, соёлын амьдрал, урлан бүтээх үйл ажиллагаанд чөлөөтэй оролцох эрхээ эдэлж чадахгүйд хүрч байна.

Хурдан морь унаач хүүхдүүд мориноос унаж бэртэж гэмтдэг, загнуулах, зодуулах, бусад байдлаар шийтгүүлж бие бялдар, сэтгэл санааны хүчирхийлэлд өртдөг, согтууруулах ундаа, тамхи татах, хорт зуршилд автах эрсдэлтэй, хараалын үг хэлэх, нийгмээс тусгаарлагдан найз нөхөдгүй болох зэргээр ёс суртахууны доголдолтой болох зэрэг хүүхдийн хөдөлмөрийн аюултай бүх шинж илэрч байна. Цаашилбал унаач хүүхдүүд насандаа тохирохгүй хэт олон цагаар ажилладаг, зав чөлөөгүй морины ажил хийдэг боловч уяачид цалин хөлсийг нь эцэг, эх, асран хамгаалагчид шууд өгдөг, цалингаа өөрөө авсан ч гэрийнхэндээ зарцуулдаг, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнд хүрэхгүй цалингаар ажилладаг, нийгмийн хамгаалал, боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах боломжгүй байдаг байна.

САНАЛ

Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй, аюултай хэлбэрийг хориглох, устгах талаар:

1. Циркийн үзүүлбэр, уран нугаралт, акробат зэрэг урлаг, спортын үзүүлбэрийг хүүхдээр хийлгэхэд хөдөлмөр, хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр ажлын байрны нөхцөл, шаардлагыг тодорхойлох;

2. Технологи хурдацтай хөгжиж буй өнөө үед насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулахыг хориглосон ажлын байрны жагсаалтыг шинэчлэх, үүнд хүүхэд бэлгийн хүчирхийлэлд өртөх эрсдэлтэй, сэтгэхүй, ёс суртахуунд нөлөөлөхүйц ажлыг тусгах;
3. Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжил, хамгааллын мэдээллийн санд хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдүүдийн мэдээлэл цуглуулах аргачлалыг боловсруулах, мэдээллийг тогтмол оруулж, хяналт тавьж хэвших;
4. Тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэх эрсдэлтэй хүүхдийн талаарх мэдээллийн санг бүрдүүлэх, хөтлөх чиг үүргийг холбогдох байгууллагуудад хуулиар харьяалуулах;
5. Эцэг, эхийнхээ өмнөөс өр төлөх, орон байрныхаа түрээсийг төлөхийн тулд цалин хөлсөө зарцуулж эсвэл цалин хөлсгүйгээр хамжлагын хэлбэрээр ажил, хөдөлмөр хийж байгаа болон насанд хүрээгүй хүнийг гадаа ажиллуулах, хүнд ачаа өргөж, зөөлгөх, уртасгасан, шөнийн цагаар ажиллуулж буй зөрчлийг холбогдох бүх талын оролцоотойгоор илрүүлж, хариу арга хэмжээ авах;
6. Ажил, хөдөлмөр эрхлэхийн зэрэгцээ гэрийн ажил, өрхийн үйлдвэрлэлд цалин хөлсгүй ажиллаж байгаа хүүхдийн хувьд эдгээрт зарцуулах нийт цаг тухайн хүүхдийн настай харьцуулахад хэт их байх тохиолдлыг болон бусадтай харилцах, холбогдох боломж хязгаарлагдмал газарт ажилладаг хүүхдийн ажлын байранд тогтмол хяналт, шалгалт хийж хэвших;
7. Хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүүхдийн ажиллах нөхцөл, ажил гүйцэтгэх явцад хөдөлмөрийн мөлжлөгийн шинж чанар байгаа эсэхийг шалгаж шийдвэрлэх удирдамж, зааврын талаар сургалт, мэдээллийг хүүхдийн эрхийн болон хөдөлмөрийн улсын байцаагч, цагдаагийн байгууллагын холбогдох алба хаагчдад тогтмол зохион байгуулдаг байх;
8. Мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт бодисын хууль бус эргэлттэй тэмцэх мэдлэг олгох хөтөлбөр боловсруулж, үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх;
9. Тэвчишгүй хэлбэрийн хөдөлмөр эрхлэх эрсдэлтэй хүүхдүүдэд хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн талаар заавар, зөвлөмж өгөх, эрхээ зөрчүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалахад чиглэсэн сургалтыг бүх бүлгийн хүүхдүүдэд цахим болон бусад хүртээмжтэй хэлбэрээр зохион байгуулж сургалтын үр дүнг үнэлдэг байх;
10. Хөдөлмөр эрхэлж цалин хөлс авч байгаа хүүхдийг нийгмийн хамгаалал (эрүүл мэндийн, нийгмийн, амь насны даатгал г.м)-д хамруулах эрх зүйн болон төрийн үйлчилгээний тогтолцоог нарийвчлан тодорхойлж, ач холбогдлыг нийтэд таниулан сурталчлах.

Хурдан морь унаач хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй, аюултай хэлбэрийг хориглох, устгах талаар:

1. Уяач нь хурдан морь унаач болон “уяачийн туслах” хүүхэд, эцэг, эхтэй нь гурван талт гэрээг заавал байгуулдаг байх;
2. Хурдан морь унаач хүүхэд болон “уяачийн туслах” хүүхдийн жишиг цалинг насны ангиллаар ялган тодорхой тогтоох.



БҮЛЭГ IV

ГЭР БҮЛИЙН ХҮЧИРХИЙЛЛЭЭС
АНГИД БАЙХ ЭРХ

*“... аюулгүй орчинд амьдрах ... эрхтэй”,
“... Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална”,
“халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй”,*

**(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн
2, 11, 13 дахь заалтууд)**

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

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

*“Аливаа хүүхэд арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг,
үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ болон төрсөн байдлаар
алагчлагдахгүйгээр өөрийн гэр бүл, нийгэм, төрийн зүгээс насанд
хүрээгүйнхээ хувьд шаардлага бүхий хамгаалалт эдлэх эрхтэй”*

**(Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын
24 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)**

4.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Монгол Улсын Их Хурлаас Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг 2004 онд баталж, 2016 онд шинэчлэн баталж, гэр бүлийн хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирогч түүний гэр бүлийн бусад гишүүний амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах, үйлчилгээ үзүүлэх, урьдчилан сэргийлэх тогтолцоо, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоожээ.

Түүнчлэн гэр бүлийн хүчирхийллийн дийлэнх тохиолдлыг зөвхөн зөрчлийн хэмжээнд авч үзэж байсныг өөрчилж, гэр бүлийн хамаарал бүхий харилцаатай хүнийг байнга зодох, харгис хэрцгий харьцах, догшин авирлах, тарчлаах зэрэг хүчирхийллийн зарим ноцтой үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцон, ял шийтгэх зохицуулалтыг 2015 оны Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад тусгаж, гэмт этгээдийг 6 сараас 2 жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах, эсхүл мөн хугацааны хорих ял оногдуулахаар хуульчилсан. Зөрчлийн тухай хуульд гэр бүлийн хүчирхийллийн талаар мэдээлээгүй, түр хамгаалах байрны зориулалтыг өөрчилсөн, өөр зориулалтаар ашигласан, хамгаалах байрны журмыг зөрчиж нэвтэрсэн этгээдэд хариуцлага тооцох, гэр бүлийн хүчирхийллийн зарим тохиолдлыг зөрчилд тооцохоор заажээ.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2016 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдөр Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиудыг тус тус баталж, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Гэр бүлийн тухай хуультай нийцүүлж, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг эрт илрүүлэх, хянаж шийдвэрлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлжээ.

Мөн Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд Монгол Улсын Засгийн газраас нийт 32 журам, 1 стандартыг батлан хэрэгжүүлж байна.

Бодлогын түвшинд дээрх ахиц дэвшил гарч буй хэдий ч Монгол Улсад гэр бүлийн хүчирхийлэл амь бөхтэй оршсоор байгаа бөгөөд хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийн аюулгүй байдлыг бүрэн хамгаалж чадахгүй, хохирогчид үзүүлж буй тусламж үйлчилгээ хангалтгүй байна.

Хүүхдийн тусламжийн 108 утасны үйлчилгээний төв нь 2014 оны 06 дугаар сарын 01-нээс 2021 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 1,053,633 дуудлага, мэдээлэл хүлээн авч, 949,669 дуудлагад хүүхдийн тусламжийн утасны үйлчилгээг үзүүлжээ.¹

Цагдаагийн байгууллагын хэмжээнд 2021 онд гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй 267,221 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шалгаснаас 40,148 буюу 15 хувь нь гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн байх бөгөөд энэ нь өмнөх оны мөн үеийнхээс 2,258 буюу 6 хувиар өссөн, 25,429 гэмт хэрэг

¹ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын 2022 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн 01/196 дугаар албан бичиг.

бүртгэгдсэний 1,531 буюу 6 хувь нь гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдэж, энэ нь өмнөх оноос 393 хэргээр буюу 34.5 хувиар тус тус өссөн үзүүлэлттэй байна. Харин 2,074,412 зөрчил бүртгэгдсэний 9,526 буюу 0.6 хувь нь Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлд заасан “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль зөрчих” зөрчил эзэлж байх бөгөөд энэ нь өмнөх оноос 780 буюу 7.6 хувиар буурсан байна.

Гэр бүлийн хүчирхийллийн гэмт хэргийн 90 хувийг хөнгөн, 10 хувийг хүнд гэмт хэрэг эзэлж байгаа бөгөөд 55.7 хувь нь Улаанбаатар хотод, 44.3 хувь нь орон нутагт, 51.91 хувь нь согтуугаар, 7.2 хувь нь эмэгтэй хүн оролцож үйлдэгдсэн байна. 2021 онд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн улмаас 24,994 иргэн өртөж хохирсноос гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 1,489 иргэн хохирсон, үүнээс 1,310 буюу 88 хувь нь эмэгтэй, 159 буюу 10.7 хувь нь хүүхэд байна.²

Үүнээс үзэхэд хүчирхийллээс үүдсэн сэтгэл санаа, нийгэм эдийн засгийн ноцтой хор уршгийг гэр бүл, хүүхэд амссаар байгаагийн зэрэгцээ Монгол Улсын эдийн засагт ихээхэн хохирол, сөрөг үр дагавар учруулж байна. Тооцоо судалгаанаас үзэхэд хүчирхийллээс үүдэлтэй нийт өртөг 601.2 тэрбум төгрөг болж байна.³

Гэр бүлийн болон хүүхдийн эсрэг хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчийг хамгаалах зорилгоор 2007 онд нийслэлийн хороо, дүүрэг бүрд хорооны Засаг дарга, нийгмийн ажилтан, хэсгийн ахлагч, хэсгийн байцаагч, өрхийн эмч, харьяа тойргийн боловсролын салбарын нийгмийн ажилтнуудыг хамруулсан “Хамтарсан баг” байгуулах тухай Нийслэлийн Засаг даргын захирамж гарчээ. Улмаар Баянхонгор, Дорнод, Өвөрхангай аймгуудад Засаг даргын захирамжаар “Хамтарсан баг” байгуулагдсанаар орон нутагт олон салбарын мэргэжилтнүүдийн оролцоог хангасан хамтарсан багууд үүсэж, хохирогч хамгааллын чиглэлээр ажиллах суурь тавигдсан юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар гэр бүлийн гишүүдийг гэр бүлийн хүчирхийллээс, хүүхдийг гэр бүлийн болон нийгмийн бусад орчинд хүчирхийлэл, эрсдэлт нөхцөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлтэй гэр бүлийг илрүүлэх, мэдээлэх, хүчирхийллийг таслан зогсоох үйл ажиллагааг төлөвлөн хэрэгжүүлэх, хохирогчид хуульд заасан үйлчилгээг⁴ үзүүлэх хамтарсан баг болон нэг цэгийн үйлчилгээний төв, хохирогчийг хамгаалах түр хамгаалах байрны ажиллах эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчилсан байна.

Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, хамтарсан багтай холбоотой заалтуудад зарчмын өөрчлөлт оруулж, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны эрхлэх асуудлын хүрээнээс Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны эрхлэх асуудлын хүрээнд буюу Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлд шилжүүлсэн байна. Энэхүү өөрчлөлт нь салбар дундын уялдаа холбоог хангах зорилгоор хийгджээ.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/173, А/251, А/380 дугаар хамтарсан тушаалаар “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ыг баталсны зэрэгцээ хамтарсан багийн үйлчилгээтэй холбоотой нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлэх, холбон зуучлах, хохирогчийн аюулгүй байдлыг хангах, хүүхдийг түр хамгаалалтаар хангах журам зэрэг бусад эрх зүйн баримт бичгүүдийг холбогдох эрх бүхий төрийн байгууллагуудаас батлан мөрдүүлж байна.

Ийнхүү хамтарсан баг, нэг цэгийн үйлчилгээ, түр хамгаалах байрны чиг үүргийг хуульчилж, албан ёсны эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлснээр гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн, өртөж болзошгүй хохирогч анхан шатны засаг захиргааны нэгжээсээ мэргэжлийн үйлчилгээг авах хууль зүйн боломж нээгдсэн юм.

Улсын хэмжээнд нэг цэгийн үйлчилгээний төв 17, түр хамгаалах байр 21 нийт 38 нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байр ажиллаж байгаагаас 22 нь орон нутагт байна.

ХЭҮК, Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвтэй хамтран 2021 онд Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан хамтарсан баг, түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний үйл ажиллагаа нь хохирогчид ээлтэй, хүний эрхэд суурилсан, бодитой, хүртээмжтэй нийцтэй эсэхэд 21 аймгийн 24 сум, 16 багийн нийт 40 хамтарсан баг, 19 аймгийн 14 түр хамгаалах байр, 7 нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг сонгон авч, хяналт, үнэлгээ хийж, энэхүү илтгэлдээ тусгалаа.

4.2. Хамтарсан багийн бүтэц, зохион байгуулалт, хүний нөөц

2021 оны байдлаар улсын хэмжээнд 6,065 гишүүнтэй, 715 хамтарсан баг байгуулагдан ажиллаж байна.⁵ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиар сум, хороонд хамтарсан баг байгуулах, үйл ажиллагаанд нь хяналт тавих үүргийг аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд хүлээлгэжээ.⁶

Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа 715 хамтарсан баг нь тухайн орон нутгийн онцлог, хүн амын нягтаршил, мэргэжилтнүүдийн нөөцөөс хамааран харилцан адилгүй бүтэц, бүрэлдэхүүнтэй зохион

² Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдрийн 2/70 дугаар албан бичиг

³ Монгол Улсын Засгийн газар, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Швейцарын хөгжлийн агентлаг “Дотно хамтрагчийн зүгээс үйлдсэн хүчирхийллийн эдийн засгийн өртөг, зардлын тооцоо”, 2020 он.

⁴ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэг.

⁵ Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдрийн 2/70 дугаар албан бичиг.

⁶ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.5.

байгуулагдсан байна. Хуульд⁷ хамтарсан багийг сум, баг, хорооны түвшинд байгуулахаар заасан боловч хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг иргэнд ойр байлгах үүднээс хүн ам ихтэй зарим аймгийн төвийн сумын баг бүрд хамтарсан баг байгуулжээ. Мөн ихэнх засаг захиргааны нэгжид хуулийн дагуу сум, хороо тус бүрд нэг хамтарсан баг ажиллаж байх боловч зарим орон нутагт хоёр багийн дунд нэг хамтарсан баг байгуулжээ.

Хамтарсан багийг сум, хороо болон сургуулийн, халамжийн, хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн нийгмийн ажилтан, өрхийн эмч, цагдаагийн алба хаагч, энэ чиглэлээр үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдүүлж байна⁸.

Мөн “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-аар сум, баг, хорооны эрүүл мэндийн байгууллагын нийгмийн ажилтан, нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн, шаардлагатай бол тус нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж буй цэцэрлэгийн арга зүйчийг бүрэлдэхүүнд нэмж оролцуулахаар⁹ журамласан байна.

Хууль¹⁰-д заасны дагуу хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулах ёстой боловч орон нутагт, ялангуяа алслагдмал сум, багт хүүхэд, гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх чиглэлээр ажилладаг иргэний нийгмийн байгууллага байдаггүй тул төлөөллийг оролцуулахгүйгээр хамтарсан багийг байгуулсан байна. Мөн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт сум бүрд нийгмийн ажилтны орон тоо байдаггүй, хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд төлөөлөл орж ажиллах боломжгүй байна.

Зарим орон нутагт хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнийг батлахдаа хуульд заасны дагуу албан тушаалаар нь бус, тухайн албан хаагчийг нэр зааж томилсон байх бөгөөд тухайн мэргэжилтэн ажлаас чөлөөлөгдөх, шилжин томилогдох тохиолдолд орон тоо эзгүйрч, үйл ажиллагаа нь доголдоход хүрч байна.

Хамтарсан багийн нарийн бичгийн даргаар суманд Засаг даргын Тамгын газрын нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн, хороонд хөгжлийн нийгмийн ажилтан, багт багийн нийгмийн ажилтан ажиллах¹¹ бөгөөд Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэгт зааснаас гадна багийн гишүүдийн чиг үүргийг хуваарилах, оролцоо, үр дүнг хянах үүрэг хүлээдэг байна.¹²

⁷ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль.

⁸ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1 дэх хэсэг.

⁹ “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын 2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэг.

¹⁰ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль.

¹¹ “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын 2 дугаар зүйлийн 2.3 дахь хэсэг.

¹² “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.2.3.

Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтан нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай, Хүүхэд хамгааллын тухай, Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасан олон чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бөгөөд 20 гаруй төрлийн судалгаа хөтөлж, хамтарсан багийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг зохион байгуулах, төлөвлөх, тайлагнах, урьдчилан сэргийлэх, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, хохирогчид сэтгэл зүйн анхан шатны зөвлөгөө өгөх, хохирогчийг хамгаалах, шаардлагатай үйлчилгээнд хамруулах¹³ зэргээр хамтарсан багийн үйл ажиллагааны 80-90 хувийг дангаар гүйцэтгэж байна.

Хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багаас “нийгмийн ажилтан” орон тоотой нийт 31 хамтарсан баг, үүний зөвхөн 13 нь мэргэжлийн нийгмийн ажилтантай байна.

Энэ нь сумын Засаг даргын Тамгын газрын орон тооны хязгаарыг тогтоосон Засгийн газрын 2009 оны 01 дүгээр сарын 14-ний өдрийн 13 дугаар тогтоолыг үндэслэн аймаг, сум бүр Засаг даргын Тамгын газрын бүтцээ батлахдаа нийгмийн ажилтны орон тоог оруулахгүй батлуулж буйтай холбоотой байна.

Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтан мэргэжлийн нийгмийн ажилтан байх зайлшгүй шаардлагатай байх боловч анхан шатны нэгж болох багийн нийгмийн ажилтнууд нь мэргэжлийн бус албан хаагч байх нь элбэг байна.

Тухайлбал: Улсын хэмжээнд 2021 оны байдлаар хамтарсан багт 678 нийгмийн ажилтан ажиллаж байгаагаас 259 буюу 38 хувь нь мэргэжлийн, 419 буюу 62 хувь нь мэргэжлийн бус байна¹⁴ гэсэн бол ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багийн нийгмийн ажилтнуудын 27 буюу 68 хувь нь малын эмч, улс төр судлаач, эдийн засагч, гадаад харилцааны ажилтан зэрэг мэргэжилтэй мэргэжлийн бус хүн байна.

Энэ нь анхан шатны нэгж болох багт хүний нөөцийн хүрэлцээ муу мэргэжил, туршлага харгалзахгүй ажиллуулж байсантай холбоотой байна. Харин Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн зохицуулалтаар албан тушаал бүрд албан тушаалын тодорхойлолтыг заавал батлуулах шаардлагын дагуу мэргэжлийн шаардлага тавигдаж эхэлсэн бөгөөд хамтарсан багийн нарийн бичгийн дарга болох нийгмийн бодлогын мэргэжилтний албан тушаалын зэрэглэл ТЗ-3, багийн хамтарсан багийн нарийн бичгийн дарга болох нийгмийн ажилтны албан тушаалын зэрэглэлийг ТЗ-1 байхаар баталсан нь ажлын ачаалал, хүлээж буй үүрэг хариуцлага, чиг үүрэгтэй нь харьцуулахад чамлалттай байна.

Дархан-Уул аймгийн Дархан сумын 18 хамтарсан баг бүгд орон тооны нийгмийн ажилтантай, Дорнод аймгийн Хэрлэн сумын хамтарсан баг тус бүр 2 нийгмийн ажилтны орон тоог баталсан сайн жишээ байна. Нийгмийн ажилтны орон тоо байхгүй хамтарсан багуудын нарийн бичгийн

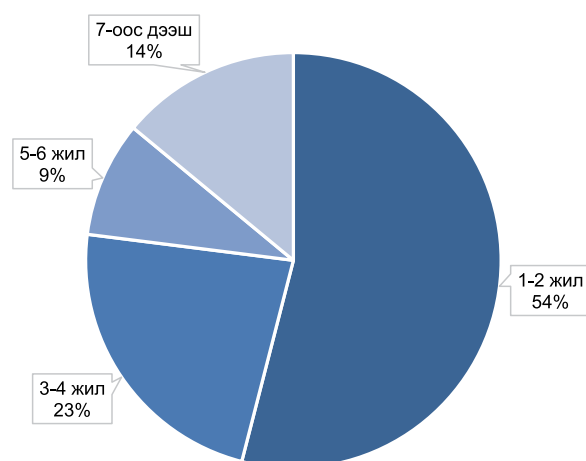
¹³ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1 дэх хэсэг.

¹⁴ Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2022 оны 03 дугаар сарын 18-ны өдрийн 11/724 дүгээр албан бичиг.

даргаар багийн туслах ажилтан, зохион байгуулагч, нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн, сургуулийн нийгмийн ажилтан зэрэг хүмүүс ажиллаж байна.

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2021 онд хийсэн “Хамтарсан багийн хүний нөөцийн чадавх, чиг үүрэг, үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүн, сургалт арга зүйн хэрэгцээ” судалгаанд 21 аймаг болон сумдын хамтарсан багийн 2,807 гишүүн оролцсон бөгөөд оролцогчдын 14 хувь нь 7-оос дээш жил, 9 хувь нь 5-6 жил, 23 хувь нь 3-4 жил, 54 хувь нь 1-2 жил хамтарсан багт ажиллаж байна гэсэн судалгааны үр дүн гарсан нь ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээтэй нийцэж байна.

Бүдүүвч 4.1 Хамтарсан багийн гишүүдийн ажилласан жилийн судалгаа



Үүнээс үзэхэд хамтарсан багийн гишүүд тогтвор суурьшилгүй, дунджаар 2-4 жилийн хугацаанд солигддог бөгөөд тэр дундаа нийгмийн ажилтан нь Засаг даргад харьяалагддаг учир эдгээр хоёр албан тушаалтан сонгуулийн үр дүнгээр хамгийн их өөрчлөгддөг байна.

Тохиолдол 4.1

...Хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр дагнан мэргэшсэн, орон тооны үндсэн ажилтныг томилон ажиллуулж, хамтарсан багийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулж ажиллах нь үр дүнтэй. Хамтарсан багийн ахлагчаар багийн Засаг дарга нар ажилладаг бөгөөд тэд бүгд янз бүрийн мэргэжилтэй хүн байдаг тул гэр бүлийн хүчирхийллийн тохиолдол дээр ажиллахад хүндрэлтэй байдаг, бас ойр ойрхон солигддог. Хамтарсан багийн гишүүд нь бүгд үндсэн ажилтай тул үндсэн ажилдаа анхаарал хандуулж гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр төдийлөн үр дүнтэй ажил зохион байгуулдаггүй. Жишээ нь: багийн Засаг дарга нь өөрөө гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлддэг хүн байсан тохиолдол бий...

(Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хамтарсан багийн бүрэлдэхүүний тогтворгүй байдал нь хамтарсан багийн үйл ажиллагааны залгамж холбоо алдагдах, хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж буй сөрөг талтай бөгөөд энэ нь сонгуулийн үйл ажиллагаанаас гадна нэмэлт урамшуулал олгодоггүй, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлдэггүй, тогтвортой ажиллах нөхцөл, эдийн засаг, нийгмийн баталгааг нь хангадаггүйтэй холбоотой байна.

Албан тушаалын тодорхойлолт нь тухайн албан тушаалын чиг үүрэг, түүнийг хэрэгжүүлэх албан хаагчид тавигдах боловсрол, мэргэжил, туршлага, ур чадварын шаардлагыг тодорхойлсон баримт бичиг бөгөөд төрийн албан хаагчаас тухайн албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, биелэлтийг хариуцах үндэслэл болдог¹⁵.

Гэтэл хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд тухайн засаг захиргааны нэгжийн төрийн албан хаагчид багтаж байгаа хэдий ч тэдний албан тушаалын тодорхойлолтод хамтарсан багийн чиг үүргийг тусгасан байдал хангалтгүй тул хуулиар хүлээсэн энэ чиг үүргийг хавсарга байдлаар хэрэгжих нөхцөлийг бий болгож байна.

Иймд хамтарсан багийн гишүүд байгууллага тус бүрдээ хүлээсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг тул цаашид хамтарсан багийн өдөр тутмын үйл ажиллагааны нягт уялдаа холбоог хангах, ажил үүргийн давхардал, хийдэл гаргахгүй байх үүднээс хамтарсан багийн гишүүн тус бүрийн ажил үүргийн хуваарийг нарийвчлан тогтоох нь зүйтэй байна.

Тохиолдол 4.2

...3 багийн дунд нэг хэсгийн байцаагч, нэг өрхийн эмчтэй. Өрхийн эмч КОВИД-19 цар тахлын үед хамтарсан багийн хуралд нэг ч удаа оролцоогүй. Иймэрхүү янзаар цуглаж, хурлаа хийх гэж цаг их алддаг. Багийн гишүүд үүргээ ухамсарладаггүй. Нийгмийн ажилтны л хийх ёстой ажил юм шиг ханддаг...

(Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хамтарсан багийн нарийн бичгийн дарга, баг, хорооны нийгмийн ажилтны албан тушаалын тодорхойлолт, түүний дээд шатны удирдах албан тушаалтан болон Засаг даргын албан тушаалын тодорхойлолтууд хоорондоо уялдаа холбоогүй байна. Багийн гишүүдийн харьяалах дээд шатны байгууллагын удирдлагуудын албан тушаалын тодорхойлолт, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай зорилго, зорилт, удирдлагаар хангах чиг үүрэг тусгагдаагүй байна.

¹⁵ Төрийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5.

Тохиолдол 4.3

...Засаг дарга дээд шатны Засаг даргатай Батламж бүхий гэрээ байгуулдаг. Тухайн батламжид гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг аймаг, сумын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх салбар зөвлөл, цагдаагийн байгууллагатай хамтран зохион байгуулна гэдгээр тусгагдсан. Засаг дарга ямар нэгэн хариуцлага хүлээх эрх зүйн үндэслэлгүй...

(Засаг даргатай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Иймд хамтарсан багийн гишүүн тус бүрийн ажил үүргийн хуваарийг нарийвчлан тодорхойлж, албан тушаалын тодорхойлолтод нь заавал тусгах, багийн нарийн бичгийн даргын албан тушаалын зэрэглэлийг ахиулах, хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд ордог гишүүдийн харьяалах дээд шатны байгууллагын удирдлагуудын ажлын байрны тодорхойлолт, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд хамтарсан багт дэмжлэг үзүүлэх, удирдлагаар хангах чиг үүргийг тус тус тусгах нь зүйтэй. Мөн хамтарсан багийг ахалж буй шат шатны Засаг дарга нарын дээд шатны Засаг дарга, Ерөнхий сайдтай байгуулах гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд хамтарсан багт ажиллах, удирдлагаар хангах чиг үүргийг тусгаж өгөх шаардлагатай байна.

Энэ нь хамтарсан багийн гишүүдийн ажлын үзүүлэлтийг бодитой үнэлж, дүгнэх, улмаар албан тушаал дэвших, буурах, зэрэг дэв нэмэгдэх, цалин, урамшуулал авах эсэхийг нь тодорхойлохуйц ажлын үзүүлэлт болох юм.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиар хамтарсан багийг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавих, чиглэл өгөх үүргийг Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлд хүлээлгэсэн.¹⁶

Энэ чиг үүргийн хүрээнд дангаар болон бусад байгууллагуудтай хамтран "хамтарсан багийн гишүүдэд зориулсан гарын авлага"-ыг хэвлүүлэх, олон нийтэд чиглэсэн аян явуулах удирдамжийг боловсруулах, томоохон сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулах зэрэг хамтарсан багт арга зүйн дэмжлэг болох үр дүнтэй ажлууд зохион байгуулсан байна.

ХЭҮК-оос 21 аймгийн 40 хамтарсан багийг хамруулан хийсэн хяналт, үнэлгээний дүнгээр хамтарсан багийн гишүүд сүүлийн 2 жилийн хугацаанд дунджаар 1-3 удаагийн цахим болон танхимын сургалтад хамрагдсан байна. Хамтарсан баг нь хүний нөөцийн хувьд тогтворгүй, байнгын хөдөлгөөнтэй байдаг тул шинэ гишүүдийг чадавхжуулах, мэргэшүүлэх сургалтыг тогтмол зохион байгуулах нь шаардлагатай байна.

Тохиолдол 4.4

...Хамтарсан багийн гишүүд ойр ойрхон солигддог болохоор тэдэнд зориулсан сургалтыг тогтмол зохион байгуулах хэрэгтэй байна. Жишээ нь: би 2021 оны 04 дүгээр сард томилогдсон боловч нэг ч сургалтад хамрагдаагүй болохоор яг ямар асуудал дээр ажиллахаа сайн мэдэхгүй байна. Надаас удаан ажилласан нийгмийн ажилтан сүүлийн 3 жил сургалтад хамрагдаагүй тохиолдол ч байсан...

(Нийгмийн ажилтантай хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Цаашид гэр бүлийн сэтгэл зүйн анализ, зураглал хийж үзэх зэргээр илүү практик, арга зүйн сургалтууд, мөн ажлын байран дээрх сургалтын хэрэгцээг тогтмол чиг үүрэгтэй нь уялдуулж шинэчилж сайжруулах, нийгмийн ажилтнуудыг гэрчилгээжүүлэх хэрэгтэй байна. Хамтарсан багийн гишүүдэд үр дүнд суурилсан, хүний эрхийн мэдрэмжтэй төлөвлөлт, тайлагналт, судалгааны арга зүй, хүүхдийн эрх, хамгаалал, гэр бүлийн хүчирхийллийн кейс менежмент, архины хамааралтай иргэдтэй ажиллах, эрсдэлт бүлэгт чиглэсэн урьдчилан сэргийлэлт, хүүхэд хамгаалал, жендэрийн тэгш байдал зэрэг сэдвийг онол, дадлагатай хослуулан, танхимын хэлбэрээр зохион байгуулах нь үр дүнтэй байна.

Түүнчлэн хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага Хууль сахиулагчийг бэлтгэх сургалтын хөтөлбөр, стандартад гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тулгуурласан хэрэглээний ур чадвар эзэмшүүлэх агуулгыг тусгах, нийгмийн хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага үйлчилгээ үзүүлэх үүрэг бүхий ажилтныг давтан сургах хөтөлбөр болон сургалт зохион байгуулах журам баталж, хэрэгжилтэд хяналт тавих, эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөж болзошгүй хүнийг илрүүлэх, яаралтай болон анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх, эмнэлгийн мэргэжилтний ур чадварыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн сургалт, давтан сургалтыг зохион байгуулах, соёл, урлагийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хүчирхийллийн эсрэг агуулга бүхий соёл, урлагийн арга хэмжээ, аливаа уран бүтээл, утга зохиолыг нийтэд түгээхээс урьдчилан сэргийлэх зэрэг хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Хамтарсан баг харьяалах нутаг дэвсгэртээ хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг зохион байгуулах, нийгмийн ажилтныг хохирогчтой ганцаарчлан уулзах өрөө, шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангах, тогтвортой ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх үүргийг бүх шатны Засаг дарга хүлээсэн¹⁷.

Гэвч ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багийн нэгд нь ч хохирогчтой ганцаарчлан уулзах тусгайлсан өрөө байхгүй байна. Мөн шаардлагатай компьютер, хэвлэгч, хувилагч, зургийн аппарат зэрэг тоног

¹⁶ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2.4.

¹⁷ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.6.

төхөөрөмжөөр хангагдаагүй байгаа нь хамтарсан багийн ахлагч болох Засаг даргын үйл ажиллагаа хангалтгүй байгааг илтгэж байна.

Тохиолдол 4.5

...Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч уулзаж зөвлөгөө авъя гэж утсаар ярьсан. Тэгээд гадаа машинд уулзаж, зөвлөгөө өгсөн. Зарим үед Засаг даргын өрөөнд орж уулздаг...

(Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Баян-Өлгий, Сүхбаатар аймгууд нь багийн Засаг дарга нарын ажлын байрыг нэгтгэж нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн зохион байгуулалтын хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь төсөвт хэмнэлттэй мэт боловч анхан шатны үйлчилгээг иргэдээс холдуулсан, хохирогчийн нэр төрийг хүндэтгэх, нууцлалыг хангах боломжгүй байдлыг үүсгэсэн байна.

Түүнчлэн хамтарсан багийн гишүүд чиг үүргийн дагуу үйлчлүүлэгчийн нууцлалыг хамгаалах үүрэгтэй боловч кейс, мэдээллийг хадгалах зориулалтын шүүгээ байхгүйгээс холбогдох баримт материалын нууцлал алдагдах эрсдэлийг бий болгож байна.

Тухайлбал: сонгогдсон хамтарсан багуудын 85 хувьд нь кейс хадгалах шүүгээ байхгүйгээс үйлчлүүлэгчийн нууцлал бүхий материалыг ажлын ширээнийхээ шургуулгад хадгалж байна.

Тохиолдол 4.6

...Хаагдсан кейсийг одоогоор хаана өгч, хэрхэн хадгалах вэ гэсэн заавар байхгүй. Өөр хүн энэ ажлын байранд орлоо гэхэд хүлээлгэж өгөөд л явж байгаа. Ихэнх тохиолдолд хувь хүний нууцлал алдагдах, баримт бичиг алга болох эрсдэл өндөр. Одоогоор хаана, хэдий хугацаагаар хадгалах талаар тодорхойгүй учир шүүгээндээ л хадгалж байна. Ажилласан хүүхдийн кейс файлыг ихэвчлэн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт өгдөг...

(Нийгмийн ажилтантай ганцаарчлан уулзсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хамтарсан багийн гишүүд нь чиг үүргийнхээ хүрээнд албан хэрэг хөтөлж, баримт материал бүрдүүлж ажиллаж байгаа тул Албан хэрэг хөтлөлтийн нийтлэг журамд "байгууллага бүр өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон албан хэрэг хөтлөлтийн журмыг энэ журамд нийцүүлэн баталж мөрдүүлнэ"¹⁸ гэж заасны дагуу хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх албан хэрэг хөтлөлтийн журам батлуулж, үүнд хамтарсан багийн үйлчилгээ үзүүлсэн кейс файлыг хаана, хэдий хугацаанд хадгалах талаар тусгаж, зохицуулах шаардлагатай байна.

¹⁸ Засгийн газрын 2020 оны 246 дугаар тогтоолоор баталсан "Албан хэрэг хөтлөлтийн нийтлэг журам"-ын 2 дугаар зүйлийн 2.1.2.

Цаашид хамтарсан багуудыг үйл ажиллагаа явуулах өрөө, тоног төхөөрөмжөөр хангахын зэрэгцээ хохирогч үйлчлүүлэгчид ээлтэй, нууцлалыг хангасан орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2.4-д хамтарсан багийн үйл ажиллагааг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавих, чиглэл өгөх чиг үүргийг Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөлд хариуцуулсан боловч энэ үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна.

Хяналт, үнэлгээний үеэр хамтарсан багийн гишүүдтэй хийсэн бүлгийн ярилцлагаар хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий субъектүүд хэрхэн хяналт тавьж байгаа талаар асуухад тухайн шатны нутгийн өөрөө удирдах байгууллага буюу иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал "байнга хянадаг" гэж 22.2 хувь, "хааяа" гэж 33.3 хувь, "хяналт тавьдаггүй" гэж 44.5 хувь нь хариулжээ. Түүнчлэн "Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөл хамтарсан багийн үйл ажиллагааг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавих, чиглэл өгөх чиг үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлдэг вэ?" гэсэн асуултад "байнга" гэж 33.3 хувь, "үгүй" гэж 66.7 хувь нь, "Засаг дарга хамтарсан багийг нэгдсэн удирдлагаар хангаж, тогтвортой ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, хяналт тавьдаг уу?" гэсэн асуултад "байнга" гэж 55.6 хувь нь, "хааяа" гэж 22.2 хувь нь, "үгүй" гэж 22.2 хувь нь, "Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар хамтарсан багтай уялдаа холбоотой ажилладаг уу" гэсэн асуултад "байнга хамтарч ажилладаг" гэж 66.7 хувь нь, "хааяа" гэж 22.2 хувь, "хамтарч ажилладаггүй" гэж 11.1 хувь нь тус тус үзсэн байна. Үүнээс үзэхэд Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар хамтарсан багтай хамгийн ойр ажилладаг байна.

Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1.4-д "Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь хүүхдийн эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, төрийн байгууллага, хуулийн этгээдэд зөвлөгөө өгөх, арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх, хуулиар заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх замаар хяналт тавих үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлнэ" гэж заасан. Мөн Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хүүхэд хамгааллын чиглэлээр явуулах үйл ажиллагааг хуульчилсан.

Үүнээс үзэхэд хамтарсан багийн урьдчилан сэргийлэх, үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг үндсэн чиг үүрэг нь Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газарт хуулиар харьяалуулсан чиг үүрэгтэй нийцэж байна. Энэ талаар Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний тайланд "Хамтарсан багийн санхүүжилт Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны мэдэлд болохоор Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар тэдэнтэй ажиллах ямар ч эрх мэдэл байдаггүй. Энэ нь хамтарсан баг гэр бүлийн орчинд гарч буй хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэлд л зөвхөн хариу арга хэмжээ авах боломжтой

болгож байна. Гэвч гэр бүлийн гадна тохиолдож байгаа хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн өөр олон хэлбэрүүд байна. Эдгээр тохиолдолд тэд хүүхдэд чиглэсэн үйлчилгээ үзүүлж чадахгүй байна.”¹⁹ гэж дурдсан байна.

Түүнчлэн хамтарсан багийн үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангаж буй Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл, түүний салбар зөвлөл нь салбар бүрийн хариуцсан үйл ажиллагааны цар хүрээ өргөн, байнгын үйл ажиллагаа явуулдаггүй, хуульд заасан үйлчилгээг үзүүлэх талаар мэргэжлийн зөвлөгөө чиглэл өгч ажиллах чадамжгүй байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд зааснаар Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөл нь гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны салбар дундын зохицуулалтыг хангах, нэгдсэн удирдлагаар хангаж ажиллах нь зүйн хэрэг. Харин хамтарсан багийн үйл ажиллагааны дийлэнх нь хохирогч, түүний гэр бүлд нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, сэтгэл зүйн болон эрх зүйн зөвлөгөө өгөх, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг нийгмийн ажилтны мэргэжлийн ур чадварыг шаарддаг үйл ажиллагаа тул хамтарсан багийг хохирогчид үзүүлэх нийгмийн ажлын үйлчилгээтэй холбоотой чадавхжуулах, мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах асуудлыг гэр бүл, хүүхдийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад үүрэг болгох зүйтэй байна.

4.3. Хамтарсан багийн санхүүжилт

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.5-д бүх шатны Засаг дарга хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой зардлыг төсөвт тусгуулах саналыг иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх, гүйцэтгэлийг тайлагнах²⁰, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал Засаг даргын өргөн мэдүүлснээр харьяалах нутаг дэвсгэртээ хэрэгжүүлэх гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны зардлыг тухайн орон нутгийн төсөвт тусган батлах, гүйцэтгэлийн тайланг хэлэлцэх²¹ чиг үүрэгтэй.

“Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын 5 дугаар зүйлийн 5.1-т “Хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд шаардагдах зардлыг улсын болон орон нутгийн төсөв, хуулиар зөвшөөрөгдсөн бусад эх үүсвэрээс санхүүжүүлнэ.”, 5.2-т “Хамтарсан багийн үйлчилгээний зардлын төсвийг сум, дүүрэг, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь жил бүр гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны зардалд тусгайлан төсөвлөн Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.5.1, 8.5.3-т заасан хугацаанд тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн хуралд өргөн мэдүүлнэ.” гэж тус тус заажээ.

¹⁹ Корам Интернэшнл байгууллага “Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний тайлан”, 2021 он.

²⁰ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.5.

²¹ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.2.

Улсын хэмжээнд 2021 онд 715 хамтарсан багт 1,200,462,381 төгрөгийн санхүүжилт олгосон байна²².

Хүснэгт 4.1 Хамтарсан багийн санхүүжилтийн мэдээ

Санхүүжүүлэгч	Зориулалт	Санхүүжилт
Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл	Хамтарсан багийн үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх	333,200,000 төгрөг
Гэр бүл, хүүхэд залуучуудын хөгжлийн газар	Кейс менежмент	151,800,000 төгрөг
Дэлхийн зөн Олон улсын байгууллага	Кейс менежмент сургалт	272,127,326 төгрөг
Японы хүүхдийг ивээх сан	Кейс менежмент	86,346,355 төгрөг
Нийслэлийн Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөл	Урамшуулал техник хэрэгсэл	132,500,000 төгрөг
Орон нутаг	Үйлчилгээ, үйл ажиллагаа, урамшуулал	224,488,700 төгрөг
Нийт		1,200,462,381 төгрөг

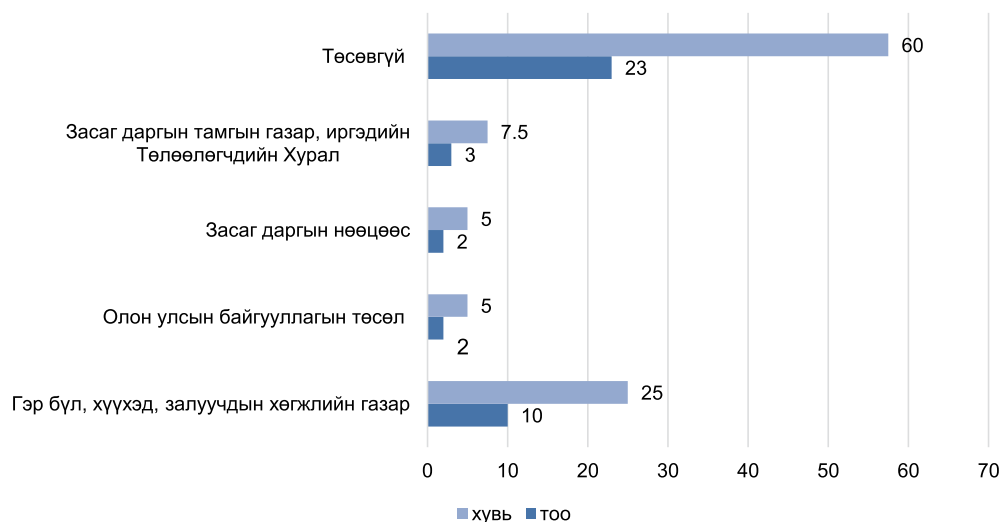
Дээрхээс үзэхэд хамтарсан багт олгосон нийт төсвийн зөвхөн 12 хувийг орон нутгийн төсвөөс олгосон байгаа нь харьяалах нутаг дэвсгэртээ хэрэгжүүлэх гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны зардлыг тухайн орон нутгийн төсөвт тусгах талаар төсөвлөх, өргөн мэдүүлэх, батлах чиг үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг илтгэж байна. Энэ нь хамтарсан багийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулахад хүндрэл учруулж байна.

Хамтарсан багийн үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх зорилгоор 2021 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын төсвийн багцаас 333,200,000 төгрөгийн санхүүжилт олгосон байх бөгөөд орон нутгийн хамтарсан баг тус бүрд 300.0 мянган төгрөг, хороодын хамтарсан баг тус бүрд 1.0 сая төгрөгийн санхүүжилт олгосон байна.

Энэ нь хамтарсан багийн үйл ажиллагаанд чухал дэмжлэг болсон хэдий ч ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээний үед хараахан хуваарилагдаагүй байсан бөгөөд хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багийн 23 нь огт санхүүжилтгүй, зөвхөн 5 нь орон нутгийн хөрөнгөөс санхүүжилт авсан байна.

²² Монгол Улсад Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын албаны 2022 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдрийн 2/70 дугаар албан бичиг.

Бүдүүвч 4.2 Хамтарсан багийн санхүүжилтийн хэлбэр



Тохиолдол 4.7

...Хамтарсан багт зориулсан төсөв бага байдаг учир нийгмийн ажилтнууд заримдаа ажлаар орон нутагт явах, кейс ажиллагаа хийхдээ өөрөөсөө зардал гаргах тохиолдол цөөнгүй байдаг...

(Хамтарсан багийн гишүүдтэй хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

Эдгээрээс үзэхэд хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой зардлыг бүх шатны Засаг дарга төсөвт тусгуулах саналыг иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх, хамтарсан багийн үйл ажиллагааг өдөр тутмын удирдлага зохион байгуулалтаар хангах, үйл ажиллагаанд шаардагдах тоног төхөөрөмж, хэрэгцээт зүйлсээр хангах үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна. Нөгөө талаар иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас Засаг даргын оруулсан саналыг дэмжээгүй тохиолдлууд ч цөөнгүй байна.

Тухайлбал: ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 8 багийн нийгмийн ажилтны зүгээс үйл ажиллагаа, үйлчилгээнд шаардагдах зардлыг орон нутгийн төсөвт тусгуулах саналыг гаргаж, тус саналыг Засаг дарга иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаар батлуулахаар оруулсан боловч дэмжигдээгүй байна.

Тохиолдол 4.8

...Иргэдийн хурал нь мөнгө байхгүй гээд хамтарсан багуудын төсвийг баталж өгдөггүй. Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа 700 гаруй хамтарсан багаас 60, 70 нь л төсөвтэй байна. Тэд хамгийн багадаа 500 мянга, цаашлаад 1-3 сая хүртэл төгрөгийн төсөв батлуулдаг бол дийлэнх нь ямар ч төсөвгүй байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэж, Зөрчлийн тухай хуулиар торгож, төсөвт төвлөрүүлсэн мөнгөө хамтарсан багуудад хуваарилаад өгчих хэрэгтэй...

(Хүүхдийн эрх, хамгааллын "Үжин" төвийн захирал Д.Ундраатай хийсэн ярилцлага)

Тохиолдол 4.9

...Архангай аймгийн Эрдэнэбулган сумын 3 дугаар багийн хамтарсан багийн үйл ажиллагааны зардлыг сумын жилийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгуулахаар төсвийн санал иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд жил бүр албан бичгээр хүргүүлдэг хэдий ч батлагдаж байгаагүй...

(Хамтарсан багийн гишүүдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Мөн баг, хорооны Засаг дарга нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1.5-д заасан үүргийг хэрэгжүүлэхэд дараах хүндрэл гардаг байна. Төсвийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт "Төсвийн байгууллага нь түүний үйл ажиллагааг үр ашигтай удирдлагаар хангаж, ажлын үр дүнг хариуцах үүрэг бүхий төсвийн шууд захирагчтай байна", 16 дугаар зүйлийн 16.4.15-д "аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газрын төсвийн шууд захирагч байна" гэж тус тус заасан. Баг, хороо нь төсвийн тусгайлсан дансгүй учир хамтарсан багийн үйл ажиллагааны зардлыг Засаг даргын хувийн данс руу шилжүүлж байна. Энэ нь хамтарсан багийн гишүүдэд санхүүжилтийн мэдээлэл ил тод бус, хяналт тайлагнал, эргэн мэдээлэх байдал алдагдах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Тохиолдол 4.10

...Хороо дансгүй учир Засаг даргын данс руу санхүүжилт шилждэг. Санхүүжилтийг хэзээ орж ирсэн, хэдэн төгрөгийн зарцуулалт хийгдсэнийг нийгмийн ажилтан мэддэггүй...

(Ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газраас 2021 онд 212 хамтарсан багт хүүхэдтэй холбоотой 904 кейсийг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлсэн байх бөгөөд²³ ХЭҮК-оос хийсэн хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан хамтарсан багийн 10 нь уг санхүүжилтийг авсан байна.

Энэхүү санхүүжилтийн дийлэнх нь Хүүхэд хамгааллын 108 тусгай дугаараар хуваарилагдсан тохиолдлыг дагаж, тохиолдлын хүрээнд зөвхөн хүүхэдтэй холбоотой үйлчилгээ үзүүлэхэд баримтын тооноос хамаарч санхүүжилт олгодог тул гэр бүлийн хүчирхийллийн бусад гишүүдийн эрхийг хамгаалах, сэргээн эдлүүлэх, хамгаалалт авах үйл ажиллагаа санхүүжилтгүй үлддэг байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.2.1-д Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөл харьяалах нутаг дэвсгэртээ гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчид энэ хуульд заасан үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг төлөвлөн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зардлыг төсөвт тусгуулах саналыг тухайн шатны Засаг даргад уламжлахаар заасан ч энэхүү үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна.

Энэ нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль болон “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам” бүрэн хэрэгждэггүй, хуулиар үүрэг хүлээсэн орон нутгийн удирдлагуудын санаачилга, идэвх оролцоо сул, жендэрийн мэдрэмжгүй байдал, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн талаарх мэдлэг, ойлголт дутмаг байгаатай холбоотой байна.

“Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, болон Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас шинэчлэн боловсруулж байгаа бөгөөд уг журмын төсөлд хамтарсан багт олгох санхүүжилтийн талаарх хэд хэдэн шинэлэг зохицуулалт оруулахаар тусгасан байна. Тухайлбал: гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр бичил төсөл хэрэгжүүлж аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлөөс санхүүжүүлэх, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний зардлыг үзүүлсэн үйлчилгээ тус бүрээр Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд заасны дагуу орон нутгийн Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар, хэлтэс санхүүжилт олгох, хамтарсан багийн тухайн жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан арга хэмжээг санхүүжүүлэх зардлыг аймаг, дүүргийн Засаг дарга гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны зардал, хүүхэд хамгааллын зардалд тусгаж шийдвэрлэх талаар тус тус тусгажээ.²⁴ Цаашид хамтарсан багийн санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тодорхой болгож, үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулах боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

²³ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын 2022 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн 01/196 дугаар албан бичиг.

²⁴ Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны цахим хуудас <<https://mojha.gov.mn/>>

4.4. Хамтарсан багийн чиг үүрэг, үйл ажиллагаа

Хамтарсан баг нь хүчирхийлэлд өртөж болзошгүй гэр бүлийг эрт илрүүлэх, хохирогчид аюулгүй байдлын хамгаалалт, сэтгэл зүй, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ, нийгмийн халамж, хүүхэд хамгаалал, эрх зүйн туслалцаа, холбон зуучлах зэрэг үйлчилгээг үзүүлнэ.²⁵

Гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллагын үйл ажиллагааг уялдаатай, үр нөлөөтэй зохион байгуулах зорилгоор эрсдэлт нөхцөлд байгаа, гэмт хэргийн хохирогч болсон, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон, ял шийтгүүлж, албадлагын арга хэмжээ авагдсан, Сургалт хүмүүжлийн тусгай байгууллагаас суллагдсан хүүхдийг нийгэмд хэвийн амьдрахад нь тусалж дэмжих чиглэлээр мэдээлэл хүлээн авах, илрүүлэх, шалгах, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, аюулгүй байдлыг хангах, дэмжих, холбон зуучлах, хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хорооны үйлчилгээ үзүүлэх, гэр бүлд нь нэгтгэх зэрэг нийгмийн ажлын цогц үйлчилгээг анхан шатанд үзүүлэх үүрэгтэй.

Үүнээс үзэхэд хамтарсан баг нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль болон Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн амин чухал мэргэжлийн цогц үйлчилгээг анхан шатанд үзүүлэх чухал үүрэг бүхий нэгж юм.

Урьдчилан сэргийлэх болон эрт шатанд илрүүлэх

Хамтарсан баг нь гэр бүлийн хүчирхийлэл, нийгмийн бусад орчинд хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл, зөрчил гарахад хүргэж болох эрсдэлийг бууруулах, тохиолдлыг эрт илрүүлэх, хохирлыг багасгах, хамгаалах арга замыг бэхжүүлэх, олон нийт, байгууллага, зорилтот бүлэг, иргэдийн хүчирхийллийг үл тэвчих хандлага, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг үе шаттай зохион байгуулж, ажил үйлчилгээний хөтөлбөр, төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлэх үүрэгтэй.²⁶

Хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг судалгаанд суурилсан төлөвлөгөөний дагуу явуулах нь үр дүнтэй сургалт, нөлөөллийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хүчирхийллийг эрт илрүүлэх, таслан зогсооход чухал үр нөлөөтэй. Гэвч ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан хамтарсан багийн 42.5 хувь нь хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөгүй, хийсэн төлөвлөгөө нь судалгаанд суурилагагүй, хэт ерөнхий, төлөвлөгөөний биелэлтийг тооцож үнэлдэггүй байна.

Хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан хамтарсан багууд нь жилд дунджаар 1-2 удаа иргэд, олон нийтэд чиглэсэн сургалт, нөлөөллийн ажил хийсэн нь хангалтгүй үзүүлэлт төдийгүй зарим урьдчилан сэргийлэх ажил нь харьяалах дээд байгууллагаас нэгдсэн журмаар зохион байгуулсан аянд нэгдэх төдийгөөр хязгаарлагдаж байна.

²⁵ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4.

²⁶ “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын хавсралт.

Үүний гол шалтгааныг урьдчилан сэргийлэх ажил зохион байгуулах төсөвгүй, нөлөөллийн ажил зохион байгуулах арга зүй, багаар ажиллах ур чадвар дутмаг, иргэдэд хүргэх мэдээлэл, тараах материалын хүртээмж хангалтгүй, КОВИД-19 цар тахал дэгдсэнтэй холбон тайлбарласан байна.

Мөн гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх талаар олон нийтэд зориулсан сургалт, сурталчилгааны ажлыг энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагатай хамтран зохион байгуулахаар²⁷ заасан. Үүний дагуу урьдчилан сэргийлэх ажлыг ихэнхдээ төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж байгууллагын дэмжлэгтэйгээр ухуулга сурталчилгаа хийх, цахим сургалт зохион байгуулах, эрх зүйн мэдээлэл бүхий гарын авлага, постер, видеог самбар болон цахим хуудсанд байршуулах зэрэг хэлбэрээр хийж байна.

Тухайлбал: Дорнод аймгийн хамтарсан баг нь “Дорнод гурил” ХХК-д үйлдвэрлэсэн хүнсний бүтээгдэхүүний сав, баглаа боодолд “Хүүхэд хүмүүжлийн эерэг арга” стикер нааж түгээсэн бөгөөд Хүүхдийг ивээх сангаас хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрт амжилттай оролцож, тус байгууллагаас үйл ажиллагааны зардлын тодорхой хувийг гаргуулах зэргээр идэвх санаачилгатай ажиллаж буй сайн жишиг байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх ажлын хүрээнд төрийн бус байгууллагын төлөөллийн үүрэг оролцоо хэр байгаа талаар холбогдох байгууллагаас судалгаа явуулж, төрийн бус 20 байгууллагын төлөөллөөс авсан санал асуулгад “Та цаашид хүүхэд хамгааллын зөрчил болон гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх талаар олон нийтэд мэдээлэл түгээх, сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулж ажиллах үүрэг хүлээх боломжтой юу?” гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 75 хувь нь “тийм” гэсэн хариултыг өгсөн байна.²⁸

Цаашид хүүхэд хамгааллын зөрчил болон гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх талаар олон нийтэд мэдээлэл түгээх, сургалт, сурталчилгааны ажлыг зохион байгуулахад төрийн бус байгууллагын оролцоог дэмжих, гэрээний үндсэн дээр санхүүжүүлэх нь төрийн ачааллыг бууруулахад зайлшгүй чухал байна.

Мөн аймаг, орон нутгийн удирдлагууд гэр бүлийн хүчирхийллийн суурь шалтгааныг арилгах, хүчирхийллийг үл тэвчих зан үйл, хандлагыг төлөвшүүлэхэд чиглэсэн олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, урьдчилан сэргийлэх ажлыг Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиар үүрэг хүлээсэн боловсрол, соёл, хууль хяналт, эрүүл мэнд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай хамтран үр дүнтэй зохион байгуулах, хүчирхийлэлд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судалж, бууруулахад чиглэсэн арга хэмжээг нэн тэргүүнд авах, тухайлбал: архи зардаг цэгүүдийг цөөлөх, ажлын

²⁷ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2.1.

²⁸ “Нийслэлийн хамтарсан багийн өнөөгийн нөхцөл байдал, чадавхжуулах хэрэгцээ” судалгаа, 2021 он.

байр шинээр бий болгох, хүчирхийлэлд өртсөн, өртөж болзошгүй хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, мэргэжлийн сургалт, нийгмийн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Хамтарсан багийн гишүүд гэр бүлийн хүчирхийлэлд хамгийн их нөлөөлж байгаа хүчин зүйлийг “архидалт” гэж нэрлэсэн. Үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багийн нутаг дэвсгэрт архины 521 цэг ажилладаг бөгөөд нэг хамтарсан багт дунджаар архины 13 цэг оногдож байна.

Тохиолдол 4.11

...КОВИД-19 цар тахлын хөл хорио тогтоож, архи зарахыг хориглосон үед гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил, гэмт хэрэг манай багт бүртгэгдээгүй. Архины хорио тавигдсанаас хойш эрс өссөн. Ер нь архидалт л гэр бүлийн хүчирхийлэлд нөлөөлж байна. Хүүхдийн дэргэд гэр бүлээрээ согтуурч байна шүү дээ. Зөрчил гаргасан архины цэгийг хаадаг боловч удахгүй нээлгэхидэг юм. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх ажил архидан согтуурахтай тэмцэх ажилтай хамт хийгдэх хэрэгтэй байна...

(Иргэнтэй хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд хүчирхийлэл үйлдэгч болон гэр бүлийн гишүүдэд чиглэсэн арга хэмжээ, сэтгэлзүйн үйлчилгээг хөгжүүлэх шаардлагатай. Гэвч Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 44 дүгээр зүйлд заасан “Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын сургалт”-ыг хэрэгжүүлэх ажил орон нутагт маш хангалтгүй байна. Иймд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд болон Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/63,48,106 дугаар хамтарсан тушаалаар баталсан “Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын сургалт”-ын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээг яаралтай авч эхлүүлэх, уг үйл ажиллагаанд тухайн чиглэлээр төрийн бус байгууллага, сэтгэл зүйч нарыг бэлтгэх, тэднийг татан оролцуулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэгдсэн, эсвэл үйлдэгдэж болзошгүй нөхцөл байдлыг аль болох эрт шатанд илрүүлэх нь хохирогчийн амь нас, эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалахад нэн чухал. Гэр бүлийн хүчирхийлэлд хүргэж болзошгүй, эсвэл хүчирхийлэл дахин үйлдэгдэх нөхцөл байдлыг хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлд тооцдог.

Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтан нь хүчирхийлэлд өртөж болзошгүй эрсдэлд байгаа хүүхэд, гэр бүлийг илрүүлэх судалгааг сум, багийн Засаг дарга, цагдаагийн байгууллага, эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтан болон баг, хорооны ажилтантай хамтран гаргаж, бүртгэл хөтлөх, үйл ажиллагаандаа ашиглах үүрэгтэй байна.²⁹

²⁹ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.5, 26.1.6.

Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтнууд 20 гаруй төрлийн судалгаа хөтөлдөг боловч гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, эрт шатанд илрүүлэх, таслан зогсоход чухал ач холбогдолтой болзошгүй эрсдэлтэй гэр бүлийн тандалт судалгаа буюу “Хүчирхийллийн харилцаатай өрхийн судалгаа”-г 40 хамтарсан багийн зөвхөн 14 нь хийсэн байна. Хүчирхийллийн харилцаатай өрхийн судалгаагүйгээр эдгээр өрхүүдэд байнгын хяналт тавих, тухайн зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн соён гэгээрүүлэх, хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх ажил хийгддэг эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Мөн уг судалгааны³⁰ асуулгыг үзэхэд овог нэр, регистрийн дугаар, гэрийн хаяг, боловсрол, холбогдох утас, тайлбар гэсэн асуулгаар хязгаарлагдаж байна. Уг судалгаанд хүчирхийллийн хэлбэр, давтамж, хохирогчдын тоо, нөхцөл байдлыг тодруулах асуулга байхгүй учир тухайн хохирогч, гэр бүлд шаардлагатай үйлчилгээг төлөвлөх, хөрөнгө нөөцийг төсөвлөн батлуулахад ашиглах боломжгүй байна.

Хүчирхийллийн харилцаатай гэр бүлийн судалгааг боловсронгуй болгох нь далд үйлдэгдэж буй хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэхэд нэн ач холбогдолтой учир цаашид судалгааны асуулгыг хүчирхийллийн хэлбэр, давтамж, даамжралт, хэний зүгээс үйлдэгддэг гэх мэтээр боловсронгуй болгон баяжуулж, хүчирхийлэл дахин үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх, үйлчилгээг төлөвлөх, хүчирхийлэлтэй өрхүүдэд байнгын хяналт тавьж, хүчирхийллийн эрсдэлтэй гэр бүлд чиглэсэн сэтгэл зүй, сургалт, нөлөөллийн ажлыг зохион байгуулах шаардлагатай байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 24.1.1-д сум, багийн Засаг дарга нь хүчирхийлэл үйлдэгчийг дуудан ирүүлж шаардлага тавих, сануулга өгөх үүрэгтэй атал энэ үүргээ биелүүлсэн Засаг дарга байхгүй байна. Энэхүү чиг үүргийн хүрээнд засаг дарга хүчирхийлэл үйлдэгчийг дуудан ирүүлж, зан үйлд нөлөөлөх сайн дурын хөтөлбөрийг санал болгох боломжтой юм.

Хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээ

Хамтарсан баг нь 2021 онд улсын хэмжээнд нийт 6,365 кейс дээр ажилласан байна.³¹ Гэтэл цагдаагийн байгууллага 2021 онд гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй 40,148 гомдол, мэдээлэл хүлээн авч шалгасан байх бөгөөд үүнтэй харьцуулан авч үзвэл хамтарсан баг гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үйлдэгдэж буй гомдол, мэдээллийн дөнгөж 15 хувьд л хүрч ажилласан байна.

Дээрх нөхцөл байдал нь ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээний явцад хэд хэдэн хамтарсан багийн нийгмийн ажилтан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага мэдээлэл огт ирээгүй гэж байхад хэсгийн төлөөлөгч нь гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага ирсэн гэх боловч энэ талаар хүлээн авсан

³⁰ Хүчирхийллийн харилцаатай өрхийн судалгаа.

³¹ Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын 2022 оны 03 дугаар сарын 23-ны өдрийн 01/196 дугаар албан бичиг.

дуудлага, мэдээллийг бүртгэж, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийж, үйлчилгээ үзүүлсэн талаарх баримт материал, бүртгэл байхгүй байсан тохиолдлоос харагдаж байна.

Нөгөө талаар хүчирхийлэлд өртсөн гэх иргэний дуудлагаар очиж байгаа цагдаагийн ажилтан аюулын зэргийн үнэлгээг хийж, эрсдэлийн түвшин “өндөр”, “дунд” гарсан тохиолдолд холбогдох журмын дагуу хамтарсан багт мэдээлэх үүрэгтэй боловч ярилцлагад оролцогчдын дийлэнх нь цагдаагийн ажилтан хамтарсан багт мэдээлдэггүй гэж хариулсан бөгөөд энэ нь хохирогч шаардлагатай нийгмийн үйлчилгээг цаг алдалгүй авах, улмаар хохирогчийн амь, нас, эрүүл мэндийг эрсдэлт нөхцөлд хүргэх үндэслэл болж байна.

Тохиолдол 4.12

...Хохирогч А нь бага насны хоёр хүүхэдтэй, нөхөр Т-ийн хамтаймагт оршин суудаг байсан ба нөхөр Т нь гэр бүлийн хүчирхийлэл удаа дараа үйлдсэн асуудлаар аймгийн Цагдаагийн газарт шалгагдаж байсан. Шүүхээс түүнд Зөрчлийн тухай хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 4 дэх хэсгийн 4.2-т заасан зөрчилд 15 хоног баривчлах шийтгэл оногдуулсан бөгөөд 2020 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдөр баривчлах шийтгэлийн хугацаа дуусаж гараад эхнэр А-ийн амь насыг хохироосон...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комисст ирүүлсэн мэдээлэл)

Энэ нь гэр бүлийн хүчирхийллийн кэйсэд хариу үйлчилгээ үзүүлж буй хамтарсан багийн гишүүд, байгууллага хоорондын уялдаа холбоо сул, мэдээллээ солилцдоггүй, дуудлага мэдээллийг холбогдох журмын дагуу бүртгэж, баримт материал цуглуулах зэрэг зохих ажиллагааг хийдэггүй, харьяалах дээд шатны албан тушаалтан, хамтарсан багийн ахлагчийн үйл ажиллагаанд тавих хяналт дутмаг байгааг илтгэж байна.

Сум, дүүрэг, хороо, багийн нийгмийн ажилтан нь хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг нөхцөл байдлын үнэлгээнд үндэслэн төлөвлөж хэрэгжүүлэх³² гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлыг үнэлэх, уг үнэлгээнд үндэслэн хохирогчийн хэрэгцээг, тодорхойлж, хамтарсан багаар үйлчилгээ үзүүлэх ажлыг хариуцахаар зохицуулжээ.³³

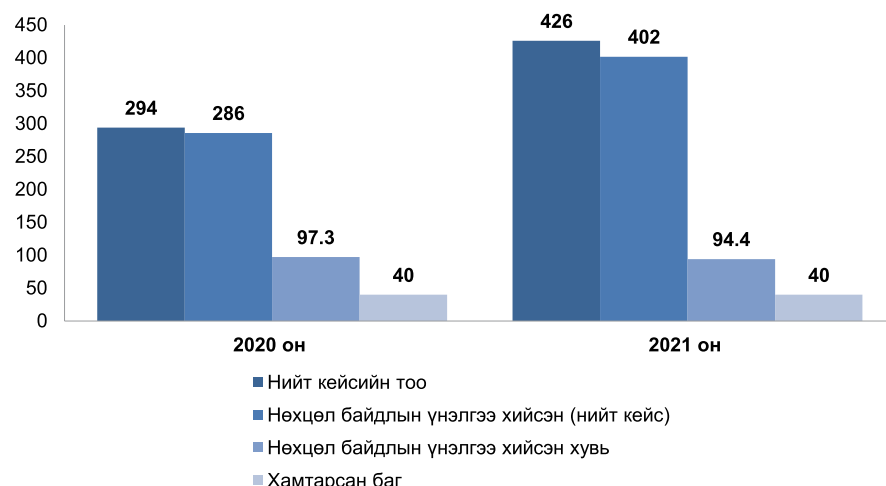
ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээний дүнгээс үзвэл 40 хамтарсан багт 2020 онд 294 кейс ирснээс 286 кейст хийсэн, харин 2021 онд 426 кейс ирснээс 402 кейст нөхцөл байдлын үнэлгээ хийсэн. Ийнхүү хамтарсан багийн нийгмийн ажилтнууд нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх байдал жил тутам өссөн үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч хяналт, үнэлгээнээс харахад хамтарсан багуудын нөхцөл байдлын үнэлгээ жигд бус, хууль зүйн үндэслэл муутай, дийлэнх нь чанаргүй байгаа нь нийгмийн ажилтнуудын мэргэжлийн бус байдал, энэ чиглэлийн чадавх сул байгаатай холбоотой байна. Түүнчлэн

³² Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2.3.

³³ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.1.3.

нөхцөл байдлын үнэлгээнд суурилсан үйлчилгээг төлөвлөж хэрэгжүүлэх, үүнд тавих хяналт ч сул байна.

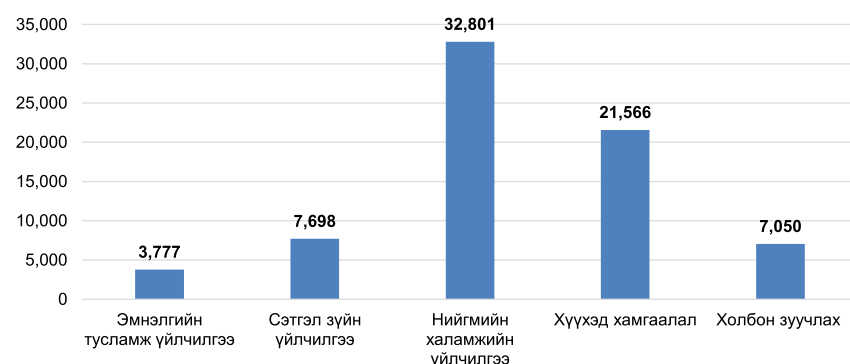
Бүдүүвч 4.3 Хамтарсан багууд, ажилласан кейсийн тоо, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийсэн кейсийн тоо, 2020–2021 он



Үүнээс үзэхэд хамтарсан багийн ажилласан кейсийн тоо харьцангуй өссөн байгаа ч энэ нь хамтарсан баг бүрт харилцан адилгүй, хамтарсан багийн идэвхтэй ажиллагаанаас шалтгаалж байна. Учир нь жилийн хугацаанд нэг ч кейс дээр ажиллаагүй хамтарсан баг цөөнгүй таарсан.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд хамтарсан багаас эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ, холбон зуучлах зэрэг үйлчилгээг үзүүлэхээр заасан.³⁴

Бүдүүвч 4.4 Хамтарсан багийн үзүүлсэн үйлчилгээ (2021 он)



Бүдүүвчээс харахад нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд нь хамгийн их хохирогч хамрагдсан байна.

Хамтарсан багаас үзүүлж буй үйлчилгээнд дараах хүндрэл бэрхшээлүүд байна.Үүнд:

- Нийгмийн ажилтнуудын ихэнх нь мэргэжлийн бус байгаа нь үйлчилгээний чанарт нөлөөлж байна. Тухайлбал: нийгмийн ажилтан нь хохирогчид сэтгэл зүйн анхан шатны тайвшруулах зөвлөгөө өгөхөөр заасан боловч сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх анхан шатны сургалтад хамрагдаагүй, зөвлөгөө өгөх тусгайлсан өрөө ч байхгүйгээс энэ үйлчилгээ нэр төдий хийгдэж байна.
- Хамтарсан багийн холбон зуучлах үйлчилгээнд тавих хяналт сул, эргэх холбоогүй хохирогчийг нэг цэгийн үйлчилгээ, түр хамгаалах байр, асрамж халамжийн байгууллагад шилжүүлээд л орхидог байна.
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн зорилтот бүлгийн иргэдийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзсан үйлчилгээ үзүүлж чадахгүй байна. Тухайлбал: налуу замгүй учир тэргэнцэртэй иргэн үйлчлүүлэхэд бэрхшээлтэй, орон нутагт дохионы хэлмэрч байхгүйгээс сонсгол, хэл ярианы бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчилгээ хүрээгүй байх бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хамгааллын үйлчилгээ шаардлагатай хүүхдийг илрүүлэх талаар хамгааллын тогтолцоо ажиллаагүй байна.
- Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх салбар зөвлөл нь хамтарсан багийн үйлчилгээнд тавих хяналт, мэргэжил арга зүйн дэмжлэг хангалтгүй байна. Нийгмийн ажилтнууд нь Засаг даргын харьяанд байгаагаас байнга солигддог нь үйлчилгээний чанарт нөлөөлж байна. Энэ бүх үйлчилгээг гардан хийдэг нийгмийн ажилтнуудыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам тэр дундаа Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын харьяа болгох нь зүйтэй байна.

Тохиолдол 4.13

...Би хэлний болон сонсголын бэрхшээлтэй. Хөдөө хамаатныдаа амрах гэж очоод бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн. Цагдаад болсон явдлаа ойлгуулах гээд дохионы хэлмэрч байхгүйгээс чадаагүй. Тэгээд хотоос нөхрөө дуудсан. Манай нөхөр бас хэлгүй, сонсголгүй болохоор том охиныг аваад хотоос очсон. 12 настай охин маань миний ярьсныг цагдаад хэлмэрчилж өгсөн. Хүүхдээрээ тийм хэргийн тухай хэлүүлэх надад маш хэцүү байсан. Түүнээс болоод охин маань шокноос гарч чадахгүй байгаа.

(Хохирогчтой хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтан хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээнд дагаж мөрдөх нийт 11 журам батлагдсан байх бөгөөд үйлчилгээг үзүүлэхдээ 6 төрлийн 19 маягтын нийт 55 хуудсыг бөглөх чиг үүрэгтэй байна.

³⁴ Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4.

Хүснэгт 4.2 Сум, баг, хорооны нийгмийн ажилтнуудын хөтөлдөг маягт

Маягтын нэр	Хуудасны тоо
Хүүхэд хөгжил, хамгааллын үйлчилгээний маягт (улирал бүр авдаг)	6
Гэр бүлийн хүчирхийллийн нөхцөл байдлын үнэлгээний маягт	9
Хүүхдийн эрх, хамгааллын зөрчлийн мэдээлэл хүлээн авах маягт ХХ01	2
Хүүхдийн эрх, хамгааллын үйлчилгээнд хүүхэд хүлээн авах бүртгэлийн маягт ХХ02	4
Хүүхдийн эрсдэлийн нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх маягт ХХ03	4
Гэр бүлийн нөхцөл байдлын үнэлгээ маягт ХХ04	7
Аюулгүй байдлын төлөвлөгөө маягт ХХ05	1
Хамтарсан багийн үйлчилгээний төлөвлөгөө Маягт ХБ01	2
Ярилцлагын тэмдэглэл Маягт ХБ02	2
Үйл явцын тэмдэглэл маягт ХБ03	1
Тохиолдлыг шилжүүлэх Маягт ХБ04	2
Хувийн хэргийг хаах маягт ХБ05	1
Нууцлалын гэрээний загвар	2
Холбон зуучлах үйлчилгээний илгээх хуудас маягт 1	2
Холбон зуучлах үйлчилгээний хамтарсан төлөвлөгөө маягт 2	2
Холбон зуучлах үйлчилгээний эргэн мэдээлэх хуудас	2
Хохирогчийг хүчирхийлэл үйлдэгчтэй уулзуулах уулзалтын бүртгэл	1
Хүчирхийлэлд өртсөн, эсхүл хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлд байгаа хүүхдийг нэг цэгийн үйлчилгээний төв болон түр хамгаалах байр, хүүхэд асрамж, халамжийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн, төрийн бус байгууллагад хүлээлгэн өгөх маягт	2
Хүчирхийлэлд өртсөн, эсхүл хүчирхийллийн болзошгүй эрсдэлд байгаа хүүхдийг эцэг, эх, төрөл садны болон бусад хүн өөр гэр бүлд хүлээлгэн өгөх маягт	3
	55

Хамтарсан багт хандсан дуудлага, мэдээллийг холбогдох маягтын дагуу хүлээж авч бүртгэлжүүлсэн байдлыг судлахад 60 хувь нь хангалтгүй байна.

Тохиолдол 4.14

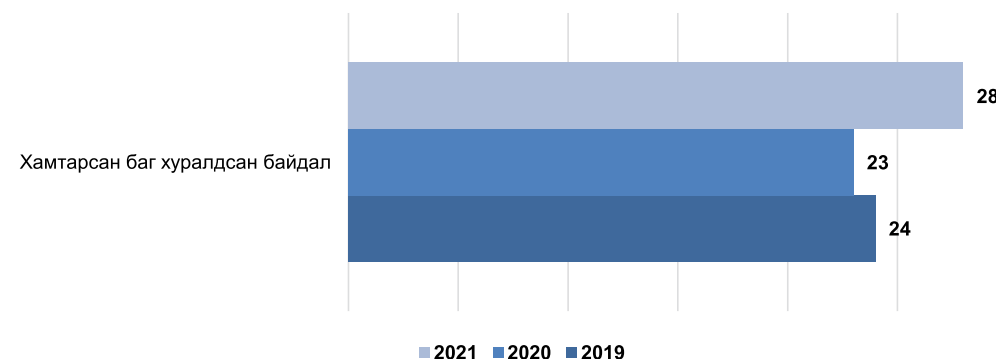
...Кейс хүлээн авахаас эхлээд кейс хаагдах хүртэл хэрэгжүүлдэг үйл ажиллагаа, дагаж мөрддөг журмын талаар тайлбарлаж өгнө үү? Кейстэй ажиллах үедээ тодорхой журам, заавар, протокол дагаж мөрддөг үү? Би энэ талаар мэдэхгүй. Кейс нээж байгаагүй. Гэр бүлийн хүчирхийллийн ганц нэг тохиолдолд цагдаа болон сэтгэл зүйчтэй хамт очиж гэр бүлийн гишүүдэд хандаж “ингэж болохгүй” гэдгийг албан ёсоор хэлсэн...

(Хамтарсан багийн нийгмийн ажилтантай хийсэн ярилцлага)

Үүнийг хяналт, үнэлгээнд оролцогч нийгмийн ажилтнууд үйлчилгээ үзүүлэхээс илүүтэй хэт олон бичиг цаас бөглөдөг нь ажлын ачааллыг улам нэмэгдүүлдэг, арга зүй дутмаг байдалтай холбон тайлбарласан байна.

“Хамтарсан багийн хурал төлөвлөсөн болон шуурхай хэлбэртэй байх бөгөөд төлөвлөсөн хурал нь тогтсон цаг хугацаанд, шуурхай хуралдаан нөхцөл байдлыг үндэслэн зарласнаар явагдаж, багийн хуралдаан 51-ээс дээш хувийн ирцтэй тохиолдолд хүчин төгөлдөр байна”³⁵ гэж заажээ.

Бүдүүвч 4.5 Хамтарсан багийн хуралдсан давтамж



Дээрхээс үзвэл 2019-2021 оны 10 дугаар сар хүртэлх хугацаанд хамтарсан багууд нийт 75 удаа кейс шийдвэрлэхтэй холбоотой асуудлаар хуралджээ. Тус асуулгад 17 хамтарсан баг оролцсон бөгөөд нэг хамтарсан баг жилд дунджаар 1-2 удаа л хуралдаж байгаа нь хамтарсан багийн үйл ажиллагаа тогтворгүй байгааг илэрхийлж байна. Зарим хамтарсан багийн гишүүд бие биеэ сайн танихгүй байх ч тохиолдол гарч байв.

Үүнээс үзэхэд хамтарсан багууд тохиолдол бүрт хуралддаггүй, зөвхөн анхаарал татсан ноцтой кэйсийг шийдэх хүрээнд хуралддаг байна.

4.5. Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төв

ХЭҮК Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний төвтэй хамтран Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан нэг цэгийн үйлчилгээ, түр хамгаалах байрны үйл ажиллагаа нь хохирогчид ээлтэй, хүний эрхэд суурилсан, бодитой, хүртээмжтэй, нийцтэй, чанартай буй эсэхэд 19 аймгийн 14 түр хамгаалах байр, 7 нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг хамруулан хийсэн хяналт, үнэлгээнээс дараах тулгамдсан асуудлуудыг нэгтгэн энэхүү илтгэлээрээ хөндөж байна.

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3-д “нэг цэгийн үйлчилгээ” гэж хохирогчийг эмнэлэг, төрийн, төрийн бус байгууллагад түр байрлуулан эмнэлгийн тусламж болон энэ хуульд заасан бусад үйлчилгээг нэг дор үзүүлэх ажиллагааг”, мөн хуулийн 5.1.5-д “түр хамгаалах байр” гэж хохирогчийг тодорхой хугацаагаар байрлуулан

³⁵ “Хамтарсан багийн ажиллах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх журам”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.1.3, 3.1.4.

энэ хуульд заасан үйлчилгээ үзүүлэх зориулалт бүхий стандарт хангасан газрыг” гэж тодорхойлсон. Хуульд ийнхүү ялгамжтай зүйлчилсэн атал нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн бүтэц, үйл ажиллагааны үндэсний стандарт байхгүйгээс орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй үнэлгээнд хамрагдсан нэг цэгийн үйлчилгээний төв бүр өөр өөр бүтэцтэй, үйл ажиллагаа жигд бус байгаа бөгөөд ихэвчлэн “Түр хамгаалах байрны бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт”-ын дагуу үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

Тохиолдол 4.15

...Уг нь нэг цэгийн үйлчилгээний төв нь хохирогчийг 24-72 цагийн богино хугацаанд түр байрлуулан хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээг гаднаас мэргэжилтнүүд ирж нэг дор түргэн шуурхай үзүүлэх, харин түр хамгаалах байр нь хохирогчийн амь нас, аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор арай удаан хугацаагаар байршуулж, хохирогч байрлангаа үйлчилгээг гадагшаа гарч авах боломжтойгоор ялгаатай байдлаар зохицуулсан юм. Өөрөөр хэлбэл хамгаалах байранд байрлангаа хууль шүүхийн байгууллагаар асуудлаа шийдүүлэх, хүүхэд нь сургуульдаа явах боломжтой байх ёстой.

(Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Иймд нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн стандартыг яаралтай баталж, орон нутаг дахь нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байрны үйл ажиллагааг хуульд зааснаар ялгаатай байдлаар зохион байгуулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн амын сан, Азийн Хөгжлийн Банк, Швейцарын хөгжлийн агентлаг болон бусад олон улсын байгууллагуудын санхүүгийн болон техникийн туслалцааны дэмжлэгтэйгээр түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг стандартын шаардлага хангасан байртай болгох талаар нэлээд хүчин чармайлт гаргаж буй хэдий ч ихэнх нь стандартын шаардлага хангахгүй байна. Тухайлбал: Сэлэнгэ аймгийн Алтанбулаг сумын түр хамгаалах байр нь халуун, хүйтэн, цэвэр, бохир усны инженерийн шугамд холбогдоогүй, гадаа нүхэн жорлонтой, энгийн зуухаар галладаг, аюулгүйн дохиолол, гадаад, дотоод орчны хяналтын сүлжээгүй үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн Төв аймгийн түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төв нь зориулалтын бус, цагдаагийн алба хаагчдын амрах өрөөний зориулалттай байр байна. Иймд аймаг орон нутгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиар хүлээсэн үүргээ биелүүлэхэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

Улсын хэмжээнд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвөөр үйлчлүүлэгчдийн тоо 2020 онд 3630, 2021 онд 4573 болсон нь өмнөх оноос 25.9 хувиар өссөн дүнтэй байх боловч цагдаагийн байгууллагад ирж буй гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, мэдээлэл, гэмт хэрэг зөрчлийн тоотой харьцуулахад харьцангуй бага байна.

“Түр хамгаалах байрны бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт”-д “Түр хамгаалах байранд мэргэжлийн нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч болон

тогооч орон тоогоор ажиллана” мөн “эмч, эмнэлгийн мэргэжилтэн, жолооч, харуул хамгаалалтын ажилтан гэрээгээр ажиллуулж болно” гэж тус тус заасан. Гэвч түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүд ерөнхийдөө Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд заасан цогц үйлчилгээг 24 цагаар 7 хоногийн өдөр бүр тасралтгүй үзүүлэхэд шаардагдах орон тоогоор бүрэн хангагдаагүй байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төв нь нийт 330 ортойгоор, 111 албан хаагчтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд албан хаагчдын зөвхөн 22 нь мэргэжлийн нийгмийн ажилтан байна.

Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байрнуудын тал шахам хувь нь орон тооны ээлжийн мэргэжлийн ажилтангүй байна. Тухайлбал: ихэнх цагдаагийн харьяаны түр хамгаалах байр, Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын алба хаагч нар үндсэн ажлын хажуугаар хавсран үүрэг гүйцэтгэж, зөвхөн үйлчлүүлэгч ирэх үед очих байдлаар ажиллаж байгаа нь үйлчилгээний хүртээмж, чанарт нөлөөлж байна. Цөөн тохиолдолд гэрээт ажилтан ирж ажилладаг. Гэрээт ажилтны хувьд Засаг даргын нөөц сангийн санхүүжилтээр гэрээгээр цалинжуулж ажиллуулж байгаа ч цалин бага, ажлын ачаалал ихтэй, баталгаатай ажлын байр биш, урамшуулал байдаггүйгээс сургаж, бэлтгэсэн гэрээт ажилтан ажлаасаа гарч, тогтвор суурьшилтай ажиллахгүй байгаа нь хохирогчийг болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах, аюулгүй байдлыг нь хангахад ноцтой үр дагаварт хүргэж болохоор байна.

Мөн түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвд ажиллаж байгаа албан хаагчдыг чадваржуулах, хүний нөөцөөр хангах, мэргэшүүлэн бэлтгэх тал дээр сайтар анхаарахгүйгээр хууль тогтоомж, “Түр хамгаалан байрлах үйлчилгээ үзүүлэх журам”-ыг мөрдүүлэхэд хүндрэлтэй юм. Албан хаагчдыг зохих сургалтуудад хамруулсан ч тогтмол сургах, мэргэшүүлэх асуудал хангалтгүй байна. Иймд түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг орон тооны мэргэшсэн албан хаагчидтай болгох, тэднийг тогтвор суурьшилтай ажиллахад чиглэсэн цалин урамшууллын болон нийгмийн хамгааллын дэмжлэгийг бий болгох, нэгдсэн хөтөлбөрөөр тогтмол сургаж, дадлагажуулах, зайлшгүй шаардлагатай байна. Албан хаагчдын тогтвор суурьшилгүй байдал нь үйлчлүүлэгчийн нэр төр, нууцлалыг хадгалах, хамгаалахад сөрөг нөлөө үзүүлэх төдийгүй нууцлал алдагдсан тохиолдлууд гарсан байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүд нь нэгдсэн төсөв байхгүй тул орон нутгийн төсөв, Засаг даргын нөөц сан, Олон улсын байгууллагын төсөл, хөтөлбөрөөс олгосон санхүүжилтээр ажилтны цалин, нийгмийн даатгал, байрны урсгал зардалд зарцуулж байна. Ихэнх нэг цэгийн үйлчилгээний төв нь Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Хүн амын сан болон бусад олон улсын байгууллагын санхүүгийн болон техникийн туслалцааны дэмжлэгтэйгээр байгуулагдсан тул төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилт зогсоход цаашдын тогтвортой ажиллагаанд эрсдэл учрахаар байна. Иймд тухайн засаг захиргааны нэгжийн Засаг дарга гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой зардал, ажилчдын цалин хөлс гэх мэт үйл ажиллагааны зардлыг төсөвт тусгуулах саналаа жил бүр иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд хүргүүлж, батлуулах шаардлагатай байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүдийн үйл ажиллагаа нь мэргэжлийн нийгмийн үйлчилгээ бөгөөд цагдаагийн байгууллагын харьяа байр нь харуул хамгаалалтын хувьд зохимжтой ч үйлчилгээний хувьд хангалтгүй байх тул үйл ажиллагааны чиглэл, хамрах хүрээний хувьд ихэнх нь Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын харьяа байх нь хохирогчид ээлтэй байна.

Нэг цэгийн үйлчилгээний төв, түр хамгаалах байр нь хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, ахмад настан, эрэгтэй, эмэгтэй хохирогчдын хэрэгцээ, шаардлагыг хангасан орчин нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байна. Зөвхөн Баянхонгор, Дархан-Уул, Дорноговь, Говьсүмбэр аймгийн түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвд хөгжлийн бэрхшээлтэй, өндөр настай иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх орчин бүрдүүлсэн байх бөгөөд бусад нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хүүхэд, эрэгтэй үйлчлүүлэгч, ахмад настан зэрэг зорилтот бүлэгт нэн шаардлагатай өвөрмөц хэрэгцээнд нийцсэн эд зүйлс (тэргэнцэр, хүүхдийн тоглоом гэх мэт)-ээр хангасан, үйлчлүүлэгчид ээлтэй орчин бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүд үзүүлсэн тусламж үйлчилгээний тоон үзүүлэлтээ үйлчилгээний төрлөөр нарийвчлан гаргадаггүй тул тоон мэдээлэл бүрэн хэмжээнд үнэн бодитой гаргах боломжгүй байна. Зарим газруудад үйлчлүүлэгчдийн хүйсийн мэдээлэл ч гарахгүй байх жишээтэй байна. Цаашид хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээний мэдээллийн системийг хөгжүүлж, нэг маягтаар бүртгэл судалгааг авч цахимжуулах шаардлагатай байна.

Түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвд бүртгэгдсэн болон үйлчлүүлсэн тохиолдлын талаарх мэдээллийг хэдий хугацаанд, хэрхэн хадгалах талаар холбогдох журам, заавар байхгүй тул Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.11-д “архивын баримтын нэр төрөл, хадгалах хугацааны үлгэрчилсэн болон салбарын жагсаалтыг батлах” гэж заасны дагуу архивын баримтын нэр төрөл, хадгалах хугацааны жагсаалтад оруулж, мөрдөх нь зүйтэй байна.

ДУГНЭЛТ

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар анх удаа гэр бүлийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, болзошгүй эрсдэлтэй гэр бүлийг эрт шатанд илрүүлэх, таслан зогсоох үйл ажиллагааг төлөвлөн хэрэгжүүлэх, хохирогчид сэтгэл зүй, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ, нийгмийн халамж, хүүхэд хамгаалал, холбон зуучлах үйлчилгээг анхан шатанд үзүүлэх хамгийн чухал үүргийг хамтарсан багт ноогдуулсан. Гэвч хуулиар хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээний төрлийг бий болгоод 6 жил болж буй ч өнөөг хүртэл орон нутагт хамтарсан баг, түр хамгаалах байр, нэг цэгийн төвийн үйл ажиллагаа нь жигдрээгүй, үйлчилгээний чанар, хүртээмж хангалтгүй, ихэнх сумын хамтарсан багууд хэлбэр төдий ажиллаж байна.

Орон нутагт хамтарсан багийн үйл ажиллагааны дийлэнх нь урьдчилан сэргийлэх, холбон зуучлахаар хязгаарлагдаж байх бөгөөд хүчирхийллийг эрт шатанд илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирогчийг хамгаалах, нөхөн сэргээх, нийгмийн халамж үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг хуульд заасан нийгмийн ажлын мэргэжлийн цогц үйлчилгээг үзүүлэх чадамжгүй байна. Энэ нь хамтарсан багийн нийгмийн ажилтны 62 хувь мэргэжлийн бус, ялангуяа сумдад нийгмийн бодлогын мэргэжилтний ажлын байранд дээрх үйлчилгээг мэргэжлийн бус хүн үзүүлж байгаа нь чанартай үйлчилгээ шаардах, хариуцлага тооцох боломжгүйд хүргэж байна. Хамтарсан багийн гишүүдийн нийгмийн баталгаа сул, урамшуулал олгогддоггүй, нийгмийн ажилтан тогтвортой ажиллах эсэх нь улс төрөөс ихээхэн хамааралтай байна.

Түүнчлэн хамтарсан багийн үйл ажиллагааг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах, туслалцаа, дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавих, чиглэл өгөх үүргийг гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах салбар зөвлөлд хариуцуулсан боловч хамтарсан багийн дийлэнх үйл ажиллагаа нь мэргэжлийн нийгмийн ажил, үйлчилгээ шаарддаг тул тус салбар зөвлөл уг үйл ажиллагаанд мэргэжил арга зүйн дэмжлэг үзүүлэх чадамжгүй, мөн зөвлөлийн үйл ажиллагааны цар хүрээтэй ихэнх талаараа нийцэхгүй байна.

Бүх шатны Засаг дарга хамтарсан багийг нэгдсэн удирдлагаар хангах, үйл ажиллагааг нь идэвхжүүлэх, тогтвортой ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна. Тухайлбал: хамтарсан багийн үйлчилгээний зардлын төсвийг сум, дүүрэг, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нь хүчирхийлэлтэй тэмцэх үйл ажиллагааны зардлын хүрээнд жил бүр тусгайлан төсөвлөн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх үүрэг хүлээсэн ч улсын хэмжээнд 2021 онд 715 хамтарсан багуудад 1,200,462,381 төгрөгийн санхүүжилт олгосоны 224,488,700 төгрөг нь орон нутгийн санхүүжилттэй байна. Мөн ХЭҮК-ын хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан 40 хамтарсан багийн нэгэнд нь ч хохирогчтой ганцаарчлан уулзах өрөө байхгүй байгаа нь хамтарсан багийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулах, хохирогчид үзүүлэх үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж байна. Түүнчлэн хамтарсан багийн бүрэлдэхүүнд орж буй байгууллагуудын уялдаа холбоо муу, харилцан мэдээлэл солилцох байдал хангалтгүй, харьяалах шатны албан тушаалтан, хамтарсан багт орж буй гишүүнийхээ үйл ажиллагааг дэмжих, хяналт тавих явдал дутмаг байна.

Бүх аймагт түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүд бий болж үйл ажиллагаа эхлүүлсэн нь сайшаалтай. Гэвч түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн чадавх сул, хохирогчийг дахин хүчирхийлэлд өртөхөөс өөрийгөө хамгаалах, чадваржуулах, хөгжүүлэх, хямралын үйлчилгээ үзүүлэх чадамжгүй, хүчирхийлэл үйлдэгдэж байгаа орчноос хохирогчийг тусгаарлан байрлуулж, хоол хүнс, ариун цэврийн хэрэгслээр хангах зэрэг үйлчилгээг аргацаах байдлаар явуулж байна. Ихэнх түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төв нь орон тооны ажилтангүй, гэрээт ажилтан ажиллуулдаг, мэргэшсэн хүний нөөцгүй, байрны нөхцөл байдал, үйл ажиллагаа нь стандартын шаардлагад нийцэхгүй байгаа нь хохирогчийг болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах, аюулгүй байдлыг нь хангахад ноцтой үр дагаварт хүргэж болохоор байна.



БҮЛЭГ V

ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧ
ХООРОНДЫН ДҮРМИЙН
БУС ХАРЬЦААНЫ НӨХЦӨЛ
БАЙДАЛД ХИЙСЭН
ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

5.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь 2006 онд цэргийн анги, байгууллага дахь хүний эрхийн зөрчлүүд тэр дундаа сахилгын шийтгэл, дүрмийн бус харьцаанаас үүдэн гарч буй үр дагавар, хугацаат цэргийн алба хаагчдын амьдрах орчин нөхцөл, хоол хүнс, хувцасны хангалт, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх болон тэнд ажиллаж буй офицер, ахлагч, ажилтнуудын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд хяналт шалгалт хийж, үр дүнг Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 6 дахь илтгэлдээ тусган УИХ-д танилцуулсан.¹

Мөн 2016 онд цэргийн анги, байгууллагуудын ажилтан, албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх, ажиллах орчин нөхцөлд дүгнэлт хийж, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлдээ тусгасан байна.²

Төрийн цэргийн байгууллагуудын харьяа анги, салбарууд дахь хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох чиглэлээр ХЭҮК-оос 2007-2021 онуудад цэргийн анги, байгууллагад 97 удаа хяналт шалгалт явуулж, илэрсэн зөрчлийг тухай бүрт нь арилгуулж, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд ХЭҮК-ын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүргүүлж, хэрэгжилтийг хангуулан ажиллаж ирсэн.

Гэвч 2021 онд Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангид хугацаат цэргийн алба хаагчид нэгэндээ хүнлэг бус харьцсан болон салааны захирагч нь дүрмийн бусаар харьцаж, хугацаат цэргийн алба хаагчийн биед хүнд гэмтэл учруулан, амь насыг хохироосон, Хилийн цэргийн ... дугаар ангийн заставт үүрэг гүйцэтгэж байсан хугацаат цэргийн алба хаагчид харуулын даргаа галт зэвсгээр амь насыг нь хохироосон ноцтой гэмт хэрэг гарсан нь иргэд, олон нийтийн зүгээс ихээхэн шүүмжлэлд өртөж, энэ талаар хэлэлцүүлэг өрнөх болсон. Тиймээс хугацаат цэргийн алба хаагчдын дүрмийн бус харьцааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг дахин үнэлж, үр дүнг Улсын Их Хуралд танилцуулахаар шийдвэрлэсэн.

“Цэргийн алба хаагч хоорондын дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” сэдвээр боловсруулсан энэ бүлэгт дараах асуудлыг тусгалаа. Үүнд:

Нэгдүгээрт, цэргийн алба хаагч хоорондын дүрмийн бус харьцааны өнөөгийн нөхцөл байдал, илэрч буй хэлбэр, түүний шалтгаан нөхцөлийг эрүүгийн хэргийн материал, социологийн судалгааны үр дүнд үндэслэн тодорхойлсон.

¹ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 6 дахь илтгэлийг хэлэлцээд УИХ-ын ХЗБХ-ноос 2007 оны 06 дугаар сарын 05-ны өдрийн 04 дүгээр тогтоолыг баталсан.

² Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлийг хэлэлцээд УИХ-ын ХЗБХ-ноос 2018 оны 01 дугаар сарын 31-ний өдрийн 02 дугаар тогтоолыг баталсан.

Хоёрдугаарт, Зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэргийн байгууллагуудаас гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнд дүн шинжилгээ хийж, цаашид авах арга хэмжээний талаарх санал зөвлөмж боловсруулав.

Гуравдугаарт, хугацаат цэргийн алба хаагчийн бусад эрх, эрх чөлөөний нөхцөл байдлыг судалж, гарч буй өөрчлөлтийг харьцуулан дүгнэлт хийсэн болно.

5.2 ЦЭРГИЙН АЛБАНЫ ДҮРМИЙН БУС ХАРЬЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗӨРЧЛИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

Цэргийн алба хаах хэлбэр, онцлог

Монгол Улсын иргэн нь Үндсэн хуульд зааснаар эх орноо хамгаалах, хуулийн дагуу цэргийн алба хаах үндсэн үүрэгтэй.³ Цэргийн албаны тухай хуульд цэргийн албыг зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, онцгой байдлын байгууллагад Монгол Улсын иргэн цэргийн алба хаах үндсэн үүргийг биеэр гүйцэтгэх эсхүл цэргийн бүртгэлд байх гэж тодорхойлсон.

Цэргийн албаны тухай хуульд⁴ зааснаар цэргийн албыг Монгол Улсын 18-27 насны иргэн хаах үүрэгтэй бөгөөд дараах төрөлтэй байна. Үүнд:

- Хугацаат цэргийн албыг биеэр хаах;
- Оюутан-цэрэг сургалтад хамрагдах;
- Цэргийн албыг дүйцүүлэх.

Хугацаат цэргийн албыг биеэр хаах гэдэг нь цэргийн албанд татагдан, 12 сарын хугацаанд цэргийн байгууллагад алба хаахыг хэлэх бөгөөд биеэр хаах насны дээд хязгаар 27 болно.

“Оюутан-цэрэг” сургалтаар цэргийн сургуулиас бусад их, дээд сургуулийн эрэгтэй оюутан, мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвийн эрэгтэй суралцагч сайн дурын үндсэн дээр цэргийн мэргэжил эзэмших боломжийг хуулиар олгож, хугацаат цэргийн алба хаасанд тооцдог.

Монгол Улсын иргэн шашин шүтлэг, ёс зүйн болон хуульд заасан бусад үндэслэлээр цэргийн албыг дүйцүүлэн хаахаар заасан бөгөөд биеэр дүйцүүлэх болон мөнгөн төлбөрийн⁵ хэлбэрээр орлуулан хаах гэсэн хэлбэртэй байна.⁶

³ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

⁴ Цэргийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3, 3.1.8, 3.1.10, 7 дугаар зүйлийн 7.1, 7.2, 7.4 дэх хэсэг.

⁵ Цэргийн дүйцүүлэх албаны мөнгөн төлбөрийн хэмжээг хугацаат цэргийн алба хаагчийн тухайн жилийн хувьсах зардлаар тооцож Засгийн газар жил бүр баталдаг бөгөөд Засгийн газрын 2021 оны 02 дугаар сарын 17-ны өдрийн 41 дүгээр тогтоолоор мөнгөн төлбөрийн хэлбэрээр төлбөл зохих мөнгөн дүнгийн хэмжээг 6,350,895 төгрөг байхаар тогтоожээ.

⁶ Цэргийн албаны тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1, 29.3 дахь хэсэг.

Хугацаат цэргийн албанд татагдсан Монгол Улсын иргэд зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэрэгт алба хааж, хуулиар тогтоосон чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

Зэвсэгт хүчин, дотоодын цэргийн анги, байгууллагад алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагч нь хоногийн харуул манаа, тусгай ажиллагаа, ангийн байрлалаас гадагш явах түр чөлөөтэй болон эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлснээс бусад тохиолдолд байнгын бэлтгэл сургуулилалт, бэлэн байдлыг хангах үндсэн чиг үүрэгтэй.

Хилийн цэрэгт алба хааж байгаа хугацаат цэргийн алба хаагч нь Монгол Улсын хилийн аюулгүй байдлыг хангах, хил хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд биечлэн оролцож, хилийн анги, заставуудад харуул хамгаалалтын үүрэг гүйцэтгэж, хилчний зарим эрх зүйн баталгаагаар хангагддаг онцлогтой юм.

Цэргийн албаны онцлогоос шалтгаалан алба хаагчийн эрхийн хязгаарлалт нь ихэвчлэн цэргийн анги, байгууллагын журмыг чандлан сахих, улс төрийн төвийг сахисан бодлого баримтлах, байлдааны үйл ажиллагааны үр ашигт байдлыг хангах, төрийн болон албаны нууц мэдээллийг хамгаалах, тушаал биелүүлэх, цэргийн байгууллагын шатлан захирах бүтцийг хадгалахтай холбоотой байдаг.

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль болон Монгол Улсын Цэргийн нийтлэг дүрмүүдэд хугацаат цэргийн алба хаагчийн цэргийн алба хаах хугацаандаа эдлэх эрх, үүргийг тодорхойлжээ.⁷

Хугацаат цэргийн алба хаагч нь эх орон, төр, ард түмнээ хүндэтгэн дээдлэх, өргөсөн тангарагтаа үнэнч байх, хууль тогтоомж, цэргийн нийтлэг дүрмийг чанд сахин биелүүлэх, захирах, захирагдах зарчмыг мөрдөх, үүргээ эрэлхэг зоригтой, санаачилгатай, сахилгатай, үнэнч шударга биелүүлж, албаны болон байгууллагын нууц, хүний эмзэг мэдээллийг алба хаах хугацаандаа болон албанаас чөлөөлөгдсөний дараа задруулахгүй байх, эелдэг зан харилцааг эрхэмлэж, захирагч, даргын гаргасан тушаал, шийдвэрийг цэргийн алба хаагч үг дуугүй биелүүлэх үүрэгтэй гэж заажээ.

Хугацаат цэргийн алба хаагч нь цэргийн цолны мөнгөн хангамж эдлэх, цэргийн дүрэмт хувцас, техник, материал хэрэгсэл, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдах, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, цэргийн алба хаах үүргээ гүйцэтгэх явцад өөрийн эрүүл мэнд, эд хөрөнгөд учирсан хохирлоо хууль тогтоомжийн дагуу нөхөн төлүүлэх, эрх зөрчигдсөн асуудлаар санал, хүсэлт, гомдлоо бүх шатны захирагч, дарга нарт амаар болон бичгээр тавьж,

⁷ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2019 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн 17 дугаар зарлигаар “Монгол Улсын Цэргийн нийтлэг дүрэм”-ийг баталсан. Үүнд:
Цэргийн дотоод албаны дүрэм;
Цэргийн хүрээний ба харуулын албаны дүрэм;
Цэргийн жагсаалын дүрэм;
Цэргийн сахилгын дүрэм багтана.

шийдвэрлүүлэх эрхтэй⁸ бөгөөд тайван цагт Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний амьд явах эрх, халдашгүй чөлөөтэй байх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө, эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий хандахаас хамгаалагдах эрхийг баталгаатай эдлэх ёстой.

Цэргийн алба хаагч амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирох, амиа хорлох нөхцөл байдалд хүргэх, хүнлэг бус, хэрцгий хандах, нэр төрийг нь гутаан доромжилсон харьцаанаас хамгаалуулах эрхтэй бөгөөд эдгээр эрх нь Цэргийн нийтлэг дүрмээр хязгаарлагдах ёсгүй.

Цэргийн дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчлийн нөхцөл байдал

Цэргийн анги, байгууллага дахь хүний эрхийн төлөв байдлыг тодорхойлоход цэргийн алба хаагчийн амь нас, эрүүл мэнд хохирсон болон хүнлэг бус харьцсан гэмт хэрэг, зөрчлийг бүртгэх нэгдсэн тогтолцоо чухал үүрэгтэй бөгөөд эдгээрийг нэгтгэн харуулсан мэдээллийн сан одоогоор аль ч байгууллагад байхгүй байгаа нь нөхцөл байдлыг бодитойгоор тодорхойлоход хүндрэл учруулж байна.

Тиймээс ХЭҮК-т холбогдох байгууллагуудаас ирүүлсэн баримт бичиг, социологийн судалгаанд үндэслэн дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдлыг тодорхойллоо.

Цэргийн анги, салбарт цэргийн дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчлийн улмаас хугацаат цэргийн алба хаагч амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирсоор байна.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд цэргийн анги, байгууллагад 468 эрх зүйн зөрчил буюу гэмт хэрэг, сахилгын зөрчил бүртгэгдсэний 242 нь зэвсэгт хүчинд, 217 нь хилийн цэрэгт, 9 нь дотоодын цэрэгт хамааралтай байна.⁹

Зэвсэгт хүчний хэмжээнд сүүлийн 10 жилийн хугацаанд бүртгэгдсэн 242 зөрчлийн 144 нь гэмт хэргийн шинжтэй, 98 нь сахилгын зөрчил байна. Эдгээрээс хугацаат цэргийн алба хаагчийн амь нас хохирсон 7 тохиолдлын 3 нь усанд живсэн, 2 нь хөдөлмөр хамгааллын аюулгүй байдал алдагдсанаас, 1 нь хүнийг алах гэмт хэргийн улмаас, 1 нь амиа хорлосон байна. Харин энэ хугацаанд 27 хугацаат цэргийн алба хаагч гэмт хэргийн улмаас эрүүл мэндээрээ хохирчээ.

Дээр дурдсан 98 сахилгын зөрчлийн 41 буюу 41.8 хувь нь дүрмийн бус харьцаа, 24 буюу 24.4 хувь нь хугацаат цэргийн албанаас оргон зайлсан зөрчил байна.¹⁰

⁸ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэг.

⁹ ЗХЖШ, ХХЕГ, Дотоодын цэргийн штабаас ирүүлсэн баримт материалд хийсэн дүн шинжилгээ.

¹⁰ ЗХЖШ-ын даргын 2021 оны 07 дугаар сарын 09-ний өдрийн 1/2937 дугаар албан бичиг болон УЕПГ-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 1/1991 дүгээр албан бичиг, түүнчлэн хавтаст хэргийн материалд хийсэн дүн шинжилгээний нэгтгэл.

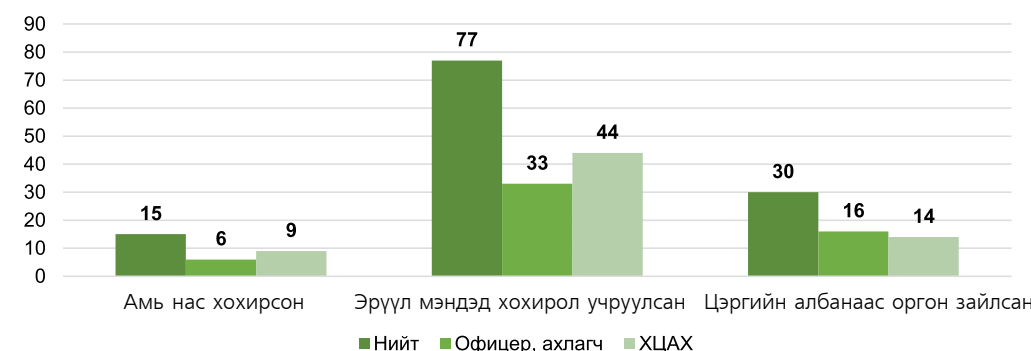
Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд 217 гэмт хэрэг, зөрчилд 298 алба хаагч холбогдон шалгагдаж, 37 цэргийн алба хаагчийн амь нас хохирсны 13 нь хугацаат цэргийн алба хаагч, 107 цэргийн алба хаагч дүрмийн бус харьцааны зөрчил гаргасны 36 нь хугацаат цэргийн алба хаагч байсан бол цэргийн албанаас оргон зайлах гэмт хэрэгт 31 хугацаат цэргийн алба хаагч холбогджээ.¹¹

Дотоодын цэргийн анги, байгууллагад 2012-2013 онд 1 гэмт хэрэг, 8 зөрчил бүртгэгдсэнээс хүний эрүүл мэнд хохирсон 2, цэргийн албанаас оргон зайлах 1, бусад хэлбэрийн 5 зөрчил байна.¹²

Прокурорын байгууллагын судалгаагаар 2013-2021 онд цэргийн анги байгууллагад үйлдэгдсэн 260 гэмт хэргийн шинжтэй гомдол, мэдээлэлд хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулсны 80.7 хувь нь хүний амьд явах, эрүүл мэндийн халдашгүй байдал, бусад эрх, эрх чөлөөнд халдсан болон цэргийн албанаас оргон зайлах гэмт хэрэг эзэлж байна.¹³

ХЭҮК-оос 2011-2022 оны хооронд цэргийн алба хаагчтай холбоотой шийдвэрлэгдсэн болон мөрдөн байцаалтын 124 хавтаст хэргийн материалд дүн шинжилгээ¹⁴ хийхэд хүний амь нас хохирсон 15, цэргийн алба хаагчийн эрүүл мэндэд хохирол учруулсан 77, цэргийн албанаас оргон зайлсан 30 тохиолдол байв. Үүнээс хугацаат цэргийн алба хаагчийн амь нас хохирсон 9, эрүүл мэнд хохирсон 44, оргон зайлсан 14 тохиолдол байлаа.¹⁵

Бүдүүвч 5.1 Төрийн цэргийн анги, байгууллагад үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, хэргийн төрлөөр



Социологийн судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 18.8 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 45.1 хувь нь цэргийн алба хааж байх үедээ дүрмийн бус харьцаанд өртөж байсан гэж хариулсныг 2006 оны ХЭҮК-ын судалгааны зарим дүнтэй харьцуулахад 11.3-20.4 хувиар буурсан үзүүлэлттэй байна.

Хүснэгт 5.1. Дүрмийн бус харьцааны зөрчлийн талаарх асуулгын харьцуулалт, хувиар

№	Дүрмийн бус харьцааны хэлбэр	2006 он	2021 он	Өсөлт/бууралтын хувь
1	Ялгаварлан гадуурхах	22.7	11.4	-11.3
2	Заналхийлэх, сүрдүүлэх	23.2	4.6	-18.6
3	Хүч хэрэглэх, зодох	22.5	11	-11.5
4	Мөнгө, эд зүйл шаардах	23.5	3.1	-20.4
5	Доромжлох, хараах, нэр хоч өгөх,	27.9	13	-14.9
6	Бусдаар зодуулах	14.9	2.1	-12.8
7	Дүрмийн бус шийтгэл хүлээлгэх	20.3	33.3	13

Дээрх судалгаануудаас дүгнэхэд цэргийн анги, салбарт цэргийн дүрмийн бус харьцаанаас шалтгаалсан гэмт хэрэг, зөрчил өнөөг хүртэл байсаар байна. Өөрөөр хэлбэл, 5 хугацаат цэргийн алба хаагч тутмын нэг нь дүрмийн бус харьцааны зөрчилд өртөж байна.

¹¹ Хил хамгаалах ерөнхий газрын даргын 2021 оны 07 дугаар сарын 08-ны өдрийн 1/1215 дугаар албан бичиг.

¹² Дотоодын цэргийн штабын даргын орлогчийн 2021 оны 07 дугаар сарын 20-ны өдрийн 2/917 дугаар албан бичиг. Тайлбар: Дотоодын цэргийн 05 болон 805 дугаар ангиудыг 2014 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрөөр тасалбар болгон татан буулгаж, 2017 оны 10 дугаар сарын 26-ны өдрөөс дахин байгуулсан бөгөөд энэ хугацаанд гэмт хэрэг, зөрчил бүртгэгдээгүй байна.

¹³ УЕПГ-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 1/1991 дугаар албан бичиг.

¹⁴ Хавтаст хэргийн судалгааны хүрээнд 2009-2021 онуудад хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт явуулсан болон шүүхээр шийдвэрлэсэн хүний амь нас хохирсон 15, хүний эрүүл мэнд, эрх чөлөөнд халдсан 77, цэргийн албанаас оргон зайлсан 30, бусад 2 нийт 124 тохиолдлыг шинжлэн судлав.

¹⁵ ХЭҮК, УЕПГ, "Цэргийн анги байгууллагад үйлдэгдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөлд хийсэн дүн шинжилгээ" Хавтаст хэргийн судалгаа. УБ, 2022 он.

Цэргийн дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчилд хийсэн дүн шинжилгээ

ХЭҮК-оос цэргийн дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдлыг тодорхойлох зорилгоор хугацаат цэргийн алба хаагчид болон цэргийн алба хаасан иргэдээс асуулга авахад дараах нөхцөл байдал дүгнэгдэж байна. Үүнд:

Хүснэгт 5.2 Дүрмийн бус харьцааны эрх зүйн зөрчлийн байдал, хувиар

Хэлбэр	Цэргийн анги, байгууллага			ХЦА хаасан иргэд
	Зэвсэгт хүчин	Хилийн цэрэг	Дотоодын цэрэг	
1 Хүссэн үед бие засуулахгүй байх	9.3	10.9	14	21.1
2 Хугацаа зааж биелэгдэх боломжгүй үүрэг өгөх	4.6	8.1	10.5	9.8
3 Цагт нь унтуулахгүй байх	7.6	10.2	1.8	28.3
4 Унтлагын цагаар сэрээх	6.7	10.4	-	32.4
5 Удирдах албан тушаалтан хувийн ажлаа хийлгэх	3.3	11.7	-	19.1
6 Халуун хүйтэнд удаан хугацаагаар гадаа зогсоох	5.9	5.8	1.8	9
7 Зодох цохих	5.5	6.9	-	17.6
8 Гараа тулж хэвтүүлээд өшиглөх	4.1	5.4	1.8	8.4
9 Зүй бус үүрэг даалгавар өгөх	4	6.5	-	12.1
10 Согтуугаар чиглэл зүй бус тушаал өгөх	3.3	4.4	-	12.7
11 Мөнгө эд зүйл нэхэх	5.2	2.1	-	17.1
12 Цээжин дээр буу цэнэглэх, буугаар цохих	1.8	3.6	1.8	7.2
13 Офицер ахлагч нууцаар ажил хийлгэх	0.9	4.2	1.8	15.9
14 Хуваарийн дагуу хоол идэх боломжгүй болгох	2.4	3.8	-	8.4
15 Бусдыг зодуулах, алгадаад ир гэх мэтээр тушаах	2.7	2.7	-	4.6
16 Бусад (1-ээс олон хэлбэр сонгосон)	5.9	5.2	5.3	49.1
17 Байхгүй	75.7	70.8	77.2	36.1
Бүгд	100	100	100	100

Судалгаагаар хилийн цэрэгт “Удирдах албан тушаалтан хувийн ажил”-аа хийлгэх явдал хамгийн өндөр буюу 11.7 хувийн үзүүлэлттэй байсан бол “хүссэн үед нь бие засуулахгүй байх”, “цагт нь унтуулахгүй байх”, “унтлагын цагаар сэрээх” гэсэн зөрчлүүд хамгийн өндөр буюу 6.7-10.9 хувийн үзүүлэлттэй байна.

Харин офицер, ахлагчидтай хийсэн ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагаар хүний биед халдах, сэтгэл санаанд дарамт учруулах, эд мөнгө татах тохиолдол байдаг гэсэн хариултыг аль аль салбарынхан өгч байлаа. Тухайлбал: хүний биед халдах явдал байдаг гэж зэвсэгт хүчний 2, хилийн цэргийн 6, дотоодын цэргийн 1 офицер, ахлагч, сэтгэл санааны дарамт учруулах хэлбэрийн талаар зэвсэгт хүчний 3, хилийн цэргийн 24, дотоодын цэргийн 1 офицер, ахлагч, эд мөнгө нэхэх, татах хэлбэрийн талаар зэвсэгт хүчний 3, хилийн цэргийн 7, дотоодын цэргийн 1 офицер, ахлагч тус тус хариулт өгчээ.¹⁶

ХЭҮК-оос 2006 онд хийсэн судалгаанд оролцсон зэвсэгт хүчний анги, байгууллагад алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагчдын 32.3 хувь нь зодож хүч хэрэглэдэг, 33.5 хувь нь айлган сүрдүүлж дарамталдаг, 36.6 хувь нь мөнгө эд зүйл шаарддаг гэсэн бол хилийн цэргийн анги, байгууллагад 7.6 хувь нь зодож хүч хэрэглэдэг, 17.6 хувь нь айлган сүрдүүлж дарамталдаг, 6.3 хувь нь мөнгө, эд зүйл шаарддаг гэж хариулж байжээ.

Тохиолдол 5.1

...Олон хүн дотор янз янзын нөхөд бий шүү дээ. Зарим нэг байгаа байдал нь цаанаасаа нэг зэвүүн нөхдүүдийг цэргийн хүн чинь нэг тийм сүр үзүүлэх гэж, хатуу юм үзүүлчих гээд байдаг хандлага гаргадаг ш дээ. Тэр утгаараа зоддог, нүддэг юм байдаг. Салаан захирагчаар заставт байхдаа би өөрөө бас яг тийм үзэл, хандлагатай байсан. Жишээ нь бусдыг уруу татаад архи уучихдаг, нэг нөхрийг хүнгүй газар аваачиж байгаад даргаас нь нууж байгаад зоддог л байсан. Согтуу архи уучихсан баригдвал даргад хэлэхгүйгээр гавлаж байгаад ус цацаад архийг нь гартал сунгалгаад дэглэж л байсан. Гэхдээ тэр үеийн цэргүүдийг бодвол одоо гайгүй болчихсон байх аа...

(Зэвсэгт хүчний ангид ажиллаж буй офицертой хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Харин 2021 онд ХЭҮК-оос хийсэн социологийн судалгааны үр дүнгээс үзэхэд дүрмийн бус харьцааны зөрчлийн хувь хэмжээ буурсан үзүүлэлттэй хэдий ч өмнөх судалгааны дүнгээр илэрч байгаагүй өөр хэлбэрүүдийг цэргийн алба хаагчдаас нэрлэж байлаа. Энэ нь судалгаа явуулсан арга зүй, хугацаат цэргийн алба хаагчдын мэдлэг, боловсрол, хандлагад гарсан өөрчлөлт, цэргийн албаны сургалт, дотоод хяналт, шалгалтын үр нөлөөтэй холбоотой байж болох юм.

¹⁶ Социологийн судалгаанд Зэвсэгт хүчний 8 ангийн 875 хугацаат цэргийн алба хаагч, 96 ахлагч, офицер, хилийн 14 анги, 12 заставын 517 хугацаат цэргийн алба хаагч, 156 офицер, ахлагч, дотоодын цэргийн 1 ангийн 57 хугацаат цэргийн алба хаагч, 10 офицер, ахлагч болон 2016-2020 онуудад хугацаат цэргийн алба хаасан 524 иргэнийг хамруулсан бөгөөд судалгаанд оролцогчдын түүврийн бүрдэл нь цэргийн анги, байгууллагын байршил, цэргийн алба хаагчдын хүн ам зүйн шинжийг хангалттай төлөөлж байна.

Цэргийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын иргэн нь үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсрол ялгаварлахгүйгээр цэргийн үүрэг хүлээнэ” гэж заасан.

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдаас боловсрол, үндэс угсаа, шашин шүтлэг, нийгмийн болон гэр бүл, эдийн засгийн байдал, аймаг, сум, бие бялдарын хөгжил зэрэг нөхцөл байдлаар ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байсан гэж хугацаат цэргийн алба хаагчийн 11.6 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 22.5 хувь нь хариулжээ. Ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн хугацаат цэргийн алба хаагч болон хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 8.4-8.7 хувь нь зарим үед, 3.2-6.9 хувь нь байнга сэтгэл санаагаар унах, сэтгэл санааны тавгүй байдалд ордог гэж хариулжээ.

Ярилцлагаар офицер, ахлагч нар тааруухан гүйдэг байлдагчийг хэл амаар доромжлох, боловсрол, ар гэрийн байдлаар нь ялгаварлан гадуурхах, нэр хоч өгөх, шоглох тохиолдол цөөнгүй байдаг гэж хариулсан нь социологийн судалгааны үр дүнтэй нийцэж байна.

Цэргийн алба хаагчдын дүрмийн бус харьцааны зөрчил нь бие махбодын, сэтгэл санааны, эдийн засгийн, сахилгын дүрэмд заагдаагүй арга хэмжээ авах, цэргийн дүрэмд заагаагүй ажил хийлгэх хэлбэрээр илэрч байгаагаас гадна бэлгийн хүчирхийллийн шинжтэй үйлдлүүд цөөнгүй тохиолдож байна. Эдгээрийг дэлгэрүүлэн авч үзэх нь тухайн төрлийн дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, урьдчилан сэргийлэхэд ач холбогдолтой юм.

Бие махбодын хүчирхийлэлтэй холбоотой эрх зүйн зөрчил

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдаас тэдгээрийн амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулсан, эсхүл учруулж болзошгүй, ядраах, өвдөлт мэдрүүлэхэд чиглэгдсэн цэргийн дүрмийн бус аливаа үйлдлийн талаар тодруулахад дараах үйлдлүүдийг нэрлэжээ.

Үүнд: цохих, зодох, унтлагын цагаар босгож гүйлгэх, хөл нүцгэн гаргах, бэлтгэл сургуулилалтын цагийг уртасгах, хугацаагүй жагсаалын бэлтгэл хийлгэх, халуун үед эсхүл өдрийн турш удаан хугацаагаар номхон командтай зогсоох, бууны гох буцаах, гуяны махтай цохих, ус өгдөггүй эсвэл бөөлжтөл хоол, ус ихээр өгөх, хооллосны дараа сунгалгах, аранз үүрүүлж гүйлгэх, нударга дээр нь гар тулж хэвтүүлэн цээж, бөгс рүү нь өшиглөх, өвдөлт мэдрүүлэхэд чиглэгдсэн үйлдэл хийх зэрэг бие махбодын шинжтэй дүрмийн бус харьцаа байдаг гэдгийг дурджээ.

Тохиолдол 5.2

...2021 оны .. дугаар сарын ..-ны өдөр унтлагын цаг болчихсон бүх цэргүүд амрах гэж байхад дэслэгч ... нэлээд согтуу орж ирээд соёл амралтын өрөөнд нэр бүхий 15 цэргүүдийг хоёр эгнээ болгон суулгаж байгаад яриа хийсэн. Нүүрэн талын эгнээнд талийгаач сууж байсан ба дэслэгч ...хуруугаараа зааж босох команд өгсөн тэгээд нэг шанаа авч чадах уу гэж талийгаачаас асуусан боловч талийгаач дуугүй зогсоод байсан гэтэл элгэн тус газар 2-3 удаа хүчтэй цохиод, тонгойх зуур нүүрэн тус газар хөлөөрөө цохисон, талийгаач босоод ирэхэд нь дахин нүүр рүү нь хүчтэй 2-3 удаа цохих үед хойшоо унаад дахиж босож ирээгүй. Ингээд 10 минутын дараа эмч дуудсан. Дэслэгч ... өмнө нь согтуу хэд хэдэн удаа цэргийн анги байрлал дээр явж байдаг байсан...

(Зэвсэгт хүчний ... дүгээр ангийн хугацаат цэргийн алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас)

ХЭҮК-оос 2021 онд хийсэн хэргийн түүвэр судалгаагаар 2009-2021 оны хооронд цэргийн анги, байгууллагад хүний амь нас хохирсон 15 тохиолдлын 8 нь хугацаат цэргийн алба хаагчийн амь нас хохирсон, 1 нь хугацаат цэргийн алба хаагч захирагч даргынхаа амь насыг хохироосон байгаагаас 2 нь зодож цохисон, 4 нь галт зэвсэг ашигласан, 1 нь амьсгал боогдуулсан, 3 нь өөрийгөө боомилсон гэмт хэрэг байгаа нь цэргийн алба хаагчийн дүрмийн бус харьцаанаас үүдэлтэй байжээ.

Тохиолдол 5.3

...Шүүгдэгчийн өгсөн мэдүүлгээс “...миний гар урд өдөр нь хавдсан байсан”... харуулын даргад “... даргаа миний гар өвдөөд байна би застав руу буцъя, та засталаас бүлэг дуудаад өг, миний бие болохгүй байна...” гэж хэлсэн. Дарга тэрийг сонсоод уурлаж харуулын байрны том өрөөнд хоёр АКМ маркийн буу ил байдаг байсан тэрийг аваад намайг гал тогооны өрөөнд оруулж зодсон. Бууны бөгсөөр цээжин тус газар хэд хэдэн удаа цохисон, ташаан толгой руу цохисон. Тэгээд би өвдөөд уйлсан. Хамгийн сүүлд миний идээлсэн гар руу цохисон ... нэг магазин сум өгсөн..... би хоёр бай буудаж үзсэн... айгаад намайг зодох нь гэж бодсон... нэг мэдэхэд хүний аминд хүрсэн байсан...”

.... Хугацаат цэргийн алба хаагчидтай дүрмийн бусаар харьцаж зоддог, дарамталдаг, дэглэдэг байсан нь тогтоогдсон тул хөнгөрүүлж үзэх үндэслэлтэй...

(Сум дундын эрүүгийн хэргийн анхан шатны шүүхийн ... дугаар шийтгэх тогтоолоос)

Харин цэргийн алба хаагчийн эрүүл мэнд, эрх чөлөөнд халдсан 77 тохиолдлоос 44 хугацаат цэргийн алба хаагчдын эрүүл мэнд хохирсон байх бөгөөд эдгээрийн 18 нь офицер, ахлагчийн, 25 нь хугацаат цэргийн алба хаагчийн хоорондын дүрмийн бус харьцаанаас үүдэлтэй байжээ. Үйлдлийн аргаар нь авч үзвэл 56 нь зодож цохих байдлаар хүч хэрэглэсэн, 8 нь галт зэвсэг ашигласан, 8 нь хутга хэрэглэсэн, 2 нь зодохоос бусад хэлбэрээр үйлдэгдсэн бол 3 нь болгоомжгүй байдлаас үйлдэгджээ.

Тохиолдол 5.4

...Эхэндээ 100 шинэ цэрэг байлаа гэхэд бүгд л ямар нэгэн байдлаар дарамтад өртдөг... Ялангуяа шинэхэн офицерууд ахлагч нараа, ахлагч нар хал цэргүүдийг, хал цэргүүд шинэ цэргээ дарамталдаг.. Гол нь халуудыг шинэ цэргүүдээ сайн сургахгүй байна гээд зодно... цустай нь хутгана шүү дээ, тэгээд л маргааш нь халуунд шинэ цэргүүдийг дарамтална.. Алчуураар гараа ороож байгаад нүүр рүү цохино, тэгэхээр нүүр ам хавдахгүй, ул мөр үлддэггүй... Мөн алчуур эрчлэн ороож байгаад толгой руу шавхуурдахад чих дүүрээд л, толгой манараад л ухаан алдсан байдаг... Нэг удаа шавхуурдахад ухаан алдаагүй "шийртэй" нөхрийг ухаан алдтал нь шавхуурдана. Үүнийг нь "хоохордох" гэдэг. Ёстой аймаар шүү дээ, шавхуурдуулсны дараа хэдэн өдөр толгой өвдөж, дүйнгэтээд чих шуугиад байдаг юм билээ. Мөн "тугны иш" гэдэг дэглэлт байдаг. Тэр нь гар дээр нь тулж хэвтүүлээд өгзөг рүү нь гуталны өсгийгөөр цохих эсвэл тугны иш шиг бүдүүн модон саваагаар цохидог. Тэгж цохиулсан хүн зүгээр зогсох аргагүй, маш их өвдөөд байж ядаад дороо дэвхцэх эсвэл хаашаа ч хамаагүй хар тэнхээгээрээ гүйж өгнө дөө... Бас том сав, аягаар дүүрэн цай эсвэл хоолоор шахаад бүсийг нь чангалчихдаг, тэгээд тамхи татуулах, эсвэл хоолны дараа шууд 1 км орчим газарт гүйлгэнэ, тэгэхээр шууд бөөлжинө шүү дээ.. зарим нь өмдөндөө "авчихна", тэгэхээр нь ахиад л зодно.. Бойтог цэргүүд л их дарамтлуулна...

(ЗХ-ний ...дугаар ангид 2021 онд хугацаат цэргийн алба хаасан иргэний ярилцлагаас)

Сэтгэл санааны хүчирхийлэлтэй холбоотой эрх зүйн зөрчил

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдаас түүний хүсэл зоригийн эсрэг тодорхой үйлдэл хийх, эсхүл хийхгүй байхыг албадах, заналхийлэх, гутаан доромжлох болон бусад хэлбэрээр сэтгэл санааны шаналал үүсгэсэн эсэх талаар тодруулахад дарга, захирагч, ахлагчдаас "миний үед ингэдэг байсан, тэр тийм байсан гэх байдлаар өөрсөдтэйгөө болон өмнөх оны цэргүүдтэй харьцуулан зүй бус шаардлага тавьдаг, халуун, хүйтэнд зогсоох, хүнээс үг сонсох үүрэг авах, хугацаа зааж биелэгдэх боломжгүй даалгавар өгөх, нэр хоч өгөх, үг хэлээр доромжлох, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, нийт бие бүрэлдэхүүний өмнө ар гэртээ болон даргад гомдол, мэдээлэл гаргасан гэж буруушаах, мэдээлэх замаар бусдадаа гадуурхагдах" зэргээр илэрдэг талаар дурдсан.

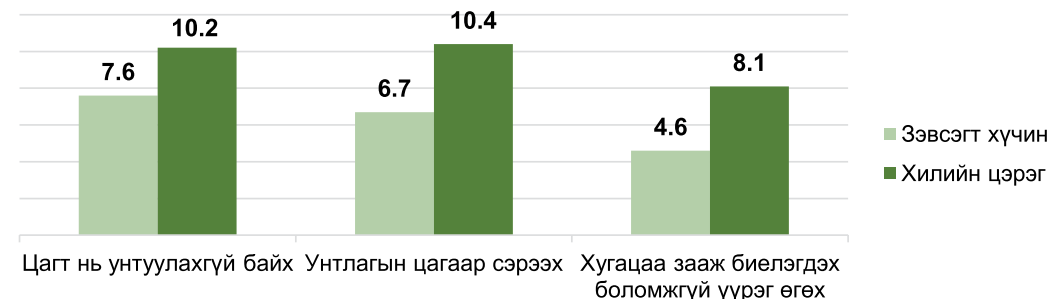
Тохиолдол 5.5

...Манай дарга нар ч их бүдүүлэг, ёс суртахуунгүй ш дээ... бүдүүлэг, бүдүүлэг үг хэлнэ, хүнийг янз бүрийн нэр хоч өгч дуудна, хэл амаар доромжилно, тэр нэг хачин юм, авгай шиг юм гэх мэтээр сэтгэлээр унатал нь доромжилдог...

(Зэвсэгт хүчний ангид ажиллаж буй офицертой хийсэн ганцаарчилсан ярилцлагаас)

Тухайлбал: хугацаат цэргийн алба хаагчдын 7.6-10.2 хувь нь "цагт нь унтуулахгүй байх", 6.7-10.4 хувь нь "унтлагын цагаар сэрээх", 4.6-8.1 хувь нь "хугацаа зааж биелэгдэх боломжгүй үүрэг өгдөг" гэж хариулсан нь сэтгэл санааны хүчирхийлэл үйлдэх дүрмийн бус харьцааны зөрчлийн шинжтэй байна.

Хүснэгт 5.3 Сэтгэл санааны хүчирхийллийн хэлбэр, хувиар



Түүнчлэн судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 1.8 хувь нь ахлагчийн, 1.2 хувь нь офицерын, 0.7 хувь нь бусад байлдагч (хал цэрэг, эсвэл он жав)-ийн, 0.6 хувь нь харуулын даргын заналхийлэлд өртөж байсан гэж хариулсан бол офицер, ахлагчийн 2.6 хувь, бусад байлдагч (хал цэрэг, эсхүл он жав)-ийн 6.1 хувь, харуулын дарга нарын 4.3 хувь нь хугацаат цэргийн алба хаагчдыг хэл амаар доромжлох, нэр хоч өгөх, элдвээр шоолох, эсвэл хараалын үг хэлэх зэргээр дүрмийн бус харьцаа гаргадаг гэдгээ хүлээн зөвшөөрчээ.

Зэвсэгт хүчний ангид алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагчдын 11.6 хувь, хилийн цэрэгт алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагчдын 2,3 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 1.9 хувь нь "амиа хорлох тухай бодож байсан" гэж хариулсан бол дотоодын цэргийн хугацаат цэргийн алба хаагчдаас "тийм" гэж хариулаагүй байна.

Амиа хорлох бодол төрж байсан гэж хариулсан оролцогчдын 67.7 хувь нь "нэр төр гутаагдсан", 8.9 хувь нь "хайртай хүн урвасан", 7.3 хувь нь "басамжлан доромжлуулсан", 4 хувь нь "эцэг, эх, гэр бүлийн зүгээс зэмлэгдсэн", 4 хувь нь "хардалтаас болсон", 3.2 хувь нь "олны өмнө үзэн ядагдсан", 3.3 хувь нь "олны өмнө ичгүүрт байдалд орсон" учраас гэж хариулжээ.

Тохиолдол 5.6

...2019 оны ... дугаар...-ны өдөр Хилийн цэргийн ... дугаар ангийн ... дугаар заставт гэх газарт хугацаат цэрэг модноос боож нас барсан гэмт хэрэг гарсан. ...гэрчийн мэдүүлгээр “Цэргийн албанд хэрэггүй иржээ, ард амьдралаар амьдрах юмсан, би ямар газар ирчихвээ, ард байхад эрх чөлөөтэй сайхан байжээ, нуугаад яахав үнэхээр шантарч байна.” гэж ярьж байсан.....

(Прокурорын ... дугаар тогтоол)

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын сэтгэл зүйн төлөв байдлыг тодорхойлоход 107 нь тайван, 73 нь тайван бус, 20 нь зовууртай, 12 нь шаналгаатай, 3 нь маш их шаналгаатай төлөвийг тус тус сонгосноос 108 нь их бага хэмжээнд сэтгэл зүйн төлөв байдал нь тайван бус байв.

Сэтгэл зүйн таагүй төлөв байдлыг тодруулахад офицер, ахлагч нарын дэглэлт, дарамт, ирээдүйд санаа зовнисон байдал, алба хааж буй газар орон, орчин нөхцөл, хүмүүс хоорондын таарамж, ар гэрээ санах зэрэг шалтгаантай холбоотой байлаа.

Хэргийн түүвэр судалгаанаас үзэхэд амиа хорлосон 5 тохиолдлын 3 нь ямар нэгэн байдлаар офицер, ахлагч нарын дүрмийн бус харьцаа, цэргийн алба хаахтай холбоотой үүссэн сэтгэл гутралын хам шинжээс шалтгаалжээ.

Эдийн засгийн хүчирхийлэлтэй холбоотой эрх зүйн зөрчил

Эдийн засгийн хүчирхийллийн шинжтэй дүрмийн бус харьцаа нь цэргийн цолны цалингаас мөнгө татах, ар гэрээс мөнгө нэхэж авхуулах, эргэлт, уулзалтын эд зүйлсийг хураан авах, дотоод нөөц бололцоогоор цэргийн анги, салбарын өрөө тасалгааг тохижуулах зэргээр илэрдэг гэж судалгаанд оролцогчид дурджээ.

Тохиолдол 5.7

...Зэвсэгт хүчний... дугаар анги, "...байлдагч ...-ийн ар гэрээс шилжүүлсэн 50000 төгрөгийг хувийн дансаар авсан, түүнийгээ хувьдаа хэрэглэж 2021 оны ... дүгээр сарын... -ний өдөр захисан эд зүйлийг нь буцаан авч өгсөн гэх тайлбарыг өгсөн....

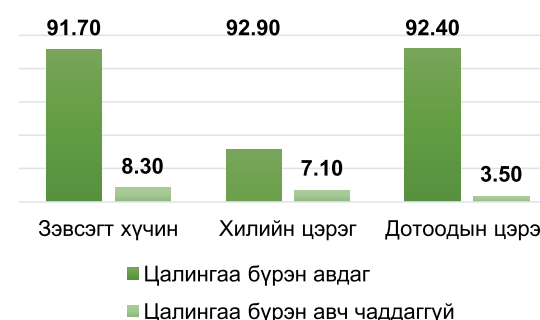
(ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын илтгэх хуудас....)

Хугацаат албаны байлдагч, түрүүчид гэрээт цэргийн алба хаагчийн сарын дундаж цалингийн 10 хувиар тооцож цолны цалинг олгох¹⁷ бөгөөд хугацаат цэргийн алба хаагчдад сар бүр 46,482 төгрөгийн цолны цалин бодогдож байгаагаас хуульд заасан суутгалыг хасаж, 36,482 төгрөгийг нэрийн данс болон бэлнээр олгодог байна.

¹⁷ Монгол Улсын Засгийн газрын 1999 оны 38 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Зэвсэгт хүчин, бусад цэргийн алба хаагчдын цэргийн цолны цалингийн хувь хэмжээ”.

Харин зэвсэгт хүчин, хил хамгаалах, дотоодын цэргийн салбаруудад сар бүрийн цолны цалингаас хугацаат цэргийн алба хаагчийн гарт олгох бэлэн мөнгөний хэмжээг дотоод журмаар харилцан адилгүй тогтоосон байна. Тухайлбал: зэвсэгт хүчний ангиудад ангийн захирагчийн шийдвэрээр 10,000-15,000 төгрөгийг бэлнээр гарт нь, үлдсэн хувийг нэрийн дансанд, хилийн цэргийн анги, салбарт 100 хувь бэлнээр гарт нь, дотоодын цэрэгт 100 хувь нэрийн дансанд шилжүүлдэг журам үйлчилж байна.

Хүснэгт 5.4 Цолны цалингаа авдаг эсэх талаарх асуулгын үр дүн, хувиар



Судалгаанд оролцсон цэргийн алба хаагчдын 92.4 хувь нь “сар бүр цолны цалингаа бүрэн авдаг”, 7.6 хувь нь “бүрэн авч чаддаггүй”, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 103 буюу 29.8 хувь нь “бүрэн авч чаддаггүй” гэсэн хариултыг өгсөн бөгөөд салбараар нь үзвэл цалингаа бүрэн авахгүй байх тохиолдол аль аль салбарт ажиглагдаж байна.

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчид “мөнгө, эд зүйл нэхэх явдал” зэвсэгт хүчинд 5.2 хувь, хилийн цэрэгт 2.1 хувь нь байдаг, дотоодын цэрэгт “байдаггүй” гэж, харин судалгаанд оролцсон офицер, ахлагчид мөнгө, эд зүйлс нэхэх явдлыг зэвсэгт хүчинд 3.1 хувь, хилийн цэрэгт 4.5 хувь, дотоодын цэрэгт 10 хувь (1 хүн) байдаг гэж тус тус хариулжээ.

Мөнгө, эд зүйл татах хэлбэрийн дүрмийн бус харьцаа нь хувийн ашиг сонирхлын үүднээс илрэх нь нийтлэг бөгөөд энэ байдлаас үүдэн гэмт хэрэгт холбогдсон тохиолдол өнгөрсөн хугацаанд хэд хэд гарчээ.

Тохиолдол 5.8

...Зэвсэгт хүчний ... дугаар анги “...чөлөөгөөр гарах үед захирагч нь өөрийн гар утасны батареи, микрофоныг засуулаад ир гээд утсаа өгсөн. Түүнийг засуулах 80000 төгрөг байхгүй тул чадаагүй, зодуулахаас айсан учраас ангийн байрлалд эргэн ирээгүй явсан.... улмаар 2015 оны...дүгээр сарын...-ны өдөр сургуулиас компьютер хулгай хийсэн гэмт хэрэгт холбогджээ.

(Сум дундын ... дугаар шүүхийн шийтгэх тогтоол)

ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын явцад хилийн цэргийн анги, салбарт явуулын худалдаа, зэвсэгт хүчний ангиудад дэлгүүр ажиллуулдаг нь хугацаат цэргийн алба хаагчдад ахуйн хэрэглээний болон хүнсний бүтээгдэхүүн, тамхи бусад эд зүйл худалдан авах боломж нөхцөлийг бүрдүүлэн, зохион байгуулж байна.

Харин бараа бүтээгдэхүүнийг өндөр үнээр худалдах, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх болон чанарын шаардлага хангаагүй хүнсний бүтээгдэхүүнээр үйлчлэх, алба хаагчдыг ашиг сонирхлын зөрчил, эдийн засгийн шинжтэй дүрмийн бус зөрчилд холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх зорилгоор явуулын худалдаагаар үйлчлэх, цэргийн ангийн байрлалд дэлгүүр ажиллуулах журмыг боловсруулж мөрдүүлэх шаардлагатай байна.

Тохиолдол 5.9

....Хилийн цэргийн дугаар анги.... Ер нь бол хэд хэдэн удаа мөнгө шилжүүлж авсан. Яах гэж байгаа юм бэ гэхээр “хэрэг байнаа” л гэдэг байсан. Миний хүү тамхи татдаггүй. Бид хөдөө мал дээр байдаг хүмүүс учраас ах, дүү нартаа хэлж байж хэд хэдэн удаа мөнгө шилжүүлсэн. Одоо би мөнгө шилжүүлж байсан баримтаа цуглуулах санаатай байна. Миний санаж байгаагаар цэрэгт очоод удаагүй байхдаа 40.000 төгрөг авсан. Мөн цагаан сараас өмнө ах дүү нараасаа маш олон удаа мөнгө нэхсэн байсан.

(ХЭҮК-оос гэмт хэрэгт холбогдсон хугацаат цэргийн алба хаагчийн ар гэртэй нь хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Цаашид хугацаат цэргийн алба хаагчаас эд мөнгө татах, эдийн засгийн шинжтэй үүрэг даалгавар өгөх, дотоод нөөц бололцоогоор тохижилт хийх, цэргүүдийн санаачилга гэсэн нэрээр ямар ч хэлбэрийн мөнгөн хуримтлал үүсгэхгүй байх, ар гэрээсээ мөнгө бусдын дансаар шилжүүлэн авч байгаа зөрчлийг таслан зогсоох, сар бүрийн цолны цалингаа бүрэн авч байгаа эсэхэд байнгын хяналт тавьж байх нь зүйтэй.

Бэлгийн хүчирхийлэлтэй холбоотой эрх зүйн зөрчил

Бэлгийн хүчирхийлэл нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил, жендэрт суурилсан хүчирхийллийн нэг хэлбэр бөгөөд цэргийн алба хаагчдын хоорондын итгэлцэл, харьцаа, албаны нэр хүндэд сөрөг нөлөөтэй.

Цэргийн анги, байгууллага дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх нь цэргийн бүх алба хаагчдад ялгаварлан гадуурхалтгүй, аюулгүй ажлын орчин нөхцөлийг хангахад чухал ач холбогдолтой.

Дэлхийн улс орнуудын цэрэг, армийн салбарт хийсэн судалгаа шинжилгээний ажилд энэ талаар заавал хөнддөг нь түүнээс гарах сөрөг үр дагавраас урьдчилан сэргийлэхтэй холбоотой байна.

Социологийн судалгаанд оролцогчдоос ямар нэгэн хэлбэрээр бэлгийн дарамтад өртөж байсан талаар тодруулахад бусдыг үнсэх тушаал өгөх, тоглоом тоглуулах, бие болон бэлэг эрхтэнээр оролдох, бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангах зэргээр илэрч, зэвсэгт хүчин, хилийн цэрэгт тус бүр 8 хугацаат цэргийн алба хаагчид бэлгийн дарамтад өртсөн гэсэн бол цэргийн алба хаасан 17 иргэн бэлгийн дарамтад ямар нэгэн байдлаар өртөж байснаа илэрхийлжээ.

Тохиолдол 5.10

...Зэвсэгт хүчин... “Бэлэг эрхтэнээр байнга оролддог байсан. Ийм байснаас үхсэн нь дээр гэж бодож байсан... Нэр хүнд минь олны өмнө гутаагдсан” (2017 онд халагдсан цэргийн алба хаасан иргэний тэмдэглэлээс)

...Хилийн цэрэг... намайг хониндоо яв “П” минь, түлш оруул, хоол хий гэж байнга зодоод байсан. Тэгээд орой болгон миний эм болно шүү гээд намайг тонгой гээд бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангадаг байсан... 22:00 цагийн үед....

(Сум дундын ... дугаар шүүхийн шийтгэх тогтоол)

Сахилгын шийтгэлийн төрөлд заагаагүй шийтгэлээр шийтгэх

Хугацаат болон гэрээт цэргийн албаны байлдагч, түрүүч, цэргийн сургуулийн сонсогч, сурагч нарт ногдуулах сахилгын шийтгэл нь зөрчлийн шинж, учруулсан хохирол, гэм буруутай үйлдэлд нь тохирсон байх ёстой.¹⁸

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 26 буюу 2.1 хувь (зэвсэгт хүчинд 2.2 хувь, хилийн цэрэгт 2.3 хувь, дотоодын цэрэгт байхгүй), хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 35 буюу 10.1 хувь нь сахилгын шийтгэл хүлээж байсан гэжээ.

Хүснэгт 5.5 Сахилгын шийтгэл хүлээж байсан талаарх асуулгын судалгаа, салбараар

Асуулт		Цэргийн анги, байгууллага			Нийт	ХЦА хаасан иргэд
		Зэвсэгт хүчин	Хилийн цэрэг	Дотоодын цэрэг		
Сахилгын шийтгэл хүлээсэн байдал						
1	Үгүй	97.8	97.7	100	97.9	88.7
2	Тийм	2.2	2.3	0	2.1	10.1
3	Хариулаагүй	0	0	0	0	1.2
	Бүгд	100	100	100	100	100

Хяналт шалгалтад хамрагдсан зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэргийн анги, салбаруудад сүүлийн 3 жилийн байдлаар сахилгын шийтгэл оногдуулсан тохиолдол бүртгэгдээгүй байна.

¹⁸ “Цэргийн сахилгын дүрэм”-ийн 30 дугаар зүйлд зааснаар хугацаат цэргийн алба хаагч сахилгын зөрчил гаргасан бол 30.1, 30.2, 30.3, 30.4, 30.5 дахь хэсэгт заасан сануулах, түр чөлөө хасах, албан тушаалаас бууруулах, ахлах байлдагч, дэд түрүүч, түрүүч, ахлах түрүүч цолыг хураах, 10 хүртэл хоног тусгаарлан саатуулах сахилгын шийтгэл ногдуулна.

ХЭҮК-оос цэргийн анги, салбаруудад “Саатуулах байр”-ны үйл ажиллагаатай танилцаж үзлэг, шалгалтыг хийхээр төлөвлөсөн боловч орон нутаг дахь зэвсэгт хүчин, хил, дотоодын цэргийн анги, салбаруудад үйл ажиллагаа явуулж буй “Саатуулах байр” байгаагүй. Харин Нийслэлийн прокурорын газрын 2020 оны 07 дугаар сарын 23-ны өдрийн 1/6221 дугаартай зөвшөөрөл олгох албан бичгийн дагуу Улаанбаатар хотод Зэвсэгт хүчний 032 дугаар ангид “Саатуулах байр” үйл ажиллагаагаа явуулж байсан.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2019 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн 17 дугаар зарлигаар баталсан Цэргийн хүрээний болон харуулын дүрмийн 13 дугаар хавсралтаар баталсан “Сахилгын саатуулах байр”-ны 1.4-т “Саатуулах байрны зөвшөөрлийг тухайн харьяалсан орон нутгийн прокурорын байгууллагаас авч, цэргийн хүрээний дарга /ангийн захирагч/-ын тушаалаар ажиллуулах ба үйл ажиллагаандаа хүний эрх, эрх чөлөө, хувийн нууц, нэр хүнд, аюулгүй байдлыг эрхэмлэнэ” гэж заажээ.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2019 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдрийн 17 дугаар зарлигаар баталсан Цэргийн хүрээний болон харуулын дүрмийн 17 дугаар зүйлд “Гэмт хэрэгт сэжиглэгдэн хууль хяналтын байгууллагад эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгагдаж байгаа офицер, ахлагч, гэрээт болон хугацаат цэргийн албаны түрүүч, байлдагчийг хэрэг бүртгэгчийн тогтоолын дагуу 7 хоног хүртэл тусгаарлан саатуулж болно. Тэднийг “Саатуулагдсан цэргийн алба хаагчийн бүртгэл” болон “Саатуулах байранд саатуулагдсан цэргийн алба хаагчийн бүртгэл” /хавсралт 11,13/-д бүртгэнэ” гэж заасан нь 2017 оны Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийг зөрчсөн төдийгүй хүний эрхийн зөрчлийн шинжийг агуулжээ.

Учир нь Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд хэрэг бүртгэгч гэсэн нэр томьёо 2017 оноос хасагдсан бөгөөд цэргийн алба хаагч яллагдагчид “Цэргийн ангийн удирдлагад хянан харгалзуулахаар өгөх” таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч болох бөгөөд энэ нь түүний эрх, эрх чөлөөг нь хязгаарлан тусгаарлан саатуулах ойлголт бус бөгөөд хүний халдашгүй эрх чөлөөтэй байх эрхэд хязгаарлалт тогтоох аливаа албадлагыг гагцхүү шүүхийн зөвшөөрлөөр хэрэгжүүлж байна.

Судалгаанд оролцогчид Цэргийн нийтлэг дүрэмд заасан сахилгын шийтгэл хүлээхээс гадна дүрэмд заагаагүй шийтгэл хүлээж байсан талаар дурджээ. Тухайлбал: ажил хийлгэх (ариун цэврийн өрөө цэвэрлэх, хог цэвэрлэх, аж ахуйн ажил хийлгэх, гарын доорх материалаар эд зүйл хийх), биеийн хүч, тэсвэр тэвчээрийн дасгал, сургуулилалт хийлгэх (гүйх, сунгах, гимнастик хийх, номхон зогсох, элэг дөрвөөр явах, ялаа алах, галуун цуваагаар явах, цэргийн 16 тоот дасгалын 2 болон 14 тоот байрлалаар удаан хугацаанд зогсоох, буу өргүүлж зогсоох), ээлжийн бус харуул манаанд гарах, улируулах, сэтгэл зүйн шинжтэй шийтгэл (бусдын өмнө загнах, хэл амаар доромжлох), өрөөнд хорих зэрэг шийтгэлийг нэрлэжээ.

Түүнчлэн хугацаат цэргийн алба хаагчдын дунд хэн нэг нь зөрчил гаргасан тохиолдолд хамтын шийтгэл хүлээдэг гэсэн нийтлэг хандлага ажиглагдаж байв. Тухайлбал:

Тохиолдол 5.11

...Зэвсэгт хүчний анги ... 2021 оны ... дугаар сард түрүүч нарыг үгэнд орсонгүй гэсэн шалтгаанаар 2 дугаар ротын 16 тоот дасгалын 14 дүгээр байрлалаар 30-40 минут зогсоосон тул ахлагчид сахилгын шийтгэл оногдуулах нь зүйтэй....

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хяналт шалгалтын материал)

..Хилийн цэргийн ... дүгээр ангийн заставын нэр бүхий 3 алба хаагч үүрэг даалгавар биелүүлээгүй гэсэн шалтгаанаар хугацаат цэргийн 17 алба хаагчийг 2020 оны...сараас 2021 оны сар хүртэл дүрмийн бус харьцаж, их хэмжээгээр ус уулгах, нэгийг нөгөөгөөр нь цохиулах, сунгалгах, бөөлжүүлэх зэргээр дүрмийн бус аргаар шийтгэсэн...

(Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын ажилтан гэмт хэрэгт холбогдсон цэргийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

..Зэвсэгт хүчинд ... Цэргүүдийг жагсаалаас хоцорсон, тамхи татахгүй газар тамхи татсан, цэвэрлэгээ муу хийсэн, цэргүүд хоорондоо муудалцсан зэрэг шалтгаанаар алгадах, шанаа, цээжинд цохих, ус уулгах, сунгалгах зэргээр дүрмийн бусаар харьцаж шийтгэсэн ...

(Сум дундын ... дугаар шүүхийн шийтгэх тогтоол)

Судалгаанд оролцсон зарим хугацаат цэргийн алба хаагчид Цэргийн нийтлэг дүрэмд заасан сахилгын шийтгэлийн төрөл, ямар тохиолдолд хэн оногдуулдаг талаарх ойлголт, мэдлэг дутмаг байсан нь анхаарал татаж байв.

Тухайлбал: Судалгаанд оролцсон 71 хугацаат цэргийн алба хаагч Цэргийн сахилгын дүрмийн 30 дугаар зүйлд заасан сахилгын шийтгэлийг нэрлэж байсан бол 35 оролцогч дүрэмд зааснаас өөр шийтгэлийг нэрлэж байсан нь цэргийн дүрмийн бус харьцааг Цэргийн сахилгын дүрэмд заасан шийтгэлээс ялгахгүй байгааг харуулж байна.

Цаашид Цэргийн нийтлэг дүрэм, сахилгын шийтгэл хүлээх хууль зүйн үндэслэл, төрөл хэлбэр, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалахад чиглэгдсэн сургалт, мэдээллийн чанарт ахиц гаргах шаардлагатай.

Цэргийн нийтлэг дүрэмд заагаагүй ажил хийлгэх

Хугацаат цэргийн алба хаагчийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг Зэвсэгт хүчин болон дотоодын цэрэгт цэргийн албыг зохион байгуулах заавар¹⁹, хил хамгаалах байгууллагад Хилийн албыг зохион байгуулах заавраар²⁰ тус тус зохицуулж, цагийн хуваарийг нарийн төлөвлөжээ.

¹⁹ ЗХЖШ-ын даргын 2020 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн А/155 дугаар тушаал.

²⁰ ХХЕГ-ын даргын 2018 оны А/259 дугаар тушаал.

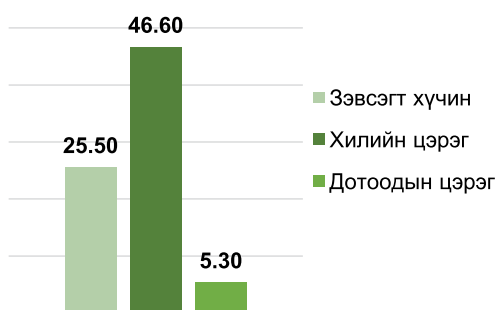
Тус зааварт зэвсэгт хүчин, дотоодын цэргийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа нь байнгын бэлтгэл, сургуулилалт, цэргийн дүрэмд заасан үүрэг гүйцэтгэхээр заасан байна.

Харин хилийн цэргийн бэлтгэл заставт харуул хоногийн манаанаас буусан тасаг 2 цагийн хугацаатай хичээл сургалт, аж ахуйн ажилд оролцох, ердийн үед хилийн заставт өдөрт 2 цаг 40 минут аж ахуйн ажил хийхээр заажээ.

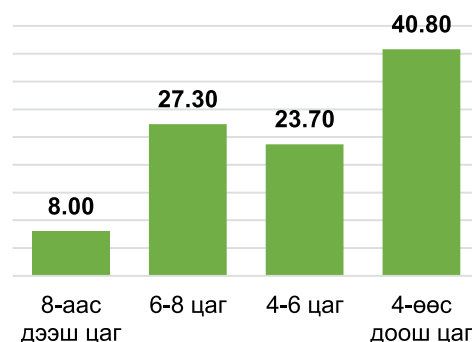
Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчид удирдах албан тушаалтны заавраар хувийн ажилд дайчлагддаг гэж хариулсаныг салбараар нь авч үзвэл, зэвсэгт хүчинд 25.5 хувь, хилийн цэрэгт 46.6 хувь, дотоодын цэрэгт 5.3 хувийг тус тус эзэлж байна. Харин хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 65 хувь нь дарга, офицер, ахлагч нар хувийн ажилд дайчлагдах, өдрийн цагийн хуваарьт зааснаас илүү хугацаагаар ажиллуулдаг байсан гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 5.2, 5.3 Хугацаат цэргийн алба хаагч хувийн ажилд дайчлагдах болон үргэлжлэх хугацаа

Бүдүүвч 5.2 Дүрмийн бус ажил хийлгэх, салбараар (хувиар)



Бүдүүвч 5.3 Ажлын цагийн үргэлжлэх хугацаа (хувиар)



Дээрх үзүүлэлтээс харахад хугацаат цэргийн алба хаагчдыг ямар нэг хэлбэрээр хувийн ажилд дайчлагддаг гэж дүгнэж болох бөгөөд ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын явцад энэ талаар санал сэтгэгдлээ илэрхийлж байв. Үүнд:

- Хувийн ажил хийлгэдэг. Ахуйн ажилдаа дэндүү дайчилдаг.
- Хугацаат цэргийн алба хаагчийг хэт их хугацаагаар ажиллуулдаг.
- Ажил хийж байгаад хэт их ачаалал авснаас зүрхний хэм алдагдсан.
- Хугацаат цэргийн алба хаах биш дарга нарын хувийн ажил хийдэг.
- Аж ахуйн ажил хийж байгаад гэмтэж эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авсан.

5.2. ДҮРМИЙН БУС ХАРЬЦААНЫ ЗӨРЧИЙН ШАЛТГААН НӨХЦӨЛ, ТҮҮНД НӨЛӨӨЛӨХ ХҮЧИН ЗҮЙЛ

ХЭҮК-оос хийсэн судалгаа, дүн шинжилгээнд үндэслэн цэргийн алба хаагчдын хоорондын дүрмийн бус харьцаа, түүнээс үүдэлтэй хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирч байгаа шалтгаан, нөхцөлд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тоймлон үзвэл цэргийн албаны үйл ажиллагаатай холбоотой доголдол, цэргийн албаны үйл ажиллагаанаас үл хамаарах хүчин зүйлс нөлөөлж байна.

Цэргийн албаны үйл ажиллагаатай холбоотой доголдол:

Цэргийн дүрмийн бус харьцаанаас үүдэлтэй эрх зүйн зөрчилд цэргийн алба хаагч холбогдож байгаа нь цэргийн албаны үйл ажиллагааны доголдол, хяналт шалгалт тогтолцоо сул, урьдчилан сэргийлэх ажил үр нөлөө бага, офицер, ахлагч нарыг хугацаат цэргийн алба хаагчтай ажиллах арга барилд сургах, дадлагажуулах, дэмжлэг үзүүлэх ажил дутмаг байгаатай холбоотой юм.

Түүнчлэн цэргийн алба хаагчдын цалин хөлс, нийгмийн асуудалд анхаарах хэрэгцээ шаардлага байгаа нь алба хаагчидтай хийсэн ярилцлагаас дүгнэгдэж байна.

Цэргийн анги, салбарын дарга, захирагч, шууд удирдах дарга, офицеруудийн мэргэжлийн ёс зүй, харилцааны соёл, ажлын байрны дарамт, шахалт, ялгаварлан гадуурхалтаас болж цэргийн алба хаагчид дарамт стресст орох, түүнээс шалтгаалсан гэр бүлийн таагүй уур амьсгал нь цэргийн дүрмийн бус зөрчил үйлдэгдэх хүчин зүйл болж байна.

Тохиолдол 5.12

...Дарга нар ар гэртээ гаргасан уур бухимдлаа ажил дээр ирж бидэнд гаргах, шалтгаангүй жижиг зүйл дээрээс уурлан бухимдаж биеийн тамирын дасгал сургуулилалт удаан хугацаагаар хийлгэх, номхон зогсоох, нойрноос хасах зэрэг дүрмийн бус үйлдэл гаргаж, уур бухимдлаа бидэнд гаргадаг...

(Социологийн судалгааны тайлангаас)

Хилийн анги, салбарт орчин үеийн техник технологи нэвтрүүлээгүйгээс хүний хүчээр, ялангуяа мэргэжлийн түвшинд бэлтгэгдээгүй хугацаат цэргийн алба хаагчдаар хил хамгаалах ажлыг зохион байгуулж байгаа нь осол гэмтэл, хүний эрхийн зөрчил гарах нөхцөлийг бүрдүүлсээр байна.

Цэргийн дүрмийн бус харьцаанаас үүдэлтэй эрх зүйн зөрчилд нөлөөлж буй цэргийн албаны үйл ажиллагаанаас үл хамаарах хүчин зүйлс

Цэргийн албаны тухай хуульд зааснаар цэргийн алба хаах насны иргэд цэргийн албыг биеэр хаах, "Оюутан-цэрэг" сургалтад хамрагдах, дүйцүүлэх гэсэн хэлбэрүүдээр хаадаг.

Хугацаат цэргийн албанд татагдан ирж байгаа иргэдийн нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хувь хүний төлөвшил, эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн байдал нь зарим тохиолдолд дүрмийн бус харьцааны зөрчил гаргахад нөлөөлж байна.

Тохиолдол 5.13

.... Цэргийн алба хаах насны иргэд оюутан-цэрэг хөтөлбөрт хамрагдах болсноос гадна цэргийн албыг мөнгөөр дүйцүүлэн хааж байгаагаас шалтгаалан хугацаат цэргийн албанд мэдлэг, боловсрол, бие бялдар ялангуяа зан төлөв, хүмүүжлийн доголдолтой залуучууд ихээхэн ирж байна... Энэ нь цэргийн албаны дүрмийн бус зөрчил гарахад тодорхой хэмжээнд нөлөөлж байна...

(Зэвсэгт хүчний анги, салбарын захирагч, офицеруудтай хийсэн ярилцлагаас)

ХЭҮК-оос хийсэн хэргийн судалгаанаас үзэхэд хүний амь нас хохироох, эрүүл мэндэд хохирол учруулах гэмт хэрэг үйлдсэн хүмүүсийн 9 хувь нь сэтгэл зүйн хувьд тогтворгүй, 13.6 хувь нь бүрэн дундаас доош боловсролтой, 7 хувь нь өмнө нь гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдож байжээ. Тухайлбал: дугаар ангид 2021 оны цэрэг татлагаар ирсэн хугацаат цэргийн алба хаагчдын судалгаанаас үзэхэд 10 хугацаат цэргийн алба хаагч өмнө нь гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдож хариуцлага хүлээж байсан бөгөөд дүрмийн бус харьцааны зөрчил гаргаж болзошгүй гэсэн дүгнэлтийг тухайн ангийн сэтгэл зүйч гаргасан байна.

Тохиолдол 5.14

....Хилийн цэргийн ... дугаар ангийн хугацаат цэргийн алба хаагч нь 2015 оны ...дүгээр сарын 06-ны өдрийн өглөө ангийн цэргийн бие засах газар мяндсан утсаар өөрийгөө боомилж нас барсан.
... Тангаргийн баяраар аав ээж ирсэнгүй, хал цэрэг ах нар суниа гээд дээрэлхээд байна ... бичиг үсэг мэдэхгүй, гэрээ санаад байна гэдэг...

(Прокурорын ... дугаар тогтоол)

Судалгаанд оролцсон офицер, ахлагч, эмнэлгийн ажилтны зүгээс шинээр цэргийн албанд татагдан ирж буй иргэдийн олонх нь шүдний цоорол, бусад өвчтэйн улмаас эмнэлгийн ачаалал, зардлыг нэмэгдүүлж

багагүй тохиолдолд хугацаанаас өмнө цэргийн албанаас халагдаж²¹ байгаа талаар дурджээ. Мөн эрүүл мэнд, бие бялдарын байдлаас шалтгаалан цэргийн албанаас шантрах, бусадтай таарамжгүй байх, улмаар дүрмийн бус харьцааны ямар нэгэн зөрчил гаргадаг гэж хариулж байв.

Өргөдөл, гомдол гаргах, мэдээлэл өгөх боломж

Цэргийн дотоод албаны дүрмийн 1 дүгээр зүйлд "Өргөдөл, гомдол нь ангийн үйл ажиллагааг хуулийн дагуу хэвийн явагдахад эерэг нөлөө үзүүлж, цэргийн алба хаагч болон иргэдийн эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, шударга ёсыг хангах, алдаа дутагдал, хууль бус үйлдлийг илрүүлэх арга хэлбэр мөн" гэж заажээ.

Зэвсэгт хүчин, хил, дотоодын цэргийн хэмжээнд сүүлийн 3 жилийн (2018-2021) байдлаар хугацаат цэргийн алба хаагчдаас захирагч даргадаа хандаж гаргасан ямар нэгэн өргөдөл, гомдол бүртгэгдээгүй байна²².

Харин ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 5.5 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 32.9 хувь нь цэргийн алба хааж байх хугацаандаа өргөдөл, гомдол гаргамаар санагдах үе байсан гэж хариулжээ.

Тохиолдол 5.15

...Цэрэгт байхад өргөдөл, гомдол гаргах юм бол ахлагч, офицерууд үздэггүй, хэрэв өргөдөл, гомдол гаргах юм бол өөртөө дайсан бэлдэж байна гэсэн үг. Одоо гэртээ эсэн мэнд ирснээс хойш элдэв юм яриад яахав дээ. Манай ахлагч, офицерууд гэртээ хариад гэрийнхээ хаалгаар орсон цагтаа л ард болсон гэж бодоорой гэж хэлдэг байсан...

(2019 онд хугацаат цэргийн алба хаасан иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

Харин хугацаат цэргийн алба хаагчдын ар гэрийн зүгээс орон нутгийн түр чөлөө хүсэх, хугацаанаас өмнө чөлөөлүүлэх тухай өргөдөл, гомдол нэлээдгүй гардаг бөгөөд түүнийг хуулийн дагуу шийдвэрлэсэн байна.

Хугацаат цэргийн алба хаагч, тэдний ар гэрээс цэргийн анги байгууллага дахь дүрмийн бус харьцаа, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн талаарх гомдол, мэдээлэл гаргахгүй байх шалтгаан нь цэргийн дотоод албаны дүрэм, холбогдох тушаал шийдвэрт заасан хязгаарлалт, цэргийн алба хаагч, иргэдийн эрх зүйн мэдлэг дутмаг, гомдол мэдээлэл гаргагчийн аюулгүй байдал бүрэн хангагдаагүй зэрэг асуудлуудтай холбоотой юм.

²¹ Засгийн газрын 2017 оны 05 дугаар сарын 17-ны өдрийн 144 дүгээр тогтоолоор баталсан "Иргэнийг цэргийн жинхэнэ албанд эрүүл мэндээр тэнцүүлэх болон цэргийн алба хаагчийн эрүүл мэндийн байдлыг тодорхойлох журам"-ын 05 дугаар хавсралтын 2 дахь хэсэг.

²² ХХЕГ-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 1/579 дугаар албан бичиг.

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.1 дэх хэсэгт “байлдааны бэлэн байдал, хууль бус үйлдэл, хууль ёсны эрх ашиг зөрчигдсөн асуудлаар санал, хүсэлт, гомдлоо бүх шатны захирагч, дарга нарт амаар болон бичгээр тавьж, шийдвэрлүүлэх” гэж, Цэргийн дотоод албаны дүрмийн 17 дугаар зүйлд 7-д “Цэргийн алба хаагч аливаа асуудлаар өргөдөл, хүсэлт гаргаж, шийдвэрлүүлэхдээ зөвхөн ангийн захирагчаар уламжлуулан харьяа салбарын сайд, мэргэжлийн дээд удирдлагын байгууллагын дарга, төрлийн цэргийн командлагчид хандана” гэж тус тус заасан бөгөөд захирагч, даргын зөвшөөрөлгүй дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргасан нь тухайн цэргийн албан хаагчид сахилгын шийтгэл ногдуулах үндэслэл болно гэжээ²³.

Дээрх заалт нь өргөдөл, гомдлыг зөвхөн дотооддоо шийдвэрлэх, эсхүл дээд шатны захирагчид гомдол, мэдээлэл хүрэхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлснээс гадна хугацаат цэргийн алба хаагчаас бусад төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж шууд өргөдөл, гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан шинжтэй зохицуулалт байна.

Тухайлбал: Цагдаагийн байгууллагад хугацаат цэргийн алба хаагчаас хүний амь нас, эрүүл мэндэд хохирол учруулах бодит эрсдэл үүссэн, эрүү шүүлт, хүнлэг бус харьцаанд өртсөн зэрэг гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй гомдол, мэдээлэл гаргах боломжгүй байна.

Хэдийгээр цэргийн анги байгууллагын дотоод хяналт шалгалтын нэгж цэргийн алба хаагчтай холбоотой дүрмийн бус харьцаа, хүний эрх, эрх чөлөө зөрчсөн талаарх гомдол, мэдээллийг шалгаж, гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй байвал харьяаллын дагуу холбогдох байгууллагад шилжүүлдэг ч энэ процесст хөндлөнгийн хяналт байхгүйгээс нуугдмал байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

ЗХЖШ-аас цэргийн дүрмийн бус харьцаа, сахилга дэг журмын талаар иргэд, алба хаагчдаас гомдол, мэдээлэл хүлээн авах, нууцлал аюулгүй байдлыг хангах талаар Батлан хамгаалах яамтай хамтран 1800-1144 дугаарын утсыг ажиллуулж эхэлсэн боловч²⁴ өнгөрсөн хугацаанд иргэдээс 2 дуудлага ирсний 1 нь цэргийн алба хаагчтай дүрмийн бус харьцсан талаарх мэдээлэл байлаа.

Харин хилийн цэргийн анги, салбаруудад “Захирагчтайгаа ярилцах цаг”-ийн хуваарь гаргаж, ангийн төв болон салбарт байгаа алба хаагч нэг бүртэй уулзаж, тэдний санаа бодлыг сонсож, сар бүр дүрмийн бус харьцааны талаар судалгаа авч, ганцаарчилсан уулзалтыг зохион байгуулж гаргасан гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэж ажилласан нь сайшаалтай боловч социологийн судалгааны үр дүнг харгалзан бодитой ажил төлөвлөж ажиллаагүй байсан нь ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын явцад ажиглагдаж байв.²⁵

²³ Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2019 оны 17 дугаар зарлигийн 16 дугаар хавсралтын 1 дэх хэсэг.

²⁴ ЗХЖШ-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 05-ны өдрийн 1/1387 дугаар албан бичиг.

²⁵ ХХЕГ-ын 2021 оны 04 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 1/579 дугаар албан бичиг.

Хугацаат цэргийн алба хаагч цэргийн ангийн үйл ажиллагаа, аливаа асуудлын талаар ар гэр, бусад хүнээр дамжуулан өргөдөл, гомдол гаргах боломжтой.

ЗХЖШ-ын даргын 2021 оны А/156 дугаар тушаалаар “Зэвсэгт хүчний нэгтгэл, ангиудад хугацаат цэргийн алба хаагчийг утсаар яриулах журам”, Хил хамгаалах ерөнхий газрын даргын А/06 дугаар тушаалаар “Хугацаат цэргийн алба хаагчдыг утсаар яриулах журам”-ыг тус тус батлан мөрдөж байна.

Зэвсэгт хүчин, хил хамгаалах байгууллагад мөрдөж байгаа дээрх журмын дагуу хугацаат цэргийн алба хаагчид хувьдаа гар утас хэрэглэхийг хориглосон бөгөөд албаны утсаар яриулах асуудлыг ангийн захирагчийн баталсан хуваарийн дагуу зохион байгуулж, бүртгэл хөтлөх, ярьсан хугацааг тэмдэглэж, үйлчлүүлэгчээр гарын үсэг зуруулж баталгаажуулна гэж заажээ.

Тус журмуудад “Хугацаат цэргийн алба хаагч гэмт хэрэг, зөрчлийн шинжтэй болон төрийн, цэргийн нууцтай холбоотой мэдээллийн талаар ярих, холбоонд орохдоо хэрүүл маргаан хийх, зүй бус үг, хэллэг хэрэглэх, албаны утсан холбоог зориулалтын бусаар ашиглах, нэг удаагийн яриаг хэт удаан хугацаагаар үргэлжлүүлэх, хугацаат цэргийн алба хаагчаар утсаар яриулсны төлбөр авахыг хатуу хориглоно” гэж заажээ.

Энэхүү зохицуулалт нь гэмт хэрэг зөрчил, хүний эрхийн асуудлаар мэдээлэх боломжийг хязгаарласнаас гадна Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний халдашгүй чөлөөтэй байх, хувийн нууцтай байх эрхийг хөндөж, цэргийн алба хаагчийн эрхийн хязгаарлалтаас хэтэрсэн шинжтэй байна.

ХЭҮК-ын шалгалтын явцад хугацаат цэргийн алба хаагчид ар гэртэйгээ 1-8 удаа, 2-15 минутын хугацаатай, эрх бүхий алба тушаалтны хяналтад холбоо барьж, ярианы агуулгыг тэмдэглэлд бүртгэжээ.

Түүнчлэн хугацаат цэргийн алба хаагчдад зориулсан сургалтын хөтөлбөр, яриа уулзалтын агуулгад хугацаат цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдал, ялангуяа эдлэх эрх, хязгаарласнаас бусад асуудлаар гомдол гаргах, шийдвэрлүүлэх талаарх мэдээлэл тусгагдаагүй байгаа нь цэргийн алба хаагчдад олгох сургалтын агуулга зөвхөн үүрэг хариуцлагыг тайлбарлахад чиглэгдсэн гэж дүгнэхээр байна.

Иймд утсаар ярих боломж нөхцөл, хугацааг хугацаат цэргийн алба хаагч бүрт жигд олгох, хүний хувийн болон захидал харилцааны нууцыг хадгалах, гэмт хэрэг, зөрчлийн талаар өргөдөл, гомдол, мэдээлэл гаргах эрхийг баталгаажуулж, энэ талаарх холбогдох сургалтыг зохион байгуулах нь зүйтэй.

5.3 ДҮРМИЙН БУС ХАРЬЦААНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХИЙСЭН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ

ЗХЖШ, ХХЕГ, Дотоодын цэргийн анги байгууллагаас хууль, тогтоомжийн хүрээнд²⁶ хэрэгжүүлсэн гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг багцлан дүгнэвэл,

- Дотоод хяналт шалгалт зохион байгуулах, зөрчлийг арилгуулах;
- Гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарсан санал, зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах;
- Бие бүрэлдэхүүний ёс зүй, сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх;
- Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх сургалт, соёл хүмүүжлийн ажил зохион байгуулах;
- Сэтгэл зүйн хангалт, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээ хамаарч байна.

Дотоод хяналт шалгалт зохион байгуулах, зөрчлийг арилгуулах арга хэмжээ

Зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэргийн анги байгууллагад хяналт шинжилгээ, дотоод аюулгүй байдлыг хангах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх чиг үүрэг бүхий бүтцийн нэгжүүд ажиллаж байгаа нь дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, гомдол мэдээллийг хүлээн авах, шалгах, нууцыг чанд хадгалах, гомдол, мэдээлэл гаргагчийн аюулгүй байдлыг хангах тогтолцоо дотооддоо бүрдсэн гэж үзэх боломжтой ч үр нөлөөг сайжруулах шаардлагатай нь харагдаж байна.

Тоон мэдээнээс үзвэл Зэвсэгт хүчний Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний газар 2019, 2020 онд нийт 52 цэргийн нэгтгэл, анги, салбарт дотоод хяналт шалгалт хийж 4,156 зөрчил, дутагдал илрүүлснээс 1271 зөрчлийг газар дээр нь арилгуулж, 3,063 зөрчлийг арилгуулах талаар хугацаатай үүрэг өгч ажиллажээ²⁷.

Цэргийн цагдаагийн үйл ажиллагааг богино хугацаанд жигдрүүлэх, зэвсэгт хүчний нэгтгэл, анги, салбарын дотоод хяналт шалгалт, шалган зааварлах үйл ажиллагааг үр дүнтэй, дэвшилтэт арга механизмыг бүрдүүлэн

²⁶ Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2005 оны 23 дугаар зарлигаар баталсан “Монгол Улсад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн бүрэлдэхүүн”, Ерөнхийлөгчийн 2019 оны 17 дугаар зарлигаар баталсан “Монгол Улсын Цэргийн нийтлэг дүрмүүд”, Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 01 дүгээр албан даалгавар, Засгийн газрын 2018 оны 258 дугаар тогтоол, салбарын хэмжээнд мөрдөх Батлан хамгаалахын сайдын болон ЗХЖШ-ын даргын 5 эрх зүйн баримт бичиг, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хил хамгаалах ерөнхий газрын даргын 10 эрх зүйн баримт бичиг, Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга бөгөөд дотоодын цэргийн командлагчийн 4 тушаал, албан даалгаварыг биелүүлэн ажиллаж байна.

²⁷ ЗХЖШ-ын даргын 2020 оны 04 дүгээр сарын 30-ны өдрийн А/155 дугаар тушаалын хавсралт.

явуулах замаар зэвсэгт хүчний хэмжээнд гэмт хэрэг, зөрчлийг бууруулах, таслан зогсоох бодлого, арга хэмжээ төлөвлөн, хэрэгжүүлж байгаа нь сайшаалтай байна.

ХХЕГ-ын Хяналт шинжилгээ үнэлгээ, дотоод аудитын газар, бусад бүтцийн нэгжүүд чиг үүргийнхээ хүрээнд хилийн анги, тусгай салбаруудад дотоод хяналт шалгалт зохион байгуулж, илэрсэн зөрчил, дутагдлыг арилгуулах, хугацаат цэргийн алба хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах, тэднээс гаргасан санал хүсэлтийг шийдвэрлэж ажилладаг байна.

Цаашид хяналт шалгалтын дотоод бүтэц, зохион байгуулалтаа оновчтой болгох, тусгайлсан чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай туршлага солилцох, гадаадын ижил төстэй чиг үүрэг бүхий байгууллагуудтай хамтран ажиллах урт, богино хугацааны бодлого хэрэгжүүлж байгаа нь холбогдох баримт бичгүүдэд тусгагджээ.

Цагдаагийн ерөнхий газрын Аюулгүй байдлын хэлтсийн дотоодын цэрэг хариуцсан ахлах байцаагч нь алба хаагчийн сахилга, ёс зүйтэй холбоотой иргэн, байгууллагаас ирүүлсэн мэдээлэл, өргөдөл, гомдлыг шалгаж, хууль тогтоомжид заасны дагуу албаны шалгалт явуулах, батлагдсан журам, зааврын дагуу гэмт хэрэг зөрчилд холбогдсон, өртөж хохирсон тухай мэдээг нэгтгэх, холбогдох газарт хүргүүлэх, хяналт шалгалтын ажлыг зохион байгуулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж ажиллажээ.

Гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарсан санал, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх

Зэвсэгт хүчин, хилийн цэргийн салбарт гарч байгаа гэмт хэрэг, сахилгын зөрчлийн нөхцөл байдалд сар, улирал, жилээр дүн шинжилгээ хийж, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг төлөвлөн хэрэгжүүлэх ажлыг тогтмол зохион байгуулахаас гадна бусад байгууллагаар судалгаа, дүн шинжилгээний ажил хийлгэж, гарсан санал зөвлөмжийг үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэн ажилласан нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахад хүчин чармайлт гаргаж байгааг харуулж байна.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд гарсан гэмт хэрэг, сахилгын ноцтой зөрчил, түүний шалтгаан нөхцөлд дүн шинжилгээ хийх ажлыг сүүлийн 10 жилийн хугацаанд 4 удаа хийсэн²⁸ бол ЗХЖШ-аас 2021 онд зэвсэгт хүчний 37 нэгтгэл, ангийн 5142 офицер, ахлагч, хугацаат цэргийн алба хаагчдыг хамруулсан социологийн судалгаа хийж, цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээг төлөвлөн ажиллажээ.

²⁸ ХЗҮХ, “Хил хамгаалах байгууллагад үйлдэж байгаа онц хүнд гэмт хэргийн шалтгаан, нөхцөл” судалгаа 2010 он, ХЗДХЯ, Хилийн зарим отряд, анги, заставт алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагч нарын дунд хийсэн хөндлөнгийн судалгаа, 2013 он, ҮАБЗ, ДХИС Монгол улсын зэвсэгт хүчин, хилийн цэргийн анги, байгууллагад үйлдэгдсэн гэмт хэрэг” судалгаа, 2020, ХЗДХЯ, ДХИС, “Хил хамгаалах байгууллагын алба хаагчдын үйлдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл, хүчин зүйлс” судалгааны ажил, 2022 он.

Түүнчлэн Хилийн ... дугаар анги өөрсдийн санаачилгаар ангийн хэмжээнд 2009-2019 онд гарсан гэмт хэрэг, сахилгын ноцтой зөрчил, дутагдалд судалгаа хийж, зөвлөмж гаргасан нь хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд сайн туршлага болж, бусад анги салбарын үйл ажиллагааг сайжруулахад нөлөөлөхүйц ажил гэж дүгнэхээр байна.

Цэргийн анги, салбаруудад сар бүр хугацаат цэргийн алба хаагчдаас дүрмийн бус харьцаа, алба хаагчдын харилцаа хандлага, хоол хүнс, цэргийн албатай холбоотой социологийн судалгаа авч байгаа хэдий ч түүний мөрөөр хэрэгжүүлсэн ажил, арга хэмжээний үр дүн хангалтгүй байна.

Бие бүрэлдэхүүний ёс зүй, сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх

Цэргийн алба, сахилга дэг журмыг бэхжүүлэхтэй холбогдсон Батлан хамгаалахын сайдын 2017 оны А/335, А/336, 2021 оны А/71, А/83 дугаар тушаалууд, ЗХЖШ-ын даргын 2017 оны А/535 дугаар тушаал, албан даалгавар, сэрэмжлүүлэг, зөвлөмж зэргийг удирдлага болгон бие бүрэлдэхүүний сахилга хариуцлагыг бэхжүүлэх, дээшлүүлэх чиглэлээр тодорхой ажил, арга хэмжээ зохион байгуулж иржээ.

Тухайлбал: ЗХЖШ-ын “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, дэг журам, сахилга хариуцлагыг бэхжүүлэх салбар зөвлөл”-ийг зэвсэгт хүчний нэгтгэл, анги салбаруудад, цэргийн албаны зохион байгуулалт, дэг журам, сахилга хариуцлагыг бэхжүүлэх чиглэлээр гарсан хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгүүд, “Цэргийн нийтлэг дүрмүүд”, “Цэргийн албаны зохион байгуулах заавар”-ыг удирдлага болгон төрлийн цэргийн командлал, нэгтгэл, ангиудын салбар зөвлөлийн үйл ажиллагааг сайжруулах, цэргийн албыг хэвшүүлэх, гэмт хэрэг, сахилгын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлж, бууруулах тал дээр жил бүр тодорхой зорилт тавин ажиллаж, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хүний эрхийн аливаа зөрчил гаргахгүй байхад анхаарч ажиллаж байна.

ХХЕГ-ын даргаас 2011 онд “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, цэргийн сахилгыг бэхжүүлэх зөвлөл байгуулах тухай”, 2012 онд “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, улсын хил хамгаалалтыг сайжруулах тухай”, 2015 онд “Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд архидан согтуурахтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай”, 2016 онд “Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай”, 2020 онд “Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх”, 2021 онд “Архидан согтууруулах зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай”, “Хүний эрх чөлөөнд халдах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай”, 2021 онд “Сахилга, ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх” тухай бодлого шийдвэрийг гаргаж, холбогдох тушаалуудыг хилийн анги, тусгай салбаруудад хүргүүлж, хэрэгжилт, үр дүнг тооцон ажиллажээ.

Мөн хил хамгаалах байгууллагын алба хаагчдын ёс зүйн дүрмийг 2011, 2016, 2019 онуудад холбогдох хууль, дүрэм, тушаалын өөрчлөлттэй нийцүүлэн шинэчлэн боловсруулж, “Ёс зүйн зөвлөл”, “Ёс зүйн салбар

зөвлөл”-ийн үйл ажиллагааг хилчдийн ёс зүйг төлөвшүүлэх, болзошгүй гэмт хэрэг, сахилгын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чиглүүлэн ажиллажээ. Энэ хүрээнд 2017 онд “Сахилга бат аюулгүй ажиллагаа”, 2020 онд “Гэмт хэрэг-зөрчилгүй хамт олон” аянуудыг зохион байгуулж, сахилга, ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх сургалт, сурталчилгааны цогц арга хэмжээнүүдийг тасралтгүй авч хэрэгжүүлэн ажилласан бол хил хамгаалах байгууллагын 2021 онд дэвшүүлсэн зорилтын хүрээнд “Стрессгүй ажлын байр” аяныг 2 үе шаттайгаар зохион байгуулж байна.

Сургалт, соён гэгээрлийн үйл ажиллагаа

Зэвсэгт хүчин, хил хамгаалах байгууллагын зүгээс архидан согтуурах, мансууруулах бодисын хор хөнөөлийг таниулах, цэргийн албаны харилцаанд анхаарах, ахлагч нарын ажлын арга барил, цэргийн хэргийн мэдлэг, дадлага, боловсролыг дээшлүүлж мэргэшүүлэх, хүнтэй ажиллах чадвар, чадамжийг нэмэгдүүлэх, ёс зүйн болон зан суртахууны зөв төлөвшил, хүмүүжил олгох, албаны хандлагыг өөрчлөх талаар сургалт, арга зүйн ажлыг зохион байгуулах тал дээр анхаарч иржээ.

Хил хамгаалах байгууллага бие бүрэлдэхүүнээс сахилга ёс зүйн зөрчилд холбогдож болзошгүй алба хаагчдын судалгааг жил бүр гаргаж, тэдэнтэй ганцаарчилсан уулзалт хийх, сэтгэл зүйн дэмжлэг үзүүлэх, холбогдох хууль тогтоомж, удирдлагын бодлого шийдвэр, эрх зүйн актуудаар сургалт, сурталчилгаа явуулах зэрэг арга хэмжээнүүдийг сар бүр тогтмол зохион байгуулж, үр дүнг тооцож байгаа нь онцлог юм.

Зэвсэгт хүчний нэгтгэл, ангид хугацаат цэргийн алба хаагчдад ЗХЖШ-ын даргын баталсан “Цэргийн мэргэжлийн стандарт”-ын дагуу цэргийн мэргэжил олгох сургалтуудыг зохион байгуулдаг бол хилийн анги, салбаруудад ХХЕГ-ын даргын тушаалаар баталсан цэргийн албаны мэдлэг олгох “Сургалтын бэлтгэл хөтөлбөр”, “Хил хамгаалах байгууллагын бие бүрэлдэхүүнтэй явуулах сургалтын бэлтгэл хөтөлбөр”, “Албаны сургалт, бэлтгэлийн хөтөлбөр”-ийн дагуу цэргийн албаны мэдлэг олгох сургалтуудыг шат дараатайгаар төлөвлөн, зохион байгуулдаг байна.

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 34.2 хувь нь цэргийн эрдэм буюу үүнд алхаа гишгээ, марш тактикийн бэлтгэл, буу задлах, салаа ротын жигдрэлт, цэргийн цол эрэмбэ, гүйх, харуулд гарах, гардан тулаан зэргийг сурсан, 17.2 хувь нь хувь хүний чадвар буюу үүнд үг даах (хатуу ширүүн үгийг сонсож сурах), өглөө сэрэх, бие бялдраа хөгжүүлэх, тэсвэр тэвчээр, хатуужил, анхан шатны тусламж зэргийг сурсан, 2.5 хувь нь харилцааны чадвар буюу хүнтэй харилцан “нүүр хагарах”, багаар ажиллах, найз нөхөдтэйгөө зөв харьцах зэрэг чадварт суралцсан, 1.3 хувь нь эх оронч үзэл буюу эх орны үнэ цэн, Монгол Улсын дархан хил чухал болохыг ойлгож суралцсан хэмээн хариулжээ.²⁹

²⁹ Хяналт шалгалтын явцад цэргийн анги, байгууллагад хугацаат цэргийн алба хаагчдын дунд бичиг үсэг мэддэггүй алба хаагч цөөнгүй тохиолдож байсан бөгөөд тэдэнд бичиг үсгийн боловсрол олгох сургалт явуулж байлаа.

Харин судалгаанд оролцсон 262 офицер, ахлагчдын 85.3-100 хувь нь хугацаат цэргийн алба хаагчдад зориулан зохион байгуулж буй цэргийн эрдмийн сургалтын хөтөлбөр, номлол цаг үетэйгээ нийцэж байгаа бөгөөд ёс суртахууны болон бие бялдрын төлөвшлийг хангалттай олгож байгаа гэж үзжээ.

Тохиолдол 5.16

.....Зарим цэргийн анги, байгууллагуудад ХЦАХ-дад зориулсан батлагдсан хуваарьтай, дүрэм журамтай стандарт бүхий дасгал сургуулилалтыг сүүлийн үед "дэглэсэн болчихно" гэсэн үзлийн үүднээс хийлгэхгүй байгаагаас ХЦАХ-чид тэсвэр тэвчээргүй, сулбагар нэгэн болж байгаа хэмээн шүүмжлэлтэй хандаж байв.

(Зэвсэгт хүчний ... дугаар ангийн офицер, ахлагчидтай хийсэн бүлгийн ярилцлагын хэсгээс)

Гэвч хяналт шалгалт хийсэн зарим ангиудад сургалт, соёл хүмүүжлийн ажлыг хэлбэрийн төдий явуулж, тайлан мэдээ бүрдүүлсэн, сургалт явуулах төлөвлөгөөг өмнөх саруудаас хуулбарласан, хичээлийн агуулга, явуулах арга зүй тодорхойгүй, хууль, дүрмийг уншуулах байдлаар сургалт зохион байгуулж байсан тохиолдол цөөнгүй байлаа.

Сэтгэл зүйн хангалт үйлчилгээ, хүртээмж

Хилийн анги, тусгай салбаруудад гэмт хэрэг, ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, сэтгэл зүйн хангалтын ажлыг эрчимжүүлэхэд чиглэгдсэн дараах тушаал шийдвэрүүдийг гарган, хэрэгжилтийг нь дүгнэж хэвшсэн байна. Үүнд:

- "Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд явуулах социологийн судалгааны арга, аргачлал" 2012 он
- "Хил хамгаалах байгууллагын хэмжээнд социологийн судалгаа явуулах аргачлал" 2013 он
- "Хилчдээс авах социологийн судалгааны түгээмэл асуулт, сорил, сонжоо, асуулгын эмхэтгэл" 2015 он
- ХЦАХ-дын дунд зохион байгуулах "Ухуулга, хүмүүжлийн ярианы сэдэв" эмхэтгэл 2015 он
- "Шинэ дайчдын сургалтын төв"-д зохион байгуулах "Сэтгэл зүй, мэдээлэл сурталчилгааны албаны зөвлөмж, аргачлал" 2015 он
- "Сэтгэл зүйн бэлтгэлийн гарын авлага" 2016 он
- "Сэтгэл зүйн гарын авлага" 2018 он
- "Хугацаат цэргийн алба хаагчдын дасан зохицол, айдас, түгшүүрийн зэргийг тодорхойлох аргачлал" 2018 он
- "Хилийн манааны сэтгэл зүйн тохироог бүрдүүлэх аргачлал" 2018 он

- "Хугацаат цэргийн алба хаагчдад сэтгэл зүйн хангалт зохион байгуулах аргачлал" 2021 он
- "Бие бүрэлдэхүүнд танин мэдэхүй-эрх зүйн сургалт явуулах аргачлал" 2021 он.

Харин ЗХЖШ-ын даргын 2015 оны А/475 дугаар тушаалаар баталсан "Сэтгэл зүйн хангалтыг зохион байгуулах заавар"-т нийцүүлэн дараах баримт бичгүүдийг удирдлага болгон хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна.

Үүнд:

- "Зэвсэгт хүчний офицер, ахлагчийн ёс зүйн дүрэм" 2015 он
- "Цэргийн хөгжмийн албаны дүрэм" 2017 он
- "Дайчин алдрын танхимын үйл ажиллагааны заавар" 2018 он
- "Соёлын төвийн үйл ажиллагааны заавар", 2018 он
- "Соёл, амралтын танхимын үйл ажиллагааны заавар" 2018 он
- "Номын сангийн үйл ажиллагааны заавар" 2018 он
- "Түүхийн дурсгалт газруудаар аялуулах журам" 2019 он
- "Нээлттэй өдөрлөг"-ийг зохион байгуулах журам" 2019 он
- "Сэтгэл зүйн алжаал тайлах танхимын үйл ажиллагааны заавар" 2019 он.

Ярилцлагын судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчид алба хаах хугацаандаа сэтгэл зүйн дарамтанд орох, айдас түгшүүрт автах, бусдыг үзэн ядах зэрэг сэтгэл зүйн өөрчлөлтөд орох тохиолдол цөөнгүй байдаг гэж хариулжээ.

Эдгээр хүндрэл бэрхшээлийг даван туулах, цэргийн алба хаагчдад сэтгэл зүйн тусламж үйлчилгээг чанартай хүргэх, гарч болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхэд мэргэжлийн сэтгэл зүйч, техник хэрэгслийн хангалт чухал үүрэгтэй ч цэргийн анги байгууллагуудад хүний нөөцийн болон материаллаг баазын хангалт дутмаг хэвээр байна.

Тохиолдол 5.17

...гэмт хэрэг, сахилгын ноцтой зөрчлүүд нь ихэвчлэн цэргийн албанаас няцаж оргох, бие эрхтэнээ гэмтээх, амь насаа егүүтгэх төрлийн гэмт хэрэг голчлон гарсан нь сэтгэл санаа тогтворгүй, хилийн цэргийн алба хаагчдын бага насны суурь хүмүүжил, үзэл бодол, сэтгэхүй нь нийгэм цаг үеийн байдлаас шалтгаалан өөр болж цэргийн албаны ачаалал даах чадвар сул, цэргийн алба хаагчдын хоорондын дүрмийн бус харьцаа, гэр бүлийн таагүй харьцаа, улсын хил хамгаалалтыг ... хамгаалах хугацаанд цэргийн алба хаагчдын амралт, ачаалал ихэссэн, хилийн заставын харуул, ангийн төвд цэргийн албаны зохион байгуулалт алдагдсан, цэргийн сэтгэл судлалын чиглэлээр зохион байгуулсан ажил дутмаг явагдсан зэргээс шалтгаалсан" гэжээ...

(Хилийн...дүгээр ангийн хэмжээнд 2009-2019 онд гарсан гэмт хэрэг, сахилгын ноцтой зөрчил, дутагдалд хийсэн судалгааны хэсгээс...)

Хилийн цэргийн анги, тусгай салбаруудын социологич, сэтгэл зүйн бэлтгэлийн офицерын орон тоо 33 байхаас 31 буюу орон тооны хангалт 93.9 хувь, үүнээс мэргэжлийн 7 буюу 29.1 хувь, мэргэжлийн бус 24 буюу 70.9 хувьтай байна.³⁰

Харин Зэвсэгт хүчний хэмжээнд сэтгэл зүйчийн албан тушаалд 28 офицер, ахлагч ажиллаж байгаагаас 8 буюу 28.5 хувь нь мэргэжлийн, 20 буюу 71.4 хувь нь мэргэжлийн бус алба хаагч байна. Мөн шаардлагатай соёлын төв, номын сан, дайчин алдрын танхим, соёл амралтын танхим, спорт заал, нэрэмжит өрөө, сэтгэл зүйн танхим зэрэг 116 байгууламж, материаллаг бааз дутуу байна³¹.

ХХЕГ-ын даргын тушаалаар “сэтгэл зүйч офицер”, “нийгмийн ажилтан-сэтгэл зүйч”-ийн орон тоог шинээр нэмэгдүүлэх шийдвэр гарч, хүний нөөцийг бэлтгэж, мэргэшүүлэх талаар Дотоод их сургуулийн мэргэжлийн тэнхим, Монгол Улсын их сургууль, Монгол Улсын боловсролын их сургуулиудтай хамтран ажиллаж байгаа бол ЗХЖШ-аас Үндэсний Батлан хамгаалахын их сургуулийн “Цэргийн сэтгэл зүйн тэнхим”-ийг дахин байгуулах, багшлах боловсон хүчин, техник, тоног төхөөрөмж, материаллаг баазыг бэхжүүлэх чиглэлээр тодорхой арга хэмжээ авч эхэлжээ.

Зэвсэгт хүчинд сэтгэл зүйн мэргэжлээр ажиллах, ахиж дэвших боломж хомс, ажлын ачаалал их, албан тушаалын цолны зэрэглэл бага зэргээс шалтгаалан тухайн албан тушаалд тогтвор суурьшилтай ажилладаггүй бол хөдөө орон нутаг, алслагдсан байдлаас хамаарч хилийн анги, салбаруудад мэргэжлийн сэтгэл зүйч дутагдалтай байсаар байна.

Тиймээс сургалт, соёлын арга хэмжээний төсвийг Засгийн газрын тэвчиж болох зардлаас гаргах, хөдөө, орон нутагт тогтвор суурьшилтай ажиллах боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс цэргийн сэтгэл зүйч, соёл хүмүүжлийн офицеруудын цолны зэрэглэл, цалингийн шатлалыг нэмэгдүүлэх, мэргэжлийн хүний нөөцийн хангалтыг шуурхай хийх, сургалт, соёл, мэдээлэл сурталчилгааны арга хэмжээнд шаардлагатай техник, эд материалыг төвлөрсөн хангалтаар хангах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх, цахим номын сан, “Сэтгэл зүйн алжаал тайлах танхим”-ын төслүүдийг хэрэгжүүлэх төсвийн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай юм.

Эдгээрийг дотоод нөөц бололцоо, хандив тусламжаар шийдвэрлэж ирсэн уламжлалт туршлагыг өөрчлөх нь зүйтэй.

Гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх техник, технологийн шийдлийг ашиглаж буй байдал

Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ нь шинжлэх ухаан, техник, технологийн орчин үеийн ололт, амжилт, шинэ мэдлэгт үндэслэсэн байх нь чухал юм.

Батлан хамгаалахын сайдын 2021 оны А/80, ЗХЖШ-ын даргын 2021 оны А/42 дугаар тушаалуудыг тус тус үндэслэн 2021 онд зэвсэгт хүчний хэмжээнд 22 ангид шинээр камер суурилуулж, өмнө нь хяналтын камертай байсан 8 ангийн хяналтын камерыг шинэчлэх арга хэмжээг авчээ³². Гэхдээ хугацаат цэргийн алба хаагчийн хувийн нууцыг хадгалах, бичлэгт байгаа мэдээллийг хууль бусаар ашиглахаас хамгаалагдах ёстой.

ХЭҮК-ын шалгалтын явцад Зэвсэгт хүчний ангиудад суурилуулсан хяналтын камерын ашиглалт, хувь хүний нууцын халдашгүй байдал хангагдсан эсэхэд үзлэг хийж, газар дээр нь зөвлөгөө өгч ажиллаж ирлээ.

ХХЕГ-ын хэмжээнд улсын хил хамгаалалт болон хилийн боомт, шалган нэвтрүүлэх албадад камерын хяналтыг ажиллуулж байна. Мөн хилийн цэргийн ангийн төв, заставууд хүний хөдөлмөрийг хөнгөвчлөх, ачааллыг бууруулах зорилгоор ангийн захирагч дотооддоо тушаал гарган камерын хяналтыг нэвтрүүлж байгаа ч төсөв, төвөөс алслагдсан болон эрчим хүчний хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан шалгалтад хамрагдсан ихэнх анги, застав, харуулын цэгүүдэд хяналтын камер байршуулаагүй байна.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн 7.2-т “Улсын хилийн халдашгүй дархан байдал, хил орчмын нутаг дэвсгэрийн аюулгүй байдлыг хангаж, хил хамгаалалтын чадавхыг дээшлүүлэх”³³ зорилтыг 2050 он хүртэл гурван үе шаттайгаар хэрэгжүүлэхээр заасан. Энэхүү зорилтын хүрээнд бүсчилсэн хил хамгаалалтын тогтолцоог бэхжүүлж, бүс нутгийн онцлогт тохирсон хил хамгаалалтын арга тактикийг шинэчлэх, орчин үеийн цэргийн холбоо, зэвсэглэл, техник технологи, арга туршлагыг нэвтрүүлж, албаны бэлэн байдлыг дээшлүүлэх, хил хамгаалалтын зориулалттай барилга байгууламж, дэд бүтэц, инженерийн төхөөрөмжийг шинэчлэх арга хэмжээг тусгасан нь агуулгаараа камерын хяналтын системийг нэвтрүүлэх бодлого гэж үзэж болно.

Тиймээс хил хамгаалах үүрэг гүйцэтгэж байгаа алба хаагчдын ажлын нөхцөлийг хөнгөвчлөх, тэдний аюулгүй байдлыг хангах, гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үүднээс дээр дурдсан бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төсвийн асуудлыг шийдвэрлэх, хугацаат цэргийн алба хаагчтай төвийн цэргийн, салбаруудад камерын хяналтыг нэн яаралтай нэвтрүүлэх шаардлагатай юм.

³⁰ ХЗДХЯ, ДХИС, Хил хамгаалах байгууллагын алба хаагчдын үйлдсэн гэмт хэргийн шалтгаан нөхцөл, хүчин зүйлс” судалгаа, 2022 он.

³¹ Зэвсэгт хүчний албан тушаалтан, эрдэмтэн, судлаачдын төлөөлөлтэй хийсэн уулзалт хэлэлцүүлэгт хийсэн танилцуулга, УБ, 2022 оны 03 дугаар сарын 10-ны өдөр.

³² Зэвсэгт хүчний офицертой хийсэн ярилцлага, мэдээлэл 2022 оны 03 дугаар сарын 25-ны өдөр.

³³ Улсын Их Хурлын 2020 оны 05 дугаар сарын 13-ны өдрийн 52 дугаар тогтоол.

5.4 ХУГАЦААТ ЦЭРГИЙН АЛБА ХААГЧИЙН БУСАД ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТОЙМ

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх

Цэргийн дотоод албаны дүрмийн 4 дүгээр бүлэгт хугацаат цэргийн алба хаагчийн байрлах байрыг унтлагын, соёл амралтын, ариун цэврийн, ахуйн үйлчилгээний, хувцас хатаах, бие засах газар, тамхи татах цэг зэргээр тусгайлан зааж, байрны ашиглалт, цэвэрлэгээ үйлчилгээ, агааржуулалт, халаалт, гэрэлтүүлэгтэй холбоотой зохицуулалтыг нарийвчлан тусгасан.

Цэргийн дотоод албаны дүрмийн 143 дугаар зүйлд “өвлийн улиралд анги, салбарын байр +18°C, эмнэлгийн байрыг +20°C-ээс доошгүй дулаантай байна гэж заасан.

ХЭҮК-ын судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 22.4 хувь нь цэргийн байр өвлийн улиралд маш хүйтэн байдаг гэж хариулжээ. Энэ асуултыг сонгон хариулсан хугацаат цэргийн алба хаагчдын дийлэнх хувь нь зэвсэгт хүчний анги салбарт хамаарч байлаа.

Мөн зэвсэгт хүчин, хилийн цэргийн зарим нэгтгэл, анги, салбарын дулааны шугам сүлжээний ашиглалтын хугацаа дууссан, шинээр засварлах шаардлагатай, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүй барилга, объектод үйл ажиллагаа явуулж байсан нь шалгалтаар тогтоогдлоо.

Тохиолдол 5.18

...Зэвсэгт хүчний .. дугаар ангийн цэргийн гал тогоо, хугацаат цэргийн алба хаагчдын халуун усны өрөө, ажилчдын ариун цэврийн өрөө зэрэг нь авто баазын гражийн зориулалттай барилгад байрлаж, дээврээс хурын ус гоождог, дулаан их алддаг, төвлөрсөн усан хангамж, ариутгах татуургад холбогдоогүй, агааржуулалтын системгүй, тоосгоны бат бэх, усанд тэсвэрлэх чадамж буурсан, зарим дам нуруу, багана суулт өгсөн, дотор, гадна шавардлага ховхорсон, ан цав үүссэн, барилгын хаяавч хагаралтай, суурь руу хөрсний ус орох нөхцөл бүрдсэн, дулааны шугам сүлжээ муудсан, ус гоождог зэргээр эрүүл, ахуй болон барилгын стандартын шаардлага хангахгүй орчин нөхцөлд тус тус үйл ажиллагаа явуулж...

(Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн дүгнэлтээс)

Эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийн хэрэгжилтийн талаар 2017 оны Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэлд дурдаж, цэргийн алба хаагчдын ажиллаж, амьдрах орчин нөхцөлийг сайжруулах, цэргийн анги, байгууллагын байрыг шинээр барих, засварлахад шаардагдах төсвийн асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх талаар ХЭҮК-оос өгч байсан зөвлөмжийн хэрэгжилт хангалтгүй байсан ч дээрх барилга байгууламжийг засварлах, шугам сүлжээг шинэчлэхэд шаардлагатай зардлыг 2022 оны улсын төсөв болон зэвсэгт хүчнийг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөөс гаргахаар шийдвэрлэжээ.

Хоол хүнс, хувцас, ахуйн хэрэгслээр хангагдах эрх

Зэвсэгт хүчний анги нэгтгэлд Засгийн газрын 2017 оны 286 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Хүнсний хангамжийн хоногийн норм”, Засгийн газрын 2019 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 215 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Зэвсэгт хүчний цэргийн алба хаагчдын хувцас, хэрэглэлийн норм”, хилийн цэргийн анги салбарт Засгийн газрын 2017 оны 174 дүгээр тогтоолын 4,5 дугаар хавсралтаар баталсан “Хилчний дүрэмт хувцас болон хэрэглэлийн норм, эдэлгээний хугацаа, хүнсний хангамжийн хэмжээ”-г тус тус мөрддөг байна.

Хилийн цэргийн анги байгууллагад хилчний хүнсний хангамжийн хоногийн нормыг 4 ангилан³⁴ тогтоож, нийт 25 нэр төрлийн хүнсний хангалт хийдэг бол зэвсэгт хүчинд хүнсний хангамжийн хоногийн нормыг үндсэн, тусгай, нэмэгдэл гэж 3 ангилан тогтоож, ангилал тус бүрийн онцлогт тохируулан хүнсний хангалтыг ялгаатай тогтоожээ.

Цэргийн хүнсний хангалтыг хууль тогтоомжийн дагуу тогтоосон хугацаанд бэлтгэн нийлүүлж, дийлэнх анги, салбаруудад стандарт шаардлага хангасан агуулах, байранд хүнс хадгалж хэвшсэн нь ХЭҮК-оос 2006 онд хийсэн хяналт шалгалтын үр дүнтэй харьцуулахад эерэг үр дүн гарчээ.

Хүснэгт 5.6 Хоол хүнсний хүртээмжийн харьцуулалт, хувиар

		2006 он	2021 он	Өөрчлөлт
1	Хангалттай	67.3	79.5	12.2
2	Дунд зэрэг	22.5	14.2	-8.3
3	Хангалтгүй	3.2	5.4	2.2

Хоол хүнсний амт чанар, хүртээмжийн талаар судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 19.6 хувь, цэргийн алба хаасан иргэдийн 76.3 хувь³⁵ нь дундаас доош гэж үнэлснийг анхаарах нь зүйтэй.

“Зэвсэгт хүчний цэргийн алба хаагчдын хувцас, хэрэглэлийн норм”-ын дагуу зэвсэгт хүчинд алба хааж буй хугацаат цэргийн алба хаагчдад нийт 21 нэр төрлийн хувцас хэрэглэлийг олгодог бөгөөд жил бүрийн 10 дугаар сарын 15-ны өдөр өвлийн, 05 дугаар сарын 01-ний өдөр зуны хувцасны хангалт олгодог бол “Хилчний дүрэмт хувцас болон хэрэглэлийн норм, эдэлгээний хугацаа, хүнсний хангамжийн хэмжээ”-ний хүрээнд хилийн цэргийн хугацаат цэргийн алба хаагчдад 19 нэр төрлийн хувцас, хэрэглэлийг олгож байна.

³⁴ Засгийн газрын 2017 оны 286 дугаар тогтоолын 7 дугаар хавсралт.

³⁵ ХЭҮК “Цэргийн алба хаагчдын дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдалд хийсэн үнэлгээ” социологийн судалгааны тайлан, УБ, 2022 он.

Хүснэгт 5.7 Ахуй хангалтын хүртээмжийн харьцуулалт, хувиар

		2006 он	2021 он	Өөрчлөлт
1	Хангалттай	78.8	83.1	4.3
2	Хангалтгүй	7	15	8

Судалгааны явцад офицер, ахлагч, хугацаат цэргийн алба хаагчдын зүгээс цэргийн дүрэмт хувцасны эдэлгээ чанар, хангалттай холбоотой цөөнгүй гомдол, саналыг гаргаж байв. Тухайлбал: хугацаат цэргийн алба хаагчдын өвөл, зуны гутал чанарын шаардлага хангахгүй, чийг татдаг, хөл дааруулдаг, халуунд хатуурч хөл холгодог гэсэн нийтлэг шүүмжлэлийг нэрлэж байлаа.

Цэргийн албаны дүрмийн 293 дугаар зүйлд “..хугацаат цэргийн алба хаагчдыг тогтмол усанд оруулна, халуун усны үйлчлүүлэгчийн усанд орох хуваарийг салбарт нь урьдчилан мэдэгдэнэ” гэж заажээ.

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 93.5 хувь нь долоо хоногт 1-2 удаа, цэргийн алба хаасан иргэдийн 73.7 хувь нь 10 хоногт 1 удаа халуун усанд орж байсан гэж хариулжээ.

ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын явцад цэргийн анги, хилийн заставын халуун усны газар, угаалгын өрөөний нөхцөл байдал дийлэнх ангиудад цэргийн дүрэмд заасан шаардлагыг хангаж байсан хэдий ч анхаарах шаардлагатай анги, салбар байсныг дурдах нь зүйтэй. Тухайлбал: Аймгийн төвд байрлах зэвсэгт хүчний анги, сумын төвд байрлах хилийн цэргийн ангийн халуун усны газар галлагаатай, хугацаат цэргийн алба хаагчид усанд ороход хүндрэлтэй, эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй орчинд ажиллаж байв.

Иймд цэргийн алба хаагчийн дүрэмт хувцасны чанар, хүртээмжийг сайжруулах, зарим цэргийн ангиудын халуун усны газрыг яаралтай засварлах шаардлагатай байна.

Эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх

Цэргийн алба хаагчийн эрүүл мэндийг хамгаалах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийг хангах чиглэлээр Батлан хамгаалахын сайдын 2020 оны 11 дүгээр сарын 03-ны өдрийн А/255 дугаар тушаал, Хил хамгаалах ерөнхий газрын даргын 2019 оны А/21, 2020 оны А/24 дүгээр тушаал, Эрүүл мэндийн сайдын Цэргийн анги байгууллагын эрүүл мэндийн төвийн бүтэц үйл ажиллагаа, стандарт (МН6655:2017) болон холбогдох бусад тушаалуудыг мөрддөг байна.

Дээрх тушаал, шийдвэр, стандартын дагуу нийт бие бүрэлдэхүүнийг жил бүр нарийн мэргэжлийн эмчийн урьдчилан сэргийлэх үзлэгт хамруулах, эрүүл мэндийн зэрэглэл тогтоох, шинээр татагдсан хугацаат цэргийн алба хаагчдад эмчийн үзлэг хийх, яаралтай тусламж үзүүлэх, хэвтэн эмчлүүлэх болон өдрийн эмчилгээ хийхээс гадна эрүүл мэндийн тандалт судалгаа хийж дүгнэлт гаргах, халдварт болон халдварт бус өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, зөвлөгөө өгөх зэрэг үндсэн чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэн ажиллаж байна.

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 209 буюу 17.2, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 97 буюу 28 хувь нь эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахад хүндрэл гардаг гэж хариулжээ.

Хүснэгт 5.8 Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний хүртээмж

	Асуулт	Цэргийн анги, байгууллага						Нийт		ХЦА хаасан иргэд	
		Зэвсэгт хүчин		Хилийн цэрэг		Дотоодын цэрэг					
		Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авахад хүндрэл байдаг уу?											
1	Үгүй	534	79.1	417	87.0	36	63.1	987	81.5	249	72
2	Байнга	16	2.4	6	1.3	1	1.8	23	1.9	14	4
3	Зарим үед	111	16.4	55	11.5	20	35.1	186	15.4	83	24
4	Хариулаагүй	14	2.1	1	0.2	0	0	15	1.2	0	0
	Бүгд	675	100	479	100	57	100	1211	100	346	100

Цэргийн байгууллагын эмч, эмнэлгийн ажилтнууд болон эмнэлгийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг хугацаат цэргийн алба хаагчдаар үнэлүүлэхэд 47 алба хаагч буюу 33.9 хувь нь хангалтгүй, 260 алба хаагч буюу 21.5 хувь нь дунд зэрэг, 878 алба хаагч буюу 72.5 хувь нь хангалттай гэж үнэлжээ.

ХЭҮК-оос 2006 онд тогтоож байсан нөхцөл байдалтай харьцуулахад эрүүл мэндийн төвийн байр, түүний эрүүл ахуйн шаардлага, тоног төхөөрөмжийн төрөл, эмийн хангалт, хадгалалт, хугацаа дууссан эм тарианы устгал, хөтлөгдөх бүртгэл, судалгаа зэрэгт мэдэгдэхүйц эерэг өөрчлөлт гарсан боловч, төсөв санхүүгийн хүндрэл, хүний нөөцийн болон тоног төхөөрөмжийн дутагдалтай байдал өнөөг хүртэл бүрэн шийдвэрлэгдээгүй байна.

Хүснэгт 5.9 Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний хүртээмжийн харьцуулалт, хувиар

	Хариулт	2006 он	2021 он	Өөрчлөлт
1	Үгүй	67.7	81.5	13.8
2	Тийм	25.5	17.3	-8.2

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний төсөв жил дараалан бага хэмжээгээр нэмэгдэж байгаа ч хүртээмжтэй тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхэд хангалтгүй байгаа талаар ангийн захирагч, эмнэлгийн алба хаагчид ярилцлагын үеэр тайлбарлаж байлаа.

Уулзалт авах эрх

Цэргийн дотоод албаны дүрмийн 200-т “Ангийн захирагчийн зөвшөөрлөөр түрүүч, байлдагчтай уулзалтаар ирэгсэд, цэргийн анги, салбарын нээлттэй өдөрлөгт оролцогсдыг цэргийн байр, гал тогоо, хичээлийн танхим, номын сан, соёлын төв, Дайчин алдрын танхим, спорт заалаар оруулж, анги салбарын амьдрал, ахуйтай танилцуулж болно.

Ангийн жижүүрийн зөвшөөрлөөр, салбарын жижүүр /уулзалтын байрны жижүүр/ нь түрүүч байлдагчийг уулзалтаар ирэгсэдтэй уулзалтын байранд уулзуулна”, мөн дүрмийн 202-т “Түрүүч, байлдагч нартай уулзахаар орон нутгаас ирсэн, хонох хүсэлт гаргасан иргэнийг байрлуулах, хооллох асуудлыг ангийн захирагчид уламжлан шийдвэрлүүлнэ. Бусад тохиолдолд ангийн байрлалд гадны хүн байрлуулахыг хориглоно” гэж тус тус заажээ.

КОВИД-19 цар тахал гарсантай холбогдуулан хугацаат цэргийн алба хаагчдын эргэлт, уулзалтад хязгаарлалт тогтоож, ар гэртэй нь холбох, мэдээлэл солилцох арга хэмжээг цахим хэрэгсэл, гар утас ашиглах, захидал харилцаа, илгээмж байдлаар зохион байгуулж, телевиз, радио, хэвлэл, сэтгүүлээр дамжуулан мэдээлэл авах боломжийг хангаж, баримтжуулалтыг бүрдүүлжээ.

Тохиолдол 5.19

...Зэвсэгт хүчний .. дугаар анги хаалттай фэйсбүүк хаяг нээн тус хаягаар дамжуулан цэргүүдийн ар гэрт ангийн болон цэргүүдийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа, олон нийтийг хамарсан арга хэмжээний талаарх мэдээ, мэдээллийг тухай бүрт нь оруулж ар гэрийнхний санал, сэтгэгдлийг сонсож, сард 1 удаа ар гэртэй нь дүрст дуудлагаар яриулах арга хэмжээг зохион байгуулж байсан бол хилийн ангиуд цахим концерт тоглож ар гэрт нь хүргүүлсэн зэрэг олон ажлыг санаачлан хийж гүйцэтгэжээ...

(ХЭҮК-ын хяналт шалгалтын илтгэх хуудаснаас)

Судалгаанд оролцсон хугацаат цэргийн алба хаагчдын 64 орчим хувь нь эргэлт уулзалт авсан гэж хариулж байгаа нь дээрх үр дүнг баталгаажуулж байна. Харин эргэлт уулзалт аваагүй 35 орчим хувь нь өөрийн хүсэлтээр, эсхүл харилцаа холбоо барих боломжгүйгээс ар гэртэйгээ холбогдоогүй гэж тайлбарлаж байв.

Эргэлт авсан хугацаат цэргийн алба хаагчдын 48,8 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 50,3 хувь нь эргэлтээр авсан зүйлсээ нөхөдтэйгээ хуваалцдаг, 1,3 хувь нь дээд албан тушаалтандаа өгдөг гэж тус тус хариулжээ. Хугацаат цэргийн алба хааж байгаа ангийн байрлал, алслагдсан байдлаас шалтгаалан зарим хугацаат цэргийн алба хаагчид эргэлт уулзалт авах боломж хязгаарлагдмал байгааг харгалзан алба хаагчийн хувийн хэрэгцээний зүйлийг илгээмжээр хүлээн авах боломжийг бүрдүүлэх талаар цэргийн анги байгууллагаас гаргаж байгаа саналыг ажил хэрэг болгох нь чухал юм.

ДҮГНЭЛТ

Цэргийн албанд захирах, захирагдах ёс, цэргийн ажил хөдөлмөрт сургах нэрийн доор хугацаат цэргийн алба хаагчидтай дүрмийн бус харьцах, тэдний эрх чөлөөнд халддаг явдлыг байх ёстой үзэгдэл мэтээр ойлгож, уламжлагдан ирсэн зохисгүй хандлагыг халах, түүнд нөлөөлж байгаа шалтгаан нөхцөлийг арилгахад төрөөс анхаарч, холбогдох хууль тогтоомжийг үе шаттайгаар шинэчлэх, цэргийн алба хаагчийн нийгэм, эдийн засгийн баталгааг бүрдүүлэх, тэдний ажиллах орчин нөхцөл, хоол хүнсний хүртээмжийг сайжруулах арга хэмжээ авч иржээ.

Зэвсэгт хүчин, хилийн болон дотоодын цэргийн байгууллагууд гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, дүрмийн бус харьцааг илрүүлэх, таслан зогсоох зорилгоор дотоод хяналт шалгалтыг сайжруулах, гэмт хэрэг, зөрчлийн нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийх, бие бүрэлдэхүүний ёс зүй, сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх чиглэлээр тасралтгүй ажиллаж байгаа ч хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирсон ноцтой гэмт хэрэг, зөрчил гарсаар байна.

Хугацаат цэргийн алба хаагчийн зарим эрхийг хуулиар хязгаарладаг боловч Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын эрх зүйгээр баталгаажсан амьд явах, халдашгүй чөлөөтэй байх, итгэл үнэмшилтэй байх, шашин шүтэх, эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус, хэрцгий харьцаанаас ангид байх эрхийг хязгаарлаж болохгүй. Энэ зарчмыг Цэргийн алба хаагчийн эрх байдлын тухай хууль, холбогдох дүрэм, зааварт тусгаагүй нь хүний эрх зөрчигдөх, цэргийн дүрмийн бус харьцааг нуугдмал байдалд оруулж болзошгүй юм.

Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд цэргийн анги, байгууллагад 468 гэмт хэрэг, сахилгын зөрчил бүртгэгдэж, 44 хүний амь нас хохирсноос хугацаат цэргийн алба хаагчийн амь нас хохирсон 20, эрүүл мэндэд хохирол учруулсан 126, цэргийн албанаас оргон зайлсан 56, дүрмийн бус харьцааны зөрчил 105 бүртгэгджээ.

2021 онд хийсэн ХЭҮК-ын судалгаагаар хугацаат цэргийн алба хаагчдын 18.8 хувь, хугацаат цэргийн алба хаасан иргэдийн 45.1 хувь нь цэргийн алба хааж байх үедээ дүрмийн бус харьцаанд өртжээ. Энэ нь 5 хугацаат цэргийн алба хаагч тутмын 1 нь дүрмийн бус харьцааны зөрчилд өртдөг гэсэн үг юм. Харин 2006 онд ХЭҮК-оос хийсэн судалгаатай харьцуулахад цэргийн дүрмийн бус харьцааны зөрчил 11.3-20.4 хувиар буурчээ.

Цэргийн алба хаагчдын дүрмийн бус харьцааны зөрчил бие махбодын, сэтгэл санааны, эдийн засгийн, бэлгийн хүчирхийлэл, сахилгын дүрэмд заагдаагүй арга хэмжээ авах, ажил хийлгэх хэлбэрээр илэрч байна. Өөрөөр хэлбэл цэргийн дүрмийн бус “дэглэлт”-ийн хуучин арга хэлбэр өнөөг хүртэл арилаагүй байна. Энэ байдал нь хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирох, цэргийн албанаас оргон зайлах болон цэргийн албаны эсрэг ноцтой гэмт хэрэг, зөрчил үйлдэгдэх шалтгаан нөхцөл болж байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.

Цэргийн алба хаагчдын хоорондын дүрмийн бус харьцаа, түүнээс үүдэлтэй хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирч байгаа шалтгаан нь нэг талаас цэргийн албаны үйл ажиллагааны доголдол, хяналт шалгалт тогтолцоо сул, урьдчилан сэргийлэх ажил үр нөлөө багатай, нөгөө талаас хугацаат цэргийн албанд татагдан ирж байгаа иргэдийн нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдал, хувь хүний төлөвшилтэй холбоотой байна.

Хилийн анги, салбар, заставуудад хүний үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх орчин үеийн техник технологийг нэвтрүүлээгүйгээс цэргийн хүчээр, ялангуяа мэргэжлийн түвшинд бэлтгэгдээгүй хугацаат цэргийн алба хаагчдаар хил хамгаалуулж байгаа нь осол гэмтэл, хүний эрхийн зөрчил гарахад нөлөөлж байна.



БҮЛЭГ VI

ЭМНЭЛГИЙН ТУСЛАМЖ,
ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧАНАР,
ХҮРТЭЭМЖИД ХИЙСЭН
ХЯНАЛТ ШИНЖИЛГЭЭ,
ҮНЭЛГЭЭ

Монгол Улсын иргэн “...эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй...”

(Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалт)

“Хүн бүр хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон ам бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаатай байх эрхтэй.”

(Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалын 25 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг)

“Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүрийн бие бялдрын болон сэтгэцийн эрүүл мэнд дээд түвшинд хүрсэн байх эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Энэхүү Пактад оролцогч улсууд энэ эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд шаардагдах дараах арга хэмжээг авна:

(a) нялхсын эндэгдлийг багасгах, хүүхдийн эрүүл чийрэг өсөлтийг хангах;

(b) гадаад орчны болон үйлдвэрлэлийн эрүүл ахуйг бүх талаар сайжруулах;

(c) халдварт өвчин, тухайн нутгийн өвчин, мэргэжлийн болон бусад өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, тийм өвчинтэй тэмцэх;

(d) өвчилсөн тохиолдолд эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх, сувилах нөхцөлийг бүгдэд бий болгох.”

(Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 12 дугаар зүйл 1,2 дахь хэсэг)

6.1 ТАНИЛЦУУЛГА

Дэлхий нийтийг хамарсан КОВИД-19 цар тахлын халдвар дэгдсэнтэй холбоотойгоор улс орнуудын Засгийн газраас хөл хорио тогтоох, иргэдийн зорчих эрхийг хязгаарлах, халдвар хамгааллын тусгай дэглэм мөрдүүлэх зэрэг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Эдгээр нь цар тахлын тархалтыг хумихад чухал ач холбогдолтой байж, тодорхой үр дүнг өгсөн ч гол ачаалал эрүүл мэндийн салбарт ирж бүх анхаарал, нөөц боломжийг цар тахалтай тэмцэхэд зориулснаас эрүүл мэндийн бусад тусламж үйлчилгээ хязгаарлагдаж, иргэдийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх зөрчигдөх эрсдэл үүссэн.

Дайн байлдаан, байгалийн гамшиг, нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, халдварт өвчин тархсан хүнд цаг үе байсан ч Засгийн газрууд хүн бүрд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг аливаа ялгаваргүйгээр тэгш хүргэх, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг чанартай, хүртээмжтэй, хүрэлцээтэй, бэлэн байлгах үүрэгтэй.

Монгол Улсын эрүүл мэндийн байгууллагын тогтолцоо нь нийгмийн эрүүл мэнд, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний, эм хангамжийн, анагаах ухааны боловсрол, эрдэм шинжилгээ, сургалтын үйл ажиллагаа хариуцсан төрийн, хувийн хэвшлийн, холимог өмчийн эрүүл мэндийн байгууллагаас бүрдэж¹, 2020 оны байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд нийт 4,575 эрүүл мэндийн байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг 12, тусгай мэргэжлийн төв 14, бүсийн оношилгоо эмчилгээний төв 5, аймгийн нэгдсэн эмнэлэг 16, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг 4, нийгмийн эрүүл мэндийн төв 9, хөдөөгийн нэгдсэн эмнэлэг 6, сумын эрүүл мэндийн төв 322, өрхийн эрүүл мэндийн төв 209, хувийн ортой эмнэлэг 241, хувийн клиник 1491 ажиллаж эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг үзүүлж байна².

ДЭМБ-аас “Бүх нийтийн эрүүл мэндийн хамралтад хүрэх”-ийн тулд анхан шатлалын эрүүл мэндийн байгууллагыг бэхжүүлж, тусламж, үйлчилгээний нэр төрлийг нэмэгдүүлэн, хувь хүнээс гарах шууд төлбөрийг бууруулах замаар тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахыг зөвлөсөн. Мөн НҮБ-ын Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгийн Ажлын хэсгийн 36 дугаар Чуулганаар Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын талаарх Үндэсний гуравдугаар илтгэлийг хэлэлцээд Монгол Улсын Засгийн газарт 170 зөвлөмж өгснөөс “...нийтийн эрүүл мэнд, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах, ...сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийг албадан эмчлэх, гутаан доромжлох, хүчирхийлэл үйлдэх, дарамт шахалт үзүүлэх, хэт их эмчилгээ хийхтэй тэмцэх, тэднийг нийгэмд нэгдэн амьдрахыг нь дэмжиж сэтгэцийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх, эх нялхсын эрүүл мэндийн салбарт гарсан томоохон ахиц дэвшлийг үргэлжлүүлж, өдгөө хэрэгжиж буй бодлого стратегийг цааш үргэлжлүүлэн нэн ялангуяа нярай

¹ Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэг.

² Эрүүл мэндийн үзүүлэлт 2020 он, 78 дахь тал.

хүүхдийн асаргаа, хүүхдийн эндэгдлийн түвшинг улам бууруулах зорилгоор хүүхдийн эрүүл мэндийн хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэх” зэрэг 15 зөвлөмжийг эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийн хүрээнд өгсөн байна.

Эрүүл мэндийн яам, Анагаахын шинжлэх ухааны үндэсний их сургууль болон Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагаас хийсэн “Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн судалгаа”-нд нийгмийн эрүүл мэндийн үндэсний хөтөлбөрүүдийг шинэчлэн боловсруулах, эрүүл мэндийн анхан шатлалын зарим тусламж, үйлчилгээний зардлын төлбөрийг эрүүл мэндийн даатгалын сангаас хариуцах, эрх зүйн баримтын шинэчлэл, өөрчлөлтийн хүрээнд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн өнөөгийн байдлыг судлан нотолгоонд суурилсан мэдээллээр хангах нь бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагч нарт ихээхэн ач холбогдолтой болохыг тэмдэглэсэн байна.³

Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлогын баримт бичгийн 2.2-т “Эрүүл дадал хэвшилтэй, идэвхтэй амьдралын хэв маягтай иргэнийг төлөвшүүлэн эрүүл мэндийн чанар, хүртээмж, үр дүнтэй тогтолцоог хөгжүүлнэ” гэсэн зорилтыг тавьсан. Энэ хүрээнд зарим хуульд шаардлагатай нэмэлт өөрчлөлт хийгдэж байгаа боловч эрүүл мэндийн салбарт мөрдөгдөж буй нийт эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, салбарын хууль тогтоомжийн зөрчил, давхардал, хийдлийг арилгах талаар цогц судалгаа, дүн шинжилгээний ажил үгүйлэгдэж байна.

ХЭҮК-оос 2021 онд эрүүл мэндийн 16 байгууллагыг хамруулан хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ⁴, иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, мэдээллийн дагуу Сүхбаатар дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв болон Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвийн харьяа Түлэнхийн нөхөн сэргээх мэс заслын тасгийн үйл ажиллагаанд хийсэн хяналт шалгалтын дүн, ХЭҮК-ын гишүүдийн шаардлага, зөвлөмжид үндэслэн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой зарим асуудлыг энэ бүлэгт хөндөж, санал, зөвлөмжийг боловсрууллаа.

³ Эрүүл мэндийн яам, Анагаахын Шинжлэх Ухааны Үндэсний Их Сургууль болон Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага “Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн судалгаа”-ны тайлан, 2020 он, 13 дахь тал.

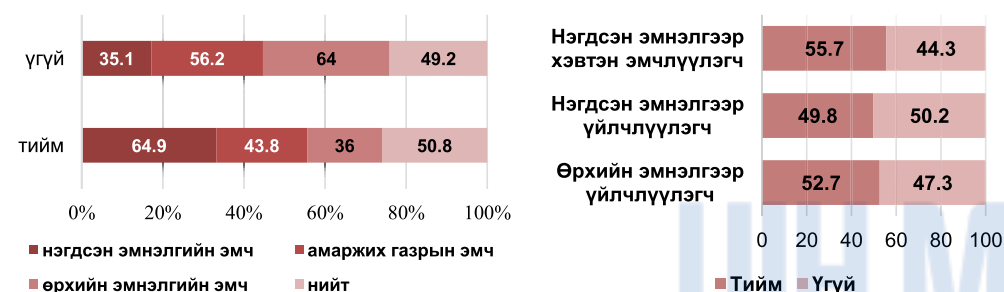
⁴ Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, дэд бүтцийн хүртээмж, улсын хил орчмын бүсэд байрлалтай зэргийг харгалзан Улаанбаатар хотын 9 дүүргээс тус бүр нэг өрхийн эрүүл мэндийн төв, лавлагаа шатлалын эрүүл мэндийн байгууллагыг төлөөлүүлж Дорноговь аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сумын нэгдсэн эмнэлэг, Орхон аймгийн Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төв, төрөлжсөн мэргэжлийн эрүүл мэндийн байгууллагыг төлөөлүүлж нийслэлийн “Өргөө”, “Хүрээ”, “Амгалан” амаржих газар, Эх, хүүхдийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийг хамруулсан. Сонгогдсон өрхийн эрүүл мэндийн төв, нэгдсэн эмнэлэг, амаржих газруудад 1764 асуумжийн, 60 гаруй ярилцлагын судалгааг хийлээ. Судалгаанд нийт 1140 иргэн оролцсоноос 520 нь өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр, 335 нь нэгдсэн эмнэлгийн амбулаториор үйлчлүүлэгч байсан бол 125 нь амаржих газраар, 160 нь нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгч байв. Эрүүл мэндийн байгууллагын 624 эмч, эрүүл мэндийн ажилтан оролцсон байна.

6.2 КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН ҮЕ ДЭХ ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ТУСЛАМЖ, ҮЙЛЧИЛГЭЭ

Цар тахлын үед хөл хорио тогтоож, иргэдийг олон нийтийн газраар явахгүй байх, халдвар хамгааллын дэглэмийг мөрдөх, халдварын эрсдэл өндөр эмнэлгийн байгууллагаар онцын шаардлагагүй тохиолдолд үйлчлүүлэхгүй байхыг уриалж байсан.

ХЭҮК-оос хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд хамрагдсан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын дунд санал асуулга явуулахад оролцогчдын 50.8 хувь нь сүүлийн хоёр жилд КОВИД-19-ийн эмчилгээнээс бусад төрлийн эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурсан гэж үзсэн бол санал асуулгад оролцсон эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн 52.7 хувь нь мөн үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурсан гэж үзжээ⁵. Санал асуулгад хамрагдсан нэгдсэн эмнэлгийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 64.9 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 55.7 хувь КОВИД-19-ийн эмчилгээнээс бусад төрлийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурсан гэж хариулжээ. Харин өрхийн эмнэлгийн ажилтны 56.2 хувь, үйлчлүүлэгчдийн 52.7 хувь нь КОВИД-19 эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлсөн гэж дүгнэжээ.

Бүдүүвч 6.1 КОВИД-19 цар тахал дэгдсэн хоёр жил гаруйн хугацаанд КОВИД-19-өөс бусад төрлийн эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурсан уу?

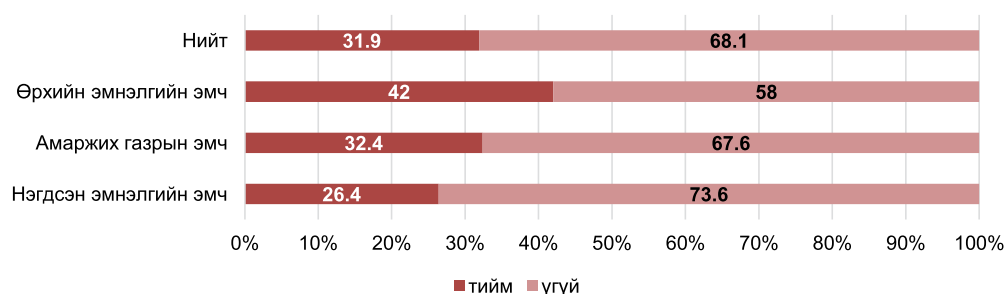


Эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнуудын 68.1 хувь нь сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд КОВИД-19-ийн эмчилгээнд ашиглагдах эмнэлгийн багаж, тоног төхөөрөмжөөс бусад төрлийн эмчилгээ үйлчилгээнд зориулсан тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийн хөрөнгө оруулалт бараг хийгдээгүй гэж хариулжээ. Харин эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр нэгдсэн эмнэлэгт хамгийн бага хөрөнгө оруулалт хийгдсэн гэж үзсэн бол өрхийн эрүүл мэндийн төвийн түвшинд хамгийн өндөр хувиар хөрөнгө оруулалт хийгдсэн гэж үнэлсэн байна. Энэ нь цар тахлаас

⁵ ХЭҮК, ДЭМБ “Эрүүл мэндийн салбар дахь хүний эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ”-ний тайлан, 2021 он, 63 дахь тал.

сэргийлэх, эрсдэлийг бууруулах, хариу арга хэмжээ авах бодлогын хүрээнд “хаалга баригч” өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд олон улсын хөгжлийн байгууллагаас шаардлагатай тоног төхөөрөмж, хамгаалах хэрэгслийг нэмэлтээр хангаж байсантай холбож болох юм.

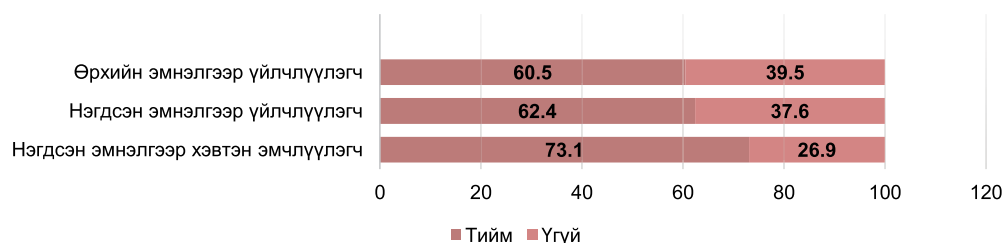
Бүдүүвч 6.2 КОВИД-19-өөс бусад төрлийн эмчилгээ, үйлчилгээнд хөрөнгө оруулсан эсэх



Санал асуулгад оролцсон нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчийн 42.1 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 44.9 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 41.4 хувь нь тухайн эмнэлгээр 2-5 удаа үйлчлүүлсэн гэж хариулснаас үзвэл эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид өгсөн үнэлгээ үндэслэлтэй байх магадлал өндөр юм.

Хэдийгээр КОВИД-19-ийн эмчилгээнээс бусад эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж буурсан гэж санал асуулгад оролцсон үйлчлүүлэгчдийн 50 гаруй хувь нь үзсэн ч 65.3 хувь нь эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг тасралтгүй үзүүлж чадсан гэж дүгнэжээ.

Бүдүүвч 6.3 КОВИД-19-ийн үед халдварын тохиолдлыг эмчлэхээс бусад төрлийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ тасралтгүй байж чадсан уу?

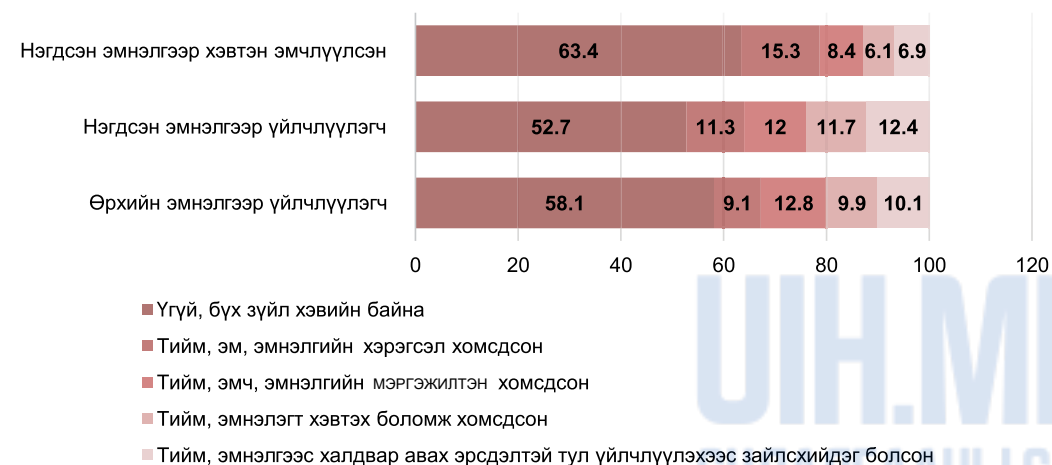


Тодруулбал: судалгаанд оролцсон нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 73.1 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 62.4 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 60.5 хувь нь КОВИД-19-ийн эмчилгээнээс бусад төрлийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ тасралтгүй байж чадсан гэжээ.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний тасралтгүй байдалд хамгийн өндөр үнэлгээ өгсөн хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 52.7 хувь нь төлөвлөгөөт хагалгааны улмаас, 28.7 хувь нь гэнэтийн өвчлөл, 18.7 хувь нь ерөнхий эмчилгээ хийлгэх зорилгоор эмнэлэгт хэвтсэн бөгөөд тэдний 72.4 хувь нь КОВИД-19 халдвар авахаас, 16.5 хувь нь эм тариа хүрэлцэхгүй байхаас, 4.7 хувь нь эмч хүрэлцээгүй болохоос эмээж байжээ. Харин амбулаториор үйлчлүүлэгчдийн хувьд 62.2 хувь нь өвчилсөн, 23.3 хувь нь урьдчилан сэргийлэх зорилгоор, 14 хувь нь эмчийн хяналтад байдаг тул эмнэлгээр үйлчлүүлсэн байна. Үүнээс харахад үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагын зүгээс төлөвлөгөөт болон яаралтай тусламж үйлчилгээг цаг тухайд нь үзүүлж чадсан байна.

Үйлчлүүлэгчдийн зүгээс КОВИД-19 цар тахлын улмаас эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, эмч, эрүүл мэндийн ажилтан болон эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэх боломж хомсодсон тул эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхээ эдэлж чадаагүй гэж 10.7 хувь нь үзсэн бол нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 63.4 хувь, амбулаториор үйлчлүүлэгчийн 52.7 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 58.1 хувь нь КОВИД-19 цар тахлын үед эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхээ эдэлсэн гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.4 КОВИД-19 цар тахлын үед Таны эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх зөрчигдөж байна уу?



Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмж буурахад эмнэлэгт хэвтэх боломж болон хүний нөөц хомсдсон, мөн эмнэлгээс халдвар авах эрсдэл нэмэгдсэн нь нөлөөлсөн бөгөөд эдгээр шалтгааны эзлэх хувь хэвтэн эмчлүүлэгч, амбулаториор үйлчлүүлэгчдийн хувьд харилцан адилгүй байгааг судалгааны дүнгээс харж болно. Тухайлбал: халдвар авах эрсдэл өндөр гэж хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 72.4 хувь, амбулаториор үйлчлүүлэгчдийн 21.1 хувь, өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр үйлчлүүлэгчдийн 10 хувь үзжээ.

Тохиолдол 6.1

...КОВИД-19 цар тахлын үед эрүүл мэндийн зарим тусламж, үйлчилгээ хүртээмжгүй байсан тухай холбогдох байгууллагын мэргэжилтнүүд мэдээлж байсан. Тухайлбал: сүрьеэтэй өвчтөнүүдийг үзэх рентген аппарат бусад тоног төхөөрөмж, мөн сүрьеэгийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг КОВИД-19 дайчилгаанд татан оролцуулснаар сүрьеэтэй өвчтөнүүдийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ тасарсан тохиолдол гарч байсан...

(Сүрьеэгээс улбаатай гутаан доромжлол, ялгаварлан гадуурхалтын үнэлгээний хүрээнд эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

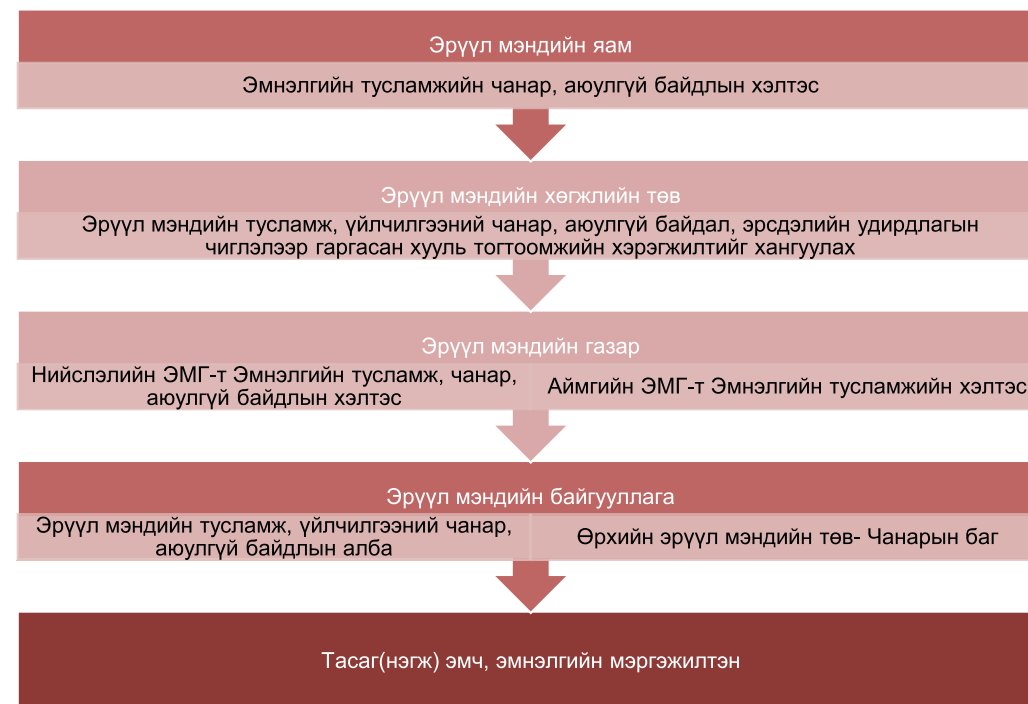
КОВИД-19 цар тахал нь нийгмийн хамгаалал, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх нь чухал болохыг анхааруулсан бөгөөд эдгээр салбарын онцгой байдлын үеийн бэлэн байдлыг сайжруулах, хүн амын бүх бүлэгт, ялангуяа өнөөгийн тогтолцоонд орхигдох хамгийн өндөр эрсдэлтэй хүмүүст үйлчилгээг тэгш хүртээмжтэй хүргэх боломжоор хангахын тулд шинэчлэл хийх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

6.3 ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ТУСЛАМЖ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧАНАР, ХҮРТЭЭМЖ

Олон улсын хэмжээнд анагаах ухааны салбар хурдацтай хөгжиж байгаа хэдий ч хүн төрөлхтөний өмнө шинэ төрлийн халдварт болон халдварт бус өвчин, хорт хавдрын өвчлөл нэмэгдэхийн хэрээр эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллагуудаас үзүүлж буй тусламж, үйлчилгээний чанарын асуудал чухлаар тавигдаж байна. Үйлчлүүлэгч төвтэй, чанартай, хүртээмжтэй, аюулгүй эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг иргэдэд хүргэх нь Монгол Улсын төдийгүй дэлхийн улс орнуудын эрүүл мэндийн салбарын өмнө тулгамдсан асуудал юм.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар-аюулгүй байдал

Монгол Улсад иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх явцад эмнэлгийн алдаа гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан алдааг аль болох хохирол багатай даван туулах ажлыг зохион байгуулах, хяналт тавих чиг үүрэгтэй үндэсний чанарын тогтолцоог дараах дөрвөн шатлалтай хэрэгжүүлж байна.



Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой үүссэн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх тохиолдлуудыг бүртгэх, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг тогтоох, мэдээлэх, мэдээллийн сан бүрдүүлэх, хариу арга хэмжээ авах, давтан гарахаас сэргийлэх, эрүүл мэндийн байгууллагууд харилцан суралцах замаар тусламж, үйлчилгээний чанарыг тасралтгүй сайжруулах зорилгоор “Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой үүссэн тохиолдлыг бүртгэх, мэдээлэх, хариу арга хэмжээ авах журам”, “Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний эрсдэлийг бүртгэх, хариу арга хэмжээ авах заавар”, Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдлыг сайжруулах төлөвлөгөө боловсруулах, үнэлэх, тайлагнах заавар”, “Аймаг, нийслэлийн эрүүл мэндийн газар, эрүүл мэндийн хөгжлийн төвийн тусламж, үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдлыг хариуцсан нэгжийн чиг үүрэг”, “Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдлын албаны ажилтнуудын чиг үүрэг”-ийг Эрүүл мэндийн сайдын 2019 оны А/566 дугаар тушаалаар шинэчлэн, удирдлагаар ханган хяналт тавьж ажиллах үүргийг бүх шатны эрүүл мэндийн байгууллагын дарга, захирал нарт хүлээлгэсэн байдаг.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар-аюулгүй байдлыг сайжруулах үйл ажиллагааны чиглэл, төлөвлөгөөг Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн А/514 дүгээр тушаалаар батлан хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд төлөвлөгөөнд Монгол Улсын эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар-аюулгүй байдлын удирдлага, зохион

байгуулалт, иргэдэд үзүүлэх тусламж, үйлчилгээний чанар-аюулгүй байдлыг олон улсын жишигт нийцүүлэн сайжруулах, хөгжүүлэх, мэргэжлийн ёс зүйг эрхэмлэх соёлыг түгээх, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх, үйлчлүүлэгч төвтэй тусламж, үйлчилгээг хөгжүүлэх, өвчтөний аюулгүй байдлыг хангах зорилтыг тавьжээ.

Гэсэн хэдий ч “эмч, эрүүл мэндийн ажилтны зүгээс алдаа гаргасан үед Эрүүл мэндийн байгууллагын удирдлага, чанарын багийн зүгээс ихэнхдээ шийтгэх, хариуцлага тооцох хандлагатай байдаг”, “тухайн эрсдэл гарахад нөлөөлсөн хүчин зүйл юу вэ? Дахин ийм алдаа гаргахгүйн тулд юу хийх вэ? гэдэг асуудал орхигддог”, “шалтгаан нөхцөлийг нь арилгах арга хэмжээ авахаас илүүтэйгээр эмч, эмнэлгийн ажилтнуудад хариуцлага тооцох замаар арга хэмжээ авах хандлага түгээмэл байдаг” талаар эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд мэдэгдэж байсан.⁶

ХЭҮК-оос хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагуудын эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээтэй холбоотой зөрчлийн бүртгэлтэй танилцахад зарим байгууллагууд алдаа, зөрчлөө бүртгэдэггүй, эрсдэлийг бууруулах талаар авсан хариу арга хэмжээ тодорхойгүй байсан. Үүнийг эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд “Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд цөөхөн ажилтантай, чанарын багийн бүрэлдэхүүнд зарим тохиолдолд эмнэлгийн удирдлага өөрөө ч орох тохиолдол байдаг. Алдаа гаргалаа гэхэд бүртгэж мэдээлэхээс илүүтэй нууж дарагдуулах, алдаа гаргасан эмч эмнэлгийн ажилтнууд үйлчлүүлэгчтэй нүүр тулж уулзаж, эвлэрэх, тохиролцох байдлаар зөрчлийг дарагдуулах хандлага түгээмэл байдаг. Учир нь алдаа, зөрчил олон бүртгэгдэх нь төвийн үйл ажиллагааны үр дүнгийн үнэлгээнд сөргөөр нөлөөлдөг”-тэй холбон тайлбарлаж байсан. Энэ нь гарсан зөрчил тохиолдлыг цаг тухайд нь илрүүлэх, зөрчлийн бүртгэлийн ач холбогдлыг таниулах, зөрчлийг шийдвэрлэхэд зөвлөн туслах арга хэмжээг үр дүнтэй зохион байгуулах шаардлага байгааг харуулж байна.

Магадлан итгэмжлэл

Эрүүл мэндийн тухай хуульд зааснаар эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанарын бодлогын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, эрүүл мэндийн байгууллагад магадлан итгэмжлэл олгох үйл ажиллагааг эрүүл мэндийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага зохион байгуулахаар хуульчилжээ⁷.

Монгол Улсад Эрүүл мэндийн байгууллага нь сайн дурын үндсэн дээр өөрийн байгууллагын үйл ажиллагааг болон хүн амд үзүүлж байгаа тусламж, үйлчилгээний технологи, чанарыг үнэлүүлж, магадлан итгэмжлэл авч байгаа бөгөөд түүнд бэлдэх хугацаа 12-24 сар байна. Анх удаа хүсэлт гаргасан тохиолдолд 1-2 жил, давтан магадлан итгэмжлэлд орох тохиолдолд 90-ээс

⁶ ХЭҮК, ДЭМБ “Эрүүл мэндийн салбар дахь хүний эрхийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ”-ний тайлан, 2021 он, 11 дэх тал.

⁷ Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.18.

доошгүй хоногийн өмнө хүсэлтээ гаргаснаар эрх бүхий байгууллагаас 2-5 жилийн хугацаагаар магадлан итгэмжлэгдэж байна.

Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар 2019 онд “Эрүүл мэндийн байгууллагыг магадлан шинжлэх шалгуур”, 2020 онд “Өрх, сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвийг магадлан шинжлэх шалгуур”-ыг⁸ тус тус шинэчлэн баталж хэрэгжүүлж байна. Шинэчлэн баталсан шалгуур үзүүлэлт нь эрүүл мэндийн байгууллагыг 3054 үзүүлэлтээр үнэлэх бөгөөд үйлчлүүлэгч төвтэй үйлчилгээг 482, эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагааг 380, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдал, технологийг 2192 үзүүлэлтээр магадлан итгэмжилж байна. Энэ нь Нэгдсэн эмнэлэг, Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төв болон амаржих газруудыг магадлан итгэмжлэх үзүүлэлтийн тоо өмнөхөөс 10 дахин нэмэгдүүлсэн байна. Харин өрхийн эрүүл мэндийн төвийн хувьд магадлан итгэмжлэх үзүүлэлтийг 6 дахин нэмсэн байна. Нийт магадлан итгэмжлэх үзүүлэлтийн 71.7 хувь нь эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, аюулгүй байдал, технологийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн нь иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийг хангахад чухал ач холбогдолтой юм.

Тохиолдол 6.2

...Манай өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд маш их ачаалалтай ажиллахын зэрэгцээ магадлан итгэмжлэлд бэлдэж байна. 2020 онд шинээр батлагдсан магадлан итгэмжлэлийн хэмжих үзүүлэлтээс харахад шалгуурыг давж гарна гэдэг эргэлзээтэй. Учир нь өнөөдөр энэ шалгуурт тавьсан орчны шаардлагаас эхлээд бүдрэх асуудал зөндөө байна. Өрхийн эмнэлгүүд бүгд л Хорооны цогцолбор байрны 2 дугаар давхарт үйл ажиллагаа явуулж байна. Бидэнд ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хэрэгцээг хангасан орчин бүрдүүлэх нь битгий хэл үйлчлүүлэгчийн хувцас өлгөх өлгүүрийн өрөө ч гаргах боломжгүй орчинд ажиллаж байна.

Тиймээс шинэчилсэн шалгуур үзүүлэлтийн заримыг нь үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх байдлаар зохицуулах шаардлагатай байна...

(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)

Аймаг, сумын нэгдсэн эмнэлэг магадлан итгэмжлэлийн шалгуур үзүүлэлтийг хангаагүй тохиолдолд санхүүжилтийн хэмжээг бууруулах, удирдлагын багийг солих арга хэмжээг авах боломжтой ч энэ нь эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагаа тэр даруйдаа хэвийн болох баталгаа биш юм. Учир нь улс, орон нутгийн төсөв болон Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүждэг, ашгийн бус эдгээр эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн асуудал төрийн бодлого, санхүүжилтээс ихэнх тохиолдолд хамааралтай байдаг. Иймээс холбогдох стандарт, магадлан итгэмжлэлийн шалгуур үзүүлэлтэд тусгасан шаардлагыг

⁸ “Өрх, сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвийг магадлан шинжлэх шалгуур батлах тухай” Эрүүл мэндийн сайдын 2020 оны 03 дугаар сарын 16-ны өдрийн А/179 дүгээр тушаал.

хангах үйл ажиллагааг төрийн бодлого, санхүүжилт, хүний нөөцийн хангамж зэрэгтэй уялдуулан үе шаттай хэрэгжүүлэх нь илүү үр дүнтэй байж болох юм. Ялангуяа хэт өндөр шаардлагын улмаас орон нутгийн эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагыг магадлан итгэмжлэх асуудалд хүндрэл гарч, иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх зөрчигдөх нөхцөл үүсч болзошгүй юм. Төрийн өмчийн эрүүл мэндийн байгууллага болон өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд магадлан итгэмжлэлийн шалгуур хангахгүй байгаа тохиолдолд орон нутгийн захиргааны болон эрүүл мэндийн салбарын шат шатны удирдах дээд байгууллагуудын дэмжлэг, оролцоо, хамтын ажиллагааг тодорхой болгох нь магадлан итгэмжлэлийн асуудалд эерэг нөлөөлөл үзүүлнэ.

Шалгуур үзүүлэлтийг нарийвчилж, шинэчлэн тогтоосон нь нэг талдаа эдгээр байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээний чанар, хүртээмж, тавигдах шаардлагад томоохон ахиц гаргахыг зорьсон нь цаг үеэ олсон асуудал боловч нөгөө талдаа өмнөх шалгуур үзүүлэлтээр эрх авсан одоо ажиллаж байгаа эрүүл мэндийн анхан шатны болон лавлагаа шатны эрүүл мэндийн байгууллагуудын хувьд хүндрэл үүсгэхээр байгаад анхаарал хандуулж, асуудлыг шийдвэрлэх арга замыг нарийвчлан оновчтой тодорхойлох шаардлагатай гэж үзэж байна. Тухайлбал: 2020 онд магадлан итгэмжлэгдсэн эрүүл мэндийн байгууллагуудын чанар, аюулгүй байдлыг сайжруулах төлөвлөгөөгөө ирүүлсэн байдлаас харахад нийт 156 байгууллагаас 106 нь ирүүлээгүй байгаагийн 75 нь орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллага байна.

Гүйцэтгэлийн гэрээ

Аймаг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, эрүүл мэндийн төв, төв эмнэлэг, төрөлжсөн мэргэжлийн эмнэлэг нь харьяалах нутаг дэвсгэрийн хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг тасралтгүй, чанартай, хүртээмжтэй үзүүлэх үндсэн зорилгын хүрээнд Эрүүл мэндийн яам, тухайн шатны Засаг дарга нартай гүйцэтгэлийн гэрээ буюу гурвалсан гэрээг байгуулдаг бол өрхийн эрүүл мэндийн төвийн хувьд харьяа сум, дүүргийн Засаг дарга болон Эрүүл мэндийн газартай гэрээг жил бүр байгуулж, хэрэгжилтийг үнэлдэг байна.

Гүйцэтгэлийн гэрээний загвар болон гэрээг дүгнэх журам, гэрээг дүгнэх шалгуур үзүүлэлтийг Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээний загвар батлах тухай” А/05 тушаалаар баталсан⁹ бөгөөд энэ гэрээнд Засаг даргын гүйцэтгэлийг 9 шалгуураар, Эрүүл мэндийн газрын даргын гүйцэтгэлийг 7 шалгуураар, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн гүйцэтгэлийг 23 зүйлд хамаарах 49

⁹ Гүйцэтгэлийн гэрээний загвар, Гэрээг дүгнэх журам, Гэрээг дүгнэх шалгуур үзүүлэлт. “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гүйцэтгэлийн гэрээний загвар батлах тухай” Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны 01 дүгээр сарын 04-ний өдрийн А/05 дугаар тушаал. <<https://moh.gov.mn/uploads/files/3d839ae3cf6045621b33f80d551b09c3.pdf>>

асуудлын хүрээнд 77 шалгуураар үнэлдэг байна. Уг гэрээ нь өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн үйл ажиллагааг сайжруулах, боловсон хүчний чадавх, удирдлагын хариуцлагыг дээшлүүлэх замаар тухайн өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн харьяалах нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэдэд үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ, нийгмийн эрүүл мэндийг хамгаалах төрийн үйлчилгээг үр дүнтэй болгох, санхүүжилтийн хэмжээг тодорхойлох зэрэгт чухал ач холбогдолтой төдийгүй магадлан итгэмжлэх үйл явцын нэг хэсэг гэж үзэж болох юм. Эрүүл мэндийн байгууллагуудыг магадлан итгэмжлэх журам шинэчлэгдсэн боловч гүйцэтгэлийн гэрээний загвар, журмыг шинэчлээгүй байгаа нь эрүүл мэндийн байгууллагууд үндсэн чиг үүргийн зэрэгцээгээр олон төрлийн тайлан, төлөвлөгөө, тайлбар гаргах зэргээр ачаалал үүрэх шалтгаан болдог байна. Түүнчлэн гүйцэтгэлийн гэрээ дүгнэх үйл явц зарим тохиолдолд шударга бус явагддаг, бодит байдалтай нийцдэггүй, улс төрждөг гэсэн мэдээлэл өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ, санал асуулгын явцад цөөнгүй гарсан.

Тохиолдол 6.3

...Гүйцэтгэлийн гэрээ дүгнэхдээ дүүргийн өрхийн эмнэлгүүдийг хооронд нь өрсөлдүүлдэг. Гэтэл энэ дүүрэгт байгаа өрхийн эмнэлгүүдийн харьяаллын бүсээс хамаараад хүн амын тоо, амьдрах орчин, эрүүл мэндийн байдал, боловсрол, амьжиргааны түвшин харилцан адилгүй. Түүнийгээ дагаад төсөв, санхүүжилт ч ялгаатай. Зарим хэрэгтэй тоног төхөөрөмжөө авч хүчрэхгүй зүйл байна. Манай эмнэлэг алслагдсан байршилтай тул гэрийн үзлэг, эмчилгээ хийлгэхийн тулд уул даваад холын дуудлагад явна. Шатахууны зардал өндөр байдаг, гэтэл төвийн дүүргүүдийн өрхийн эмнэлэгт ийм асуудал тулгарахгүй.

Өрхийн эмнэлгийн ажлыг дүгнэхэд улс төржихгүй баймаар байна. Засаг дарга, хорооны дарга солигдох бүрд өрхийн эмнэлгийн үйл ажиллагаа савлаж байдаг. Зарим Засаг дарга, хорооны дарга нар бидний үйл ажиллагааг дэмждэг бол, зарим нь бүр хаяна. Гэрээгээ дүгнүүлэх болохоор ая талыг нь харж гуйх болдог. Адилхан гэрээгээр үүрэг хүлээсэн хүмүүс байж “дэмжсэн шүү” гээд л сууж байдаг.

Өмнөх хорооны дарга нутаг дэвсгэрийн хүн амын бүртгэлээ өгдөггүй байсан. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд хороогоор дамжуулахгүйгээр иргэний бүртгэлийн мэдээллийн сангаас мэдээллээ авдаг эрхтэй болох шаардлагатай байна...

(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дарга нартай хийсэн ярилцлагаас)

Дээрх нөхцөл байдлаас харахад өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдтэй жил бүр байгуулж буй гүйцэтгэлийн гэрээг нэгэн загвараар бус тухайн эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон, магадлан итгэмжлэлийн шаардлага хангахад түлхэц болохуйц, хүний нөөц, санхүүгийн боломжид тулгуурласан, шинэлэг ажлыг хийж бүтээхэд дэмжлэг үзүүлэх хэлбэрээр байгуулж, гэрээний гүйцэтгэлийг дүгнэхдээ аливаа нам, улс төрийн нөлөөлөлд автахгүйгээр гэрээний талуудаас хүлээсэн үүргээ хэрхэн

биелүүлснийг нь шударгаар дүгнэж, цаашид авах арга хэмжээг төлөвлөдөг байх шаардлагатай байна.

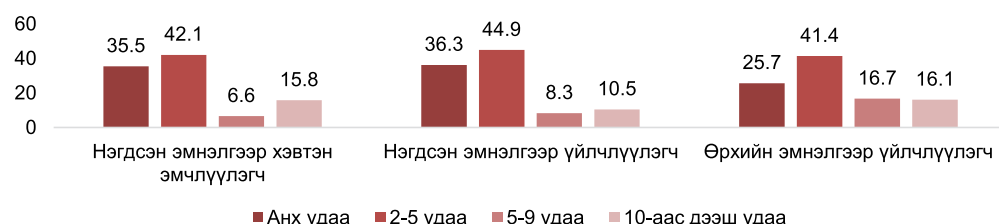
Эмч, эрүүл мэндийн ажилтны хүрэлцээ, ажлын ачаалал

Монгол Улсад 2020 оны 12 дугаар сарын байдлаар 12,431 эмч (үүний 9,866 нь их эмч), 13,000 сувилагч төрийн өмчийн эрүүл мэндийн байгууллагад ажиллаж байна.

2020 онд өрхийн эрүүл мэндийн төвийн түвшинд жилд дунджаар 5.6 сая үзлэг хийгдэж, нэг иргэн жилд дунджаар 2.6 удаа өрхийн эрүүл мэндийн төвд хандаж тусламж, үйлчилгээг авсан бол Улаанбаатар хотын өрхийн эрүүл мэндийн төвийн түвшинд 2020 онд 4.0 сая үзлэг хийж нэг жилд нэг өрхийн эмчид ногдох үзлэгийн тоо 6,071 байсан¹⁰ нь стандартад нийцсэн дүн гарсан байна. Тэгвэл 2021 оны байдлаар үнэлгээнд хамрагдсан зарим өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд нэг эмч өдөрт дунджаар 50-70 хүнд үйлчилж байсан нь стандартад нийцэхгүй байна. Үнэлгээнд хамрагдсан үйлчлүүлэгчдийн 40 хувь гаруй нь сүүлийн нэг жил 2-5 удаа тухайн эмнэлгээр үйлчлүүлж байна. Тухайлбал: нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчийн 42.1 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 44.9 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 41.4 хувь нь тухайн эмнэлгээр 2-5 удаа үйлчлүүлсэн байна.

Нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгч болон нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчдийн хувьд анх удаа үйлчлүүлж буй иргэд өрхийн эмнэлэгтэй харьцуулахад 10 хувиар илүү байна. Харин өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлж буй иргэдийн 32.8 хувь нь 5 ба түүнээс дээш удаа тухайн өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлж байна гэжээ.

Бүдүүвч 6.5 Тухайн эмнэлгээр үйлчлүүлж буй давтамж



КОВИД-19 цар тахал дэгдсэнтэй холбоотойгоор вакцинжуулалт, “Нэг өрх-Нэг шинжилгээ” авах ажилд дайчлагдахын зэрэгцээ Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны 04 дүгээр сарын 21-ний өдрийн А/239 тоот тушаалаар баталсан “Коронавируст халдварын батлагдсан тохиолдлын гэрийн

¹⁰ Эрүүл мэндийн үзүүлэлт 2020, Эрүүл мэндийн хөгжлийн төв, ДЭМБ, 2021 он. <http://hdc.gov.mn/media/uploads/2021-08/Eruul_mendiin_uzulelt_2020.pdf>

тусгаарлалтад эмчлэгдэх өвчтөнд эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх түр журам”¹¹-д заасны дагуу өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд өвчтөний эмчилгээ, үйлчилгээ, өвчтөн болон түүний гэр бүлийн гишүүдийн тандалт хийх, тандалтын системд мэдээллийг оруулах, шаардлагатай тохиолдолд өдрийн эмчилгээ хийх зэрэг ажлыг гүйцэтгэж ялангуяа нийслэлийн өрхийн эмнэлгүүдийн ачаалал 50-70 хувь нэмэгдсэн байна. Тухайлбал: алслагдсан дүүргүүдийн өрхийн эмнэлэгт ажиллах боловсон хүчин олддоггүй тул төвийн дарга эмчийн ажлыг давхар гүйцэтгэж байгаа нь өрхийн эрүүл мэндийн төвд тавигдах стандарт, дүрэм журмыг зөрчиж байна. Түүнчлэн нэг өрхийн эмч, сувилагчид 1,800-2,000¹² хүн ногдохоор стандартад заасан боловч ХЭҮК-ын үнэлгээнд хамрагдсан зарим өрхийн эрүүл мэндийн төвд нэг эмч стандартад зааснаас 2-3 дахин илүү ачаалалтай ажиллаж байна.

Тохиолдол 6.4

...Өглөө тариа хийлгэх гээд ирэхэд тарианы сувилагч өмнөх хүмүүст үйлчилсээр хүлээлт үүсгэж өдрийн 12-13 цаг болдог. Өвөлдөө ачаалал багатай ч зун хүн их хүлээлгэдэг. Коронавируст халдварын дараах эмчилгээг хийлгэхээр хүмүүс их ирж байна. Заримдаа ирэхээр эмч байхгүй, 18 дугаар хороо руу явуулдаг. Байгаа эмч нь шинэ, байнга солигддог гээд асуудал их байна. Эмнэлгээс автобусны буудал хол, дамжаад яваад нөгөө эмнэлэг рүү очих гэсээр байтал бүтэн өдрийн ажил болдог. Эмчийн тоог нэмээд, шинжилгээгээ эндээ авдаг болгомоор байна...

(Сүхбаатар дүүргийн 20 дугаар хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үйлчлүүлэгчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Тухайлбал: Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хорооны “Тэгш дүүрэн хүслэн” өрхийн эрүүл мэндийн төв 40 орчим мянган иргэнд үйлчилдэг ба Хорооны цогцолбор барилгын 2 давхарт, нийт 110 м² (хонгилын хэсэгтэй нийт 152 м²), 9 өрөөнд үзлэг, эмчилгээ үзүүлдэг. Эмнэлгийн тоног төхөөрөмж худалдан авах, тохижилт хийх, товлот дархлаажуулалтад хамрагдаж буй нярай хүүхдүүдийг эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор цаг олгох зэргээр үйлчлүүлэгчид таатай орчин бүрдүүлэхэд анхаарч, хүртээмжийг нэмэгдүүлж, чирэгдлийг бууруулах арга хэмжээг өөрсдийн нөөц боломжийн хэрээр авч байгаа боловч үйлчлэх хүн амын тоо хэтэрсэн, хүн хүч, барилга байгууламж хүртээмжгүй байдал, ажлын ачаалал зэргээс хамаарч эмч, эмнэлгийн ажилтнууд туйлдаж ядрах, улмаар алдаа гаргах зэрэг эрсдэл бий болжээ.

Үнэлгээнд хамрагдсан эмч нараас гадна сувилагч, асрагч, бусад эмнэлгийн ажилчдын хүний нөөцийн дутагдалтай байна. Тухайлбал: Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сумын нэгдсэн эмнэлгийн байр шинээр

¹¹ “Түр журам, үнэлгээний хуудас батлах тухай” Эрүүл мэндийн сайдын 2021 оны А/239 дүгээр тушаал.

¹² “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн бүтэц, үйл ажиллагаа MNS 5292:2017” стандартын 7.8 дахь хэсэг.

ашиглалтад орсноор хэвтүүлэн эмчлэх тасаг эмнэлгийн 2-3 дугаар давхарт байрлаж байна. Тус эмнэлэгт 14 сувилагч ажиллахаас 5 сувилагч ээлжээр ажиллаж зарим тохиолдолд хонож ажиллаад өглөө ажлаас буугаад эргэж орой нь дуудагдаж ажилладаг байна. Илүү ажилласан цагийг биеэр эдлүүлэх шийдвэр гаргадаг ч сувилагч дутагдалтай тул биеэр амарч чаддаггүй. Түүнчлэн шөнө хоёр давхрын дунд 1 сувилагч ажилладаг нь үйлчлүүлэгчийн аюулгүй байдал алдагдаж, улмаар үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлж байна.

Тохиолдол 6.5

...Өмнө нэг давхартаа бүгд байдаг байхад асуудал бага байсан. Одоо ажлын цагийн хэдэн хувийг ч энэ 2 давхарт алхаж өнгөрөөж байгаагаа мэдэхгүй. Дусал залгаад явж байхад дээд давхарт залгасан дусал дуусна, хийж байсан ажлаа орхиод эргэж буцах зэргээр нааш цааш явах зуур ямар нэгэн алдаа, эндэгдэл гарч хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирох вий гэхээс айдаг. Хүн бүр дуслын системээ хааж чадахгүй. Зарим нь тариагаа ирж салгахгүй унтчихдаг юм уу гээд загнана. Үнэндээ шөнийн ээлжинд ажиллаж байгаа сувилагч тариагаа хийсээр байгаад л таардаг. Өвчтөний түүхийг бичих цаг гардаггүй. Иймээс ядаж давхар бүрд нэг сувилагчтай байлгадаг байна...

(Нэгдсэн эмнэлгийн сувилагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Тохиолдол 6.6

...2021 оны хавар нэг тасагт хэвтэн эмчлүүлж байсан 2 өвчтөн зодолдож нэгнийхээ аминд хүрсэн тохиолдол гарсан. Иймд тасгийн эрхлэгч эмчийн зүгээс тус тасгийг харуул хамгаалалттай болгох талаар Бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төвийн захирал, удирдлагуудад удаа дараа мэдэгдсэн боловч өнөөдрийг болтол арга хэмжээ аваагүй л байна...

(Эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

...Дорноговь аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн хүүхдийн тасаг нийт 10 эмчтэй үйл ажиллагаа явуулж байна. Ажиллах орчин, нөхцөл хүнд байна. Ковидын эмчилгээтэй холбоотой "улаан бүс" байгуулах шаардлагаар хүүхдийн тасгийг яаралтай тусламж, уламжлалт, төрөх тасгуудад хуваан байршуулсан. Хүүхдийн тасагт сувилагч дутагдалтай байгаа учир нярайн сувилагчийг насанд хүрэгчдийн тасагт давхар ажиллуулснаар халдвар хамгааллын дэглэм зөрчигдөж, эрсдэл үүсгэж байна. Хүүхдийн сэхээний эмч, сувилагч нэн шаардлагатай байгаагаас гадна сүүлийн жилүүдэд эх баригч эмч бэлтгээгүй тул мөн л дутагдалтай байна. Хүүхдийн сэхээний зориулалтын ор, амьсгалын аппарат, нярайн эмгэг судлалын аппарат, памп дуслын шахуурга зэрэг тоног төхөөрөмж байхгүйгээс эмч нар ажлаа хийхэд хүндрэлтэй, таамаглах байдлаар эмчилгээгээ явуулж байна...

(Эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

Үнэлгээ, хяналт шалгалтын явцад эрүүл мэндийн байгууллагын зарим алба хаагчдыг КОВИД-19-тэй тэмцэх арга хэмжээнд дайчлах, КОВИД-ын үеийн зохион байгуулалт хийж зарим тасалгааг КОВИД-19-өөр өвчилсөн өвчтөнийг тусгаарлах өрөө болгон ашиглаж байгаа зэргээс эрүүл мэндийн бусад үйлчилгээ доголдох, хумигдах нөхцөлийг бий болгосон байна. Жишээ нь үнэлгээнд хамрагдсан нэгдсэн эмнэлэг бүрд хүүхдийн тасгийг КОВИД-ын тасаг, хэсэг болгосноос тухайн тасагт эмчлүүлж байсан хүүхдүүдийг бусад тасгуудад хуваан байршуулсан, хүүхдийн болон сэргээн засах эмчилгээний эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг бусад эмчилгээнд татан оролцуулсан байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд ихэвчлэн нэг хорооны иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлдэг бөгөөд хорооны хүн амын тоо, алслагдсан байдал зэргээс шалтгаалан батлагдсан орон тоо ялгаатай байна. Тухайлбал: үнэлгээнд хамрагдсан төвүүд 11-36 орон тоотойгоор 8,000-30,000 гаруй хүнд үйлчилж байна. Зарим өрхийн эрүүл мэндийн төвөөс үйлчилгээ авч буй иргэдийн тоо тухайн хороонд бүртгэлтэй иргэдийн тооноос хэд дахин өндөр байгаа нь ажлын ачаалал нэмэх, төсөв санхүүжилт хүрэлцэхгүй байх шалтгаан юм. Ялангуяа төвийн дүүргүүдэд шинэ орон сууцны хороолол ашиглалтад орох, хөдөө орон нутгаас шилжин суурьшсан иргэдийн тоо нэмэгдэх зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвийг аймаг, нийслэлийн төв болон хүн ам төвлөрсөн суурин газар байгуулахаар хуульчилсан¹³ боловч өрхийн эрүүл мэндийн төвд ногдох хүн амын тооны доод хязгаарыг аймаг орон нутаг 6000-аас, нийслэлд 8000-аас доошгүй байна¹⁴ гэж тогтоосон нь НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030-д заасан "Хүн бүр чанартай эрүүл мэндийн үйлчилгээг хэрэгцээтэй үедээ хаана амьдарч байгаагаас үл хамааран, санхүүгийн хүндрэлгүйгээр авах боломжтой байх" зорилгод нийцэхгүй байна. Учир нь хүн амд төрийн үйлчилгээг шуурхай, хүндрэл чирэгдэлгүйгээр хүргэх зорилгоор засаг захиргааны анхан шатны нэгж болох хороог байгуулсан атлаа эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээ үзүүлэх эрүүл мэндийн төвийг байгуулах боломжийг сайдын тушаалаар¹⁵ баталсан дүрмээр оршин суугчдын тоогоор хязгаарлажээ. Жишээ нь Сүхбаатар дүүргийн 20 дугаар хорооны бүртгэлтэй хүн амын тоо өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулах түвшинд хүрээгүй гэсэн шалтгаанаар зэргэлдээ 18 дугаар хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төвийн салбарыг 20 дугаар хороонд нээсэн боловч тус салбарт ажиллах эмч, эрүүл мэндийн ажилтан дутагдалтай байгаагаас иргэд эм бичүүлэх, тариа, дусал хийлгэхээс бусад тусламж, үйлчилгээ авах шаардлагатай бол 18 дугаар хороонд байрлах

¹³ 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн Эрүүл мэндийн сайдын А/212 дугаар тушаалаар баталсан "Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үлгэрчилсэн дүрэм".

¹⁴ 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн Эрүүл мэндийн сайдын А/212 дугаар тушаалаар баталсан "Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үлгэрчилсэн дүрэм".

¹⁵ 2021 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдрийн Эрүүл мэндийн сайдын А/212 дугаар тушаалаар баталсан "Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үлгэрчилсэн дүрэм".

үндсэн төв рүү очиж үйлчилгээ авч байна. Үүнээс харахад “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үлгэрчилсэн дүрэм”-д өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулах хүн амын тооны доод хязгаарыг зааж, тухайн тоонд хүрээгүй хүн амтай суурин газар өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулах боломжгүйд хүргэжээ.

Судалгааны дүнгээс харахад өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр үйлчлүүлэгчдийн 60 гаруй хувь нь эмчээс урьдчилан цаг авалгүй, шууд ирдэг эмчид үзүүлэхээр ирсэн иргэд 15 минутаас 1 цаг гаруй хугацаагаар хүлээдэг байна. Үүнээс харахад агаар сэлгэлт муутай, зохион байгуулалтын хувьд халдвар хамгааллын дэглэм сахих боломжгүй байранд хүний бөөгнөрөл үүсгэж, өндөр настай, жирэмсэн, бага насны хүүхэд дахин өвчлөх, халдвар авах эрсдэл, нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Ялангуяа сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд коронавируст халдварын шинж тэмдэг илэрсэн, шинжилгээ өгөх болон урьдчилан сэргийлэх вакцинд хамрагдах хүсэлтэй иргэдийн тоо нэмэгдсэн нь өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн ачааллыг нэмэхээс гадна бүхэлдээ улаан бүс болох нөхцөлийг бий болгосон байна.

Аймгийн хэмжээнд төв суурин газар оршин суугчдын тоо өссөн, сүүлийн жилүүдэд коронавируст халдвараар өвчилсөн иргэдийг аймгийн нэгдсэн эмнэлэгт эмчилж байгаа зэрэг нь ачаалал нэмэгдэх шалтгаан болж байна.

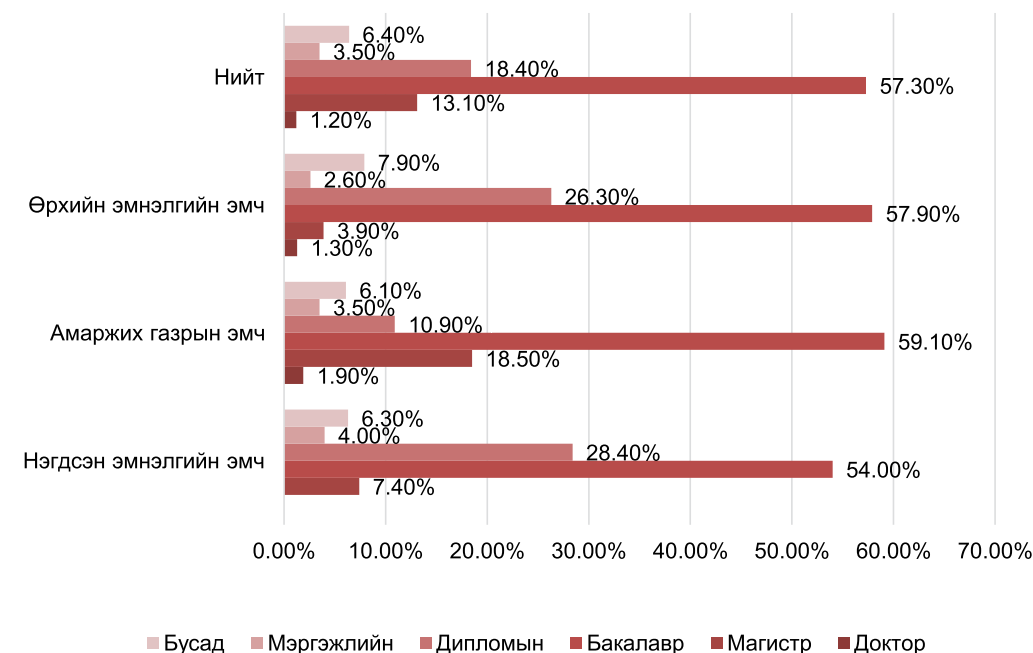
2020 оны байдлаар Улаанбаатар хотод ажиллаж буй эмч, эрүүл мэндийн ажилтны тоо улсын дунджаас 25 хувиар их байгаа бол орон нутагт эмч, эрүүл мэндийн ажилтны хомсдол үүссэн, нэг эмчид ногдох үйлчлүүлэгчийн тоо стандартад заасан үзүүлэлтээс 2 дахин их байна. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг хүн бүрд хүртээмжтэй хүргэхэд эрүүл мэндийн салбарын ачаалал, хүний нөөцийн бодлогыг зөв тодорхойлж, хуваарилах шаардлага байсаар байна.

Эмч, эрүүл мэндийн ажилтны мэдлэг ур чадвар

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанарт эмнэлгийн мэргэжилтний мэдлэг, мэргэжил, боловсрол, ур чадвар, хандлага, ёс зүйтэй шууд холбоотой. Эмнэлгийн мэргэжилтний боловсрол, мэргэшлийн түвшинг ахиулах сургалтад үе шаттайгаар тогтмол, тасралтгүй хамруулах нь тусламж, үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад шууд нөлөөлдөг байна.

Эмч, эрүүл мэндийн ажилтны боловсролын түвшин эрүүл мэндийн байгууллагын төрөл, хэлбэрээс хамааран ялгаатай буюу боловсролын түвшин, тогтвор суурьшилтай ажилласан жил, мэргэжлийн сургалтад хамрагдсан байдал нь эмнэлгийн шатлал ахих тутам өндөр хувьтай байна.

Бүдүүвч 6.6 Судалгаанд хамрагдсан эмч нарын боловсролын түвшин



Хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагын эмч, эмнэлгийн ажилтны мэдлэг ур чадварыг дээшлүүлэх, давтан болон мэргэшүүлэх сургалтад хамруулах, бэлтгэгдсэн хүний нөөцийг бүрдүүлэх байдал өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд хязгаарлагдмал байгаа бол нэгдсэн эмнэлэг, амаржих газруудын хувьд илүү өндөр хувьтай байна. Тухайлбал: Эх хүүхдийн эрүүл мэндийн төв 2020-2021 онд 7 мэргэшлээр 59 эмч, сувилагч, эх баригчийг, Дорноговь аймгийн нэгдсэн эмнэлэг 38 эмч, эмнэлгийн мэргэжилтнийг сэхээн амьдруулах, сэтгэц, хүүхэд, нүд, эх барих эмэгтэйчүүд зэрэг нарийн мэргэжил олгох дунд болон урт хугацааны сургалтад байгууллагын захиалгаар хамруулсан бол үнэлгээнд хамрагдсан 9 дүүргийн өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд 10 эмч, эмнэлгийн ажилтныг байгууллагын захиалгаар резидентийн болон мэргэшүүлэх сургалтад хамруулжээ.

Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд цар тахлын улмаас тогтоосон хорио цээр, хязгаарлалтаас шалтгаалан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд коронавируст халдвартай холбоотой эмчилгээ, оношилгоо, халдвар хамгаалалтай холбоотой танхимын сургалтад ихэвчлэн хамрагдаж, бусад мэргэжлийн чиглэлийн сургалтуудад цахимаар оролцсон байна. Гэвч цахим сургалтын хэлбэр нь сургалтын агуулгыг бүрэн дүүрэн ойлгох хэмжээнд төвлөрч анхаарах боломжгүй, олон байгууллагаас зэрэгцсэн сургалт зарладаг, ажлын ачаалал зэргээс хамаарч суралцах боломж хязгаарлагдмал, үр

дүнгүй байна. Харин ажлын байран дээрх байгууллагын дотоод сургалтыг эмчилгээний чанар, аюулгүй байдал, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, ариутгал, халдваргүйтгэл зэрэг сэдвээр тогтмол хийдэг байна.

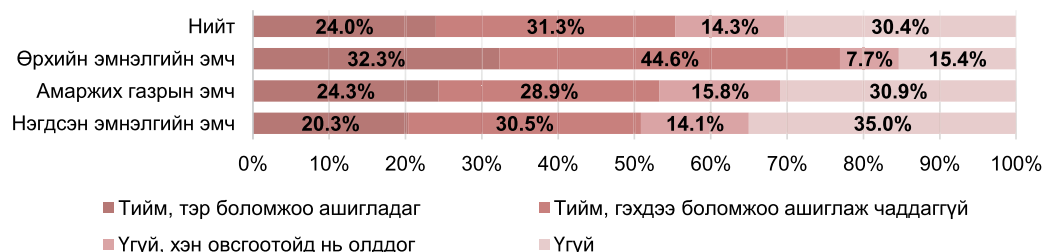
Тохиолдол 6.7

...Ажлын байрандаа суугаад сургалтад суух үнэхээр хэцүү. Хаалга онгойлгоод хүн ороод ирдэг, үздэг. Ажилтай байна гэхээр ойлгодоггүй. Дээрээс нь нэмээд яаралтай ажил гарвал хичээлээ орхиод гардаг, буцаад ирэхэд аль хэдийн хичээл нь дуусдаг ч юм уу, ойлгохгүй хэмжээнд цаашаа явчихсан байдаг...

(Өрхийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн байгууллагын эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хувьд ажиллаж буй байгууллагадаа мэргэжил дээшлүүлэх боломжтой эсэхэд санал асуулгад оролцогчдын 55 хувь нь "тийм" гэж хариулснаас 31 хувь нь боломжоо ашиглаж чаддаггүй гэж үзсэн бол 30.4 хувь нь "боломжгүй" гэж хариулжээ. Тодруулбал: өрхийн эрүүл мэндийн төвийн түвшинд мэргэжил дээшлүүлэх боломж хамгийн өндөр буюу 78 хувьтай байх боловч энэ боломжоо 45 орчим хувь нь ашиглаж чаддаггүй гэж хариулсан бол нэгдсэн эмнэлгүүдийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 51 хувь мэргэжил дээшлүүлэх боломж бүрдсэн гэж үзсэн бөгөөд 20 хувь нь дээрх боломжийг ашиглан мэргэжил дээшлүүлсэн байна.

Бүдүүвч 6.7 Танд мэргэжил дээшлүүлэх боломж байдаг уу?



Амаржих газрын эмч нарын 24.3 хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх боломжтой, түүнийгээ ашигладаг гэсэн бол 28.9 хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх боломжтой ч түүнийгээ ашиглаж чаддаггүй, 15.8 хувь нь хэн овсгоотойд нь олддог, 30.9 хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх боломж байдаггүй гэжээ. Судалгаанд хамрагдсан 3 түвшний эрүүл мэндийн байгууллагаас өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хувьд мэргэжил дээшлүүлэх боломж бусад 2 түвшний эмнэлгээс илүү байх боловч түүнийгээ ашиглахгүй өнгөрөөж буй хувь өндөр байгаа нь ажлын ачаалал, хүний нөөцийн дутагдалтай холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

Бүдүүвч 6.8 Хүний эрхийн сургалтад хамрагдсан эсэх



Хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан нэгдсэн эмнэлгийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 89.2 хувь, амаржих газруудынх 90 хувь нь хүний эрхийн сургалтад хамрагдаагүй бол нийт оролцогчдын 5.9 хувь нь байгууллагаас зохион байгуулсан дотоод сургалтын хүрээнд, 2.9 хувь нь өөрөө сонирхож хүний эрхийн талаар судалсан гэж хариулжээ.

Ариутгал, халдваргүйтгэл, хог хаягдал

Халдварт өвчний тархалт нэмэгдэж, эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчдийн тоо ихсэх тусам эмнэлгийн угаалга, орчны ариутгалыг стандартын дагуу чанартай гүйцэтгэх, аюултай хог хаягдлыг заавар журмын дагуу хадгалж, устгах нь халдвар тархахаас сэргийлэх гол нөхцөл юм.

Үнэлгээнд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд нь үзлэг, эмчилгээндээ нэг удаагийн хэрэгсэл ашигладаг тул зөвхөн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажлын хувцас, цөөн тооны эмнэлгийн зөөлөн эдлэлээ 100 хувь өөрсдөө угаадаг байна. Харин Нэгдсэн эмнэлгийн тухайд бие даасан угаалгын хэсэгтэй бөгөөд хэвтүүлэн эмчлэх тасаг, орны тооноос хамаарч дунджаар 1-3 угаагч өдрийн 8 цагийн ээлжээр ажилладаг байна.

Тохиолдол 6.8

...Угаалгын хэсэгт эмнэлэг ашиглалтад орсон цагаас хойш засвар хийгээгүй. Аюулгүй ажиллагааны шаардлага хангадаггүй, шал устай, өвөл халаалтгүй гээд горимоороо ажиллах боломжгүй, ажиллах орчны шаардлага хангахгүй. Угаалгын хэсэг ялгаагүй л КОВИД-19-ийн улаан бүсээс хагалгааны материал, цагаан хэрэглэлийг очиж аваад л угаадаг. Гэхдээ бидний хөдөлмөрийг үнэлдэггүй, үр дүнгийн 40 хувийн урамшууллаас ч гэсэн ямар нэг шалтаг гаргаад хасдаг.

(Эмнэлгийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

КОВИД-19 үед халдвартай өвчтөний цагаан хэрэглэл, хагалгааны даавуун эдлэлийг угаахаасаа өмнө халдваргүйжүүлэх буюу жавелионы уусмалд тодорхой хугацаанд дэвтээсний дараа угаадаг ба ариутгалын

бодис олгох ажилтан бодисын найрлага, хэрэглээний заавраар хангадаг байна. Нэгдсэн эмнэлгүүд “Эмнэлгийн зөөлөн эдлэл, цагаан хэрэглэл угаах, халдваргүйжүүлэх журам”-тай байх ба үүнд мэс засал, төрөх, сэхээн амьдруулах, тусгаарлах, халдварт, сүрьеэгийн тасагт хэвтэн эмчлүүлэгчдийн гэрээс цагаан хэрэглэл авчруулахгүй эмнэлгээс хангаж, бохирдсон тухай бүр халдварын эрсдэл өндөртэй ангиллаар угааж, ариутгадаг байна.

Ариутгал, халдваргүйтгэлийг үнэлгээнд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд үйлчлэгч хавсран гүйцэтгэдэг бол хоёр газарт ариутгал хариуцсан эмчтэй байна. Дотоод журмын дагуу өдөр тутмын цэвэрлэгээг үйлчлэгч, их цэвэрлэгээг 7 хоногийн тогтсон өдөр бүх эмч, эрүүл мэндийн ажилтан хамтран хийдэг гэжээ. Ариутгал, халдваргүйтгэлд 2 хүртэл кварцын гэрэл ашигладаг бөгөөд КОВИД-19 холбоотой мананцаржуулагч ашигладаг болсон байна. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд ихэнхдээ нэг удаагийн багаж, хэрэгсэл хэрэглэх бөгөөд шаардлагатай тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийн ариутгал, халдваргүйтгэлийг тогтсон хугацаанд болон шавьжгүйтгэлийг жилд 1 удаа мэргэжлийн байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлж, бүртгэлийг цаг тухайд нь хөтөлж байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд халдварын эрсдэлийн бүс тогтоосон, тэмдэг тэмдэглэгээ хийсэн ч эмнэлгийн барилгын зай талбай бага, үйлчлүүлэгч олонтой, хүн хоорондын зай барих боломжгүйгээс тогтоосон дүрэм, журмыг мөрдөж ажиллах боломжгүй байна.

Нэгдсэн эмнэлгүүд, амаржих газруудын тухайд эмнэлгийн багаж хэрэгслийн болон дотоод орчны ариутгал холбогдох дүрэм, журам, зааварт заасны дагуу хангалттай хэрэгжиж байна. Үнэлгээнд хамрагдсан эмнэлгүүд эмнэлгийн багаж, хэрэгслийг ариутгах 10 гаруй тоног төхөөрөмж ашиглаж байгаагаас 90 хувь нь бүрэн ажиллагаатай байна. Олон улсын төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд зарим эмнэлгүүд ариутгалын хэсгийг бүрэн автомат болгосон нь эмчилгээний чанар, халдвар хамгаалал, аюулгүй байдалд эерэг нөлөө үзүүлжээ. КОВИД-19-ийн нөлөөгөөр дотоод орчны ариутгалд ч мөн ахиц дэвшил гарч уламжлалт ариутгалын хэлбэрүүдээс гадна нэгдсэн эмнэлэг бүр ариутгагч хаалга, мананцаржуулагчтай болж халдвар хамгааллын дэглэм сайжирсан байна.

Эмнэлгийн хог хаягдал нь аюултай хог хаягдлын ангилалд хамаардаг боловч байгууллагууд хог хаягдлыг хадгалах, устгах ажилд хайхрамжгүй хандаж байна. Судалгаанд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвийн 33 хувь нь зориулалтын хог хаягдал хадгалах цэггүй, тусгаарлах өрөө, ашиглаагүй өрөөндөө хог хаягдлаа хадгалж байна. Үүнээс гадна зарим өрхийн эрүүл мэндийн төв КОВИД-19-ийн шинжилгээ авах цэгийг хог хаягдал агуулах байрандаа байгуулсан байна.

Эмнэлгийн хог хаягдлын тээвэрлэлт устгалыг бүх өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд мэргэжлийн байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлж байгаа бол тэдний 45 хувь нь хог хаягдлыг хэмжих жингүй, бүртгэдэггүй, нөхөж

бүртгэл тэмдэглэгээ хийдэг зөрчил түгээмэл байсан. Амаржих газруудын хувьд эмнэлгийн хог хаягдал устгах мэргэжлийн байгууллагатай гэрээлэн гүйцэтгэж, эх барих, эмэгтэйчүүдийн эмнэлгийн онцлогоос хамааран эмнэлгийн хог хаягдлыг халдвартай, хурц үзүүртэй, иртэй, эмгэг хог хаягдал гэж ангилан хэмжиж хүлээлгэн өгдөг байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төв, аймаг, сумын нэгдсэн эмнэлгүүд хог хаягдлыг цуглуулах, ангилах, хадгалах, тээвэрлэх, устгах стандартыг нэг мөр мөрдөж ажилладаггүй, түүнд тавих хяналт сул, бүртгэлийг тухай бүр хөтөлдөггүй нь халдвар тархах, аюултай хог хаягдлаас хүн, мал, амьтан гэмтэж бэртэх, хордох эрсдэлтэй байна.

Эрүүл мэндийн байгууллагын барилга, байгууламжийн орчин нөхцөл, байршил

Эрүүл мэндийн байгууллагын барилга байгууламж, гадаад болон дотоод орчны эрүүл ахуйн нөхцөл, халдвар хамгааллын дэглэмд тавих шаардлагыг “Эрүүл мэндийн байгууллагын орчны эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 6392:2013 стандартаар тогтоосон байна.

Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээг үзүүлж буй өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн 70 хувь нь зориулалтын бус байранд буюу Хорооны цогцолбор барилгын 2 давхарт үйл ажиллагаа явуулж байна. Хорооны цогцолбор байранд өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд өөрсдийн нөөц бололцоонд тулгуурлан дотоод засал, тохижилтыг хийдэг боловч барилгын зураг, зориулалтаас хамааран эмчилгээний өрөө тасалгаа хүрэлцэхгүй, шинжилгээ авах болон үйлчлүүлэгчийн гадуур хувцас өлгөх, тусгаарлах хэсэг гаргах боломжгүй, агааржуулалтын систем шаардлага хангахгүйгээс халдвар хамгааллын дэглэмийг чанд мөрдөх боломжгүй байна. Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд үүссэн цар тахлын нөхцөл байдлаас үүдэн хорооны “Иргэний танхим” болон бусад албан тасалгааг эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үзүүлэх зориулалтаар ашиглаж байгаа тохиолдол ч байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд эмчилгээ, үзлэгийн өрөөний хүртээмжгүй байдлаас шалтгаалан дунджаар 20 м² талбай бүхий нэг өрөөнд 2 эмч зэрэг үзлэг хийж байгаа нь үйлчлүүлэгчийн эрүүл мэндтэй холбоотой мэдээлэл, хувийн нууц алдагдах, үйлчлүүлэгч эмчид өвчний шинж тэмдгийн талаарх мэдээллээ дэлгэрэнгүй, үнэн зөв өгөхгүй байх, улмаар өвчний оношийг зөв тогтоох, эмчилгээ сувилгааг чанартай, үр дүнтэй үзүүлэх боломжгүй байдалд хүргэж байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн автомашины зогсоол хүрэлцээгүй, (зогсоол байхгүй, бусад байгууллагын зогсоолыг ашиглаж) байгаа нь “Эрүүл мэндийн байгууллагын орчны эрүүл ахуйн шаардлага” MNS 6392:2013 стандартад нийцэхгүй байна. Тухайлбал: орон сууцны хороолол дунд байрлах Баянзүрх дүүргийн 26 дугаар хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төв рүү орох зам хаалттай, үйлчлүүлэгчдийн машин зогсох боломжгүйгээс

ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, нярай хүүхэдтэй үйлчлүүлэгчид үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байна. Мөн алслагдсан хороодын эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмжийг дээшлүүлэх, яаралтай тусламж, гэрийн дуудлага, эмчилгээнд ашиглах тээврийн хэрэгслийн тоог нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандартад “үйлчлүүлэгч явганаар болон унаагаар 15-30 минутын дотор очих боломжтой зайд өрхийн эрүүл мэндийн төв байрлана” гэж заасан боловч үнэлгээнд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр үйлчлүүлэгчдийн 40 хувь нь 15 минут, 30 хувь нь 30 хүртэл минут, 30 хувь нь 1 цаг хүртэл хугацааг өрхийн эрүүл мэндийн төвд очиход зарцуулдаг гэжээ. Жишээ нь Багахангай дүүргийн хувьд 5,000 орчим байнгын оршин суугчтай, 2 хороотой алслагдсан дүүрэг бөгөөд өрхийн эрүүл мэндийн төвгүй, харин дүүргийн эрүүл мэндийн төвийн салбар ажиллаж байна. Багахангай дүүрэгт нийтийн тээврийн үйлчилгээ байхгүй, иргэд 8 км-ийн цаана байрлах дүүргийн эрүүл мэндийн төвд хандахын тулд бусдын унаанд дайгдах, явган алхаж очдог байна.

Барилга байгууламж, өрөө тасалгааны хүртээмжийн байдал аймгийн нэгдсэн эмнэлэг, бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төв, амаржих газруудад харьцангуй сайн байгаа боловч 2020 оноос дагаж мөрдөж байгаа магадлан итгэмжлэлийн шалгуур үзүүлэлт болон холбогдох стандартын шаардлагыг бүрэн хангахгүй байна.

Тохиолдол 6.9

...Багахангай дүүрэгт эмэгтэйчүүдийн эмч, шүдний эмч байхгүй учраас иргэд Нийслэлийн төвийн дүүрэгт очиж эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ авдаг, ер нь ... нарийн мэргэжлийн эмчид үзүүлэх, шаардлагатай шинжилгээ өгөх боломжгүй, хийсэн шинжилгээний хариу худлаа гардаг гээд гомдол санал их байдаг болохоор хүмүүс 100 орчим км газар явж хотын эмнэлэгт үзүүлдэг. Улсын эмнэлгүүд харьяаллын бус гээд үздэггүй тул ихэнхдээ хувийн эмнэлгээр явдаг нь зардал чирэгдэл ихтэй байдаг, биеийн байдал бүр муудаагүй л бол эмнэлэгт үзүүлэх нь ховор доо...

(Багахангай дүүргийн иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас)

...Багануур дүүргийн эрүүл мэндийн төвд жирэмсэн эхийг хүлээж авдаггүй. Налайх дүүргийн эмнэлэгт очиж төрдөг. Би Налайхын эмнэлэгт төрөхдөө ялгаварлан гадуурхалт гэж юу байдгийг бүгдийг мэдэрсэн. Өөрийн дүүргийн эмнэлгийн үйлчилгээний муугаас болж сэтгэл санааны хувьд маш хүнд дарамттай байсан. Одоог хүртэл мартаж чаддаггүй...

(Багахангай дүүргийн иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас)

Үнэлгээнд хамрагдсан Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сумын нэгдсэн эмнэлэг, “Амгалан” амаржих газраас бусад нь 1959-1980 онд ашиглалтад орсон, тухайн үеийн хот төлөвлөлт, хүн амын тоонд нийцүүлэн барьсан

байранд үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд хүн амын өсөлт, орчин үеийн эмнэлгийн тоног төхөөрөмж суурилуулах зэрэг нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн эмнэлгийн барилгыг өргөтгөх, эдэлбэр газартаа шинэ хэсэг нэмж барих зэргээр үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авч байна. Гэвч энэ нь “Нэгдсэн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагаа” MNS 5095:2017” стандартад заасан ногоон байгууламж, байвал зохих эдэлбэр газрын хэмжээ буурахад нөлөөлжээ.

Тохиолдол 6.10

...Хэдийгээр эмнэлгийн барилга байгууламж 2020 онд ашиглалтад орсон ч төрөх тасгийн хэвтэн эмчлүүлэх тасгуудын цонхоор салхи нэвт сийгж, дулаан алдагддаг. Эмнэлгийн барилга байгууламжийг эмнэлгийн зориулалтаар барьсан хэрнээ маш учир дутагдалтай барьсан, барилгыг хүлээн авах комисс чанарт анхаараагүй, байшин барилга чанар муутай, цонхоор шороо орно, шугамнаас муу ус үнэртэнэ, таазнаас дусаал гоождог, анх “П” хэлбэртэй байр төлөвлөгдсөнөөс танагдаад “Г” хэлбэртэй байр болсон...

(Эмнэлгийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

Түүнчлэн эмнэлгийн барилгууд хуучирч урсгал болон их засварын зардал жил бүр өсөх, дэд бүтэц, цахилгаан, дулаан, цэвэр бохир усны шугам сүлжээний эвдрэл гэмтэл гарах нь их байна. Тухайлбал: Нийслэлийн “Хүрээ” амаржих газар 1959 онд ашиглалтад орсон бөгөөд 62 жилийн турш эх барихын тусламж, үйлчилгээг тасралтгүй үзүүлж байна. Барилга байгууламжийн орох, гарах орц нь тэргэнцэр болон зөөврийн ор саадгүй нэвтрэх налуу замтай боловч уг барилгад цахилгаан шат суурилуулах боломжгүй учир хөгжлийн бэрхшээлтэй, хүнд өвчтэй иргэдийг эмнэлгийн эмч, сувилагч нар 2 давхар руу өргөж гаргадаг байна. Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн удаа дараагийн дүгнэлтэд олон жилийн ашиглалтын явцад барилгын үндсэн хийц бүтээцүүд хуучирч, өөрчлөлт орсон, дотор цэвэр бохир ус, халаалтын шугам хоолой элэгдэн хуучирсан, “Барилга байгууламж, инженерийн шугам сүлжээний засвар ашиглалтын хугацааны жишиг норм” БНБД 13-04-03-д заасан барилгын ашиглалтын үеийн норм хугацаа хэтэрсэн, суурь хөрсний өөрчлөлтийн нөлөөллөөр 1 дүгээр давхрын өрөө тасалгааны модон шаланд суулт үүсэж, цөмөрсөн тул Барилгын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1.1-д “Барилга байгууламж нь хүний ажиллаж амьдрах таатай нөхцөл бүрдүүлж түүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөгүй, аюулгүй байдлыг хангасан байх” гэсэн заалтыг¹⁶ зөрчиж байна гэжээ.

¹⁶ Нийслэлийн мэргэжлийн хяналтын газрын улсын байцаагчийн 2004 оны 02 дугаар сарын 16-ны өдрийн 5-66/562, 2006 оны 11 дүгээр сарын 08-ны өдрийн 05-262/9604, 2009 оны 07 дугаар сарын 07-ны өдрийн 07-11/266, 2010 оны 01 дүгээр сарын 07-ны өдрийн 07-394/04, 2010 оны 02 дугаар сарын 19-ний өдрийн 06-298/391, 2011 оны 04 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 06-237/661, 2015 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 02-07-094/1999, 2011 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 02-07-094/1999 дүгээр дүгнэлт.

ХЭҮК-оос 2021 онд Гэмтэл согог судлалын үндэсний төвийн харьяа Түлэнхийн нөхөн сэргээх мэс заслын тасагт хийсэн хяналт шалгалтаар хагалгааны тус тасаг нь цэвэр, бохирын боолтын өрөө болон өвчтөний ариун цэврийн өрөө хүрэлцээгүй, 35 хүний дунд нэг ариун цэврийн өрөөтэй байгаа нь “Төрөлжсөн мэргэшлийн тусламж, үйлчилгээний эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагааны MNS6330:2017” стандартад нийцэхгүй, түлэнхийн нөхөн сэргээх, түлэгдлийн эмгэгийг эмчлэх эмнэлэг шаардлага хангасан өөрийн байргүй, Эрүүл мэндийн сайдын 2012 оны 04 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 136 дугаар тушаалын хавсралтын 3.1 дэх хэсэгт заасан “түлэгдсэн өвчтөнд гэмтэл, согогийн мэргэжлийн эмчийн тусламжийг бүрэн хэмжээгээр үзүүлэх”, 3.5 дахь хэсэгт “түлэнхийн дараах сорви татанхай арилгах мэс заслын эмчилгээ хийх” гэсэн заалт хэрэгждэггүй, түлэгдлийн эмгэгийг эмчлэх 140 ортойгоор явуулж байсан үйл ажиллагаа 35 ортой болгон бууруулсан, Түлэнхийн нөхөн сэргээх мэс заслын тасаг Хүүхдийн гэмтэл согогийн 1 дүгээр тасаг руу шилжсэнээр Хүүхдийн гэмтэл, согогийн 1 дүгээр тасгийн үйл ажиллагаа бүрэн зогссон зэрэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь заалтад “эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах” иргэний эрхийг ноцтой зөрчиж байна гэж дүгнэсэн¹⁷.

Тохиолдол 6.11

...Өрөө, тасалгааны дутмагаас шалтгаалан хэвтүүлэн эмчлэх зайлшгүй шаардлагатай хүнд өвчтөнөө орны багтаамжаар л авдаг тул тусламж шаардлагатай хүн бүрд үйлчилгээг бүрэн үзүүлэх боломжгүй, орон нутгаас ирсэн болон орон гэргүй, хараа хяналтгүй бага насны хүүхэд (өвчтөн бус) өвчтөнтэй хамт эмнэлэгт байрлах боломжгүй, нөхөн сэргээх физик эмчилгээ шаардлагатай өвчтөн амбулаториор эмчлүүлдэг, нөхөн сэргээх мэс засал хийх боломжгүй, нэг өрөөнд боолт хийгдэж байгаагаас өвчтөнүүд бие биеэсээ халдвар аваад зогсохгүй эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүд нян, халдвараар өвчилдөг тохиолдол манайд хэд хэд гарсан, хүнд өвчтөн удаан хэвтэн эмчлүүлэх тохиолдолд орны эргэлт удааширдаг, улмаар хэвтэн эмчлүүлэх шаардлагатай өвчтөнийг гэрээр, амбулаториор эмчилж байгаа...

(Эмнэлгийн ажилтантай хийсэн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ нь хүн бүрд аливаа ялгаваргүйгээр, тэгш, хүртээмжтэй байх ёстой хэдий ч хяналт, үнэлгээнд хамрагдсан нийт 16 байгууллагын 50 хувь нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний наад захын хэрэгцээ, шаардлагыг хангах ээлтэй, таатай орчин бүрдүүлээгүй байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аливаа үйлчилгээг авахад орчны саад, эмч, мэргэжилтнүүдийн харилцаа, хандлага, тэдэнтэй харилцаж ойлголцох асуудал эн тэргүүнд тавигддаг. НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн

¹⁷ Монгол Улсын Ерөнхий сайдад илгээсэн Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүний 2021 оны 12 дугаар сарын 08-ны өдрийн 1/43 дугаар шаардлага.

эрхийн тухай конвенц, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль, “Иргэний барилгын төлөвлөлтөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний шаардлагыг тооцсон орон зай, орчин” MNS 6055:2009” стандарт, барилга байгууламж, орон сууц, үйлчилгээний газрын барилгын норм, дүрмүүдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн ажиллаж амьдрах, саадгүй үйлчлүүлэх, тэгш хүртээмжтэй, ээлтэй орчныг бүрдүүлэх үүргийг аж ахуйн нэгж байгууллага бүрд хүлээлгэсэн.

Үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагуудын гадаад орчны тохижилт, үйлчилгээг MNS 6055:2009 Монгол Улсын стандарт¹⁸-д нийцэж буйг шалгаж үзэхэд 90 хувь нь стандартын шаардлагыг бүрэн хангаагүй байна. Тухайлбал: эмнэлгийн орц, гарц бүрд налуу зам (пандус) байхгүй, байгаа нь шаардлага хангахгүй, хараагүй хүнд зориулсан товгор (тактильный) тэмдэглэгээгүй, хаалга стандартад заасан хэмжээгээр дэлгэгдэж онгойдоггүй, шат, босго, хашлага хэт өндөр гэх мэт зөрчлүүд түгээмэл байна. Харин үнэлгээнд хамрагдсан 3 нэгдсэн эмнэлэг, 3 амаржих газар, Эх, хүүхдийн эрүүл мэндийн үндэсний төв нь гол хаалга, яаралтай тусламжийн хэсэг бүртээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн саадгүй зорчих нөхцөлийг бүрдүүлжээ.

Тохиолдол 6.12

...Бид хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээ шаардлагатай үед гадаа машинд, хорооны байранд гээд хаана боломж байна, тэнд аль болох дээд давхарт гаргалгүй үздэг.

(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Үнэлгээнд хамрагдсан 9 төвийн 7 нь зогсоолгүй, 2 нь зогсоолтой боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан тэмдэглэгээгүй байна. Нэгдсэн эмнэлэг, амаржих газруудын хувьд автомашины зогсоолын хүрэлцээ харьцангуй сайн байгаа ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан тэмдэглэгээтэй 1-2 зогсоолд бусад үйлчлүүлэгч тээврийн хэрэгслээ тавьдаг байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний бие даан бусдаас хараат бусаар өөрийн эрүүл мэндэд хамаарах асуудлаар дангаар шийдвэр гаргах, мэдээлэл авах, нууцаа хадгалах, хамгаалуулах, эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд сонсгол, хэл ярианы бэрхшээлтэй иргэдтэй харилцах нөхцөл боломж бүрдээгүй байна.

¹⁸ Монгол Улсын “Иргэний барилгын төлөвлөлтөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний шаардлагыг тооцсон орон зай, орчин. Үндсэн шаардлага MNS 6055:2009” стандарт <<https://estandard.gov.mn/standard/reader/2837#0-gozatudvdqjpui.jpg>>

Тохиолдол 6.13

...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнтэй шаардлагатай тохиолдолд дохиогоор, бичгээр харилцдаг. Гэхдээ ихэнхдээ асран хамгаалагчтайгаа ирдэг, тэр хүнээр нь дамжуулж мэдээлэл авч, өгдөг, өөрөө ганцаараа ирвэл ямар нэг аргаар ойлголцох л байх. Гэхдээ ноцтой зүйл ярьж ирдэггүй...

(Үнэлгээнд хамрагдсан бүх өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмч нартай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн байгууллагаар үйлчлүүлэгчдийн хувь хүний эрүүл мэндийн мэдээлэл задрахгүй байх, эрүүл мэндийн нууц зөвхөн эмч, үйлчлүүлэгчийн дунд хадгалагдан үлддэг байх нь хүний эрхийн чухал асуудал. Хувь хүний нууцын тухай хуульд¹⁹ зааснаар тухайн хувь хүний бие эрхтний гажиг, нийтэд аюултай онцлог зарим халдварт өвчнөөс бусад өвчнөөр өвчилсөн тухай мэдээллийг ойлгох бөгөөд энэ талаар үйлчлүүлэгчийн зөвшөөрөлгүйгээр бусдад мэдээлэл өгөхийг хориглосон байдаг. Үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагуудад хувь хүний эрүүл мэндийн байдалтай холбоотой мэдээллийг ил болгосон тохиолдол гараагүй ч хүний хувийн нууц, мэдээлэл алдагдах эрсдэл өндөр байна.

Тохиолдол 6.14

...Бид шаардлагатай гэж үзвэл үйлчлүүлэгчээ эвгүй байдалд оруулахгүй, нууцыг задруулахгүйн тулд сул өрөөнд орох, эсхүл хажуугийн эмч, үйлчлүүлэгчийг гаргаж байгаад эрүүл мэндийн байдал, түүнд тохирсон эмчилгээний талаар мэдээлэл өгдөг. Тэмбүүтэй жирэмсэн, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэй гээд асуудлаа хүндээр хүлээж авах хүмүүс олон гарна.

(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмчтэй хийсэн ярилцлагаас)

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд эмчийн үзлэгийн өрөөнөөс бусад газар нэгдсэн эмнэлэг, амаржих газрууд зарим эмчилгээний өрөө, хагалгааны өрөө, дотоод талбайг камержуулсан байх ба сүүлийн жил гаруйн хугацаанд “улаан бүс” байгуулж коронавируст халдварын эмчилгээ хийж эхэлсэнтэй холбогдуулан өрөө, тасагт нэмэлт ор дэлгэх, зарим тасгийг түр нүүлгэх зэргээс үүдсэн дотоод шилжилт хөдөлгөөнөөс хамааран зарим эмчлүүлэгчийн хэвтэн эмчлүүлж буй өрөө, тасаг камертай байна. Камерын болон серверийн хүчин чадлаас хамааран 5 цагаас 42 өдөр хүртэлх хугацаанд бичлэг хадгалах боломжтой байна.

Үнэлгээнд хамрагдсан 16 байгууллагын нэгээс бусдад нь камерын бичлэгийг хэрхэн ашиглах талаар тодорхой дүрэм, журам байхгүй, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн хяналтын камерын хянах дэлгэц нь даргын эсвэл эмчийн өрөөнд байгаа нь хувь хүний мэдээлэл алдагдах, дүрс бичлэгийг зориулалт бусаар ашиглах эрсдэлт нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

¹⁹ Хувь хүний нууцын тухай хууль, 1995 он. <<https://legalinfo.mn/mn/detail/537>>

Эрүүл мэндийн байгууллагын санхүүжилт, эрүүл мэндийн даатгал

Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлд²⁰ тусгасан гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн аргыг эрүүл мэндийн салбарт нэвтрүүлж, эмнэлгийн хагас бие даасан байдлыг хангах “нэг худалдан авагчийн тогтолцоо”-нд шилжүүлэх зорилтын хүрээнд Монгол Улсын Их Хурал 2020 оны 08 дугаар сарын 28-ны өдөр Эрүүл мэндийн тухай хууль, Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль, Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, 2021 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж эхэлсэн. Энэхүү шинэчлэлээр улсын эмнэлгүүдийн барилга, эмнэлгийн орыг санхүүжүүлдэг одоогийн тогтолцоог халж, эмчийн ажлын ачаалал, өвчний онцлог, хэрэгцээ шаардлагыг үндэслэсэн иргэнээ дагасан гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн тогтолцоонд шилжиж, төрийн өмчийн эмнэлгүүдийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын ажлын ачаалал, гүйцэтгэлтэй уялдсан цалин, урамшууллын шинэ механизмыг бий болгохыг зорьсон.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн шинэ тогтолцоо руу шилжих явцад санхүүжилт хүрэлцэхгүй байх, зарим үйлчилгээ доголдох эм, эмнэлгийн хэрэгслийн хангамж тасалдах, иргэдэд ирэх санхүүгийн дарамт нэмэгдэх зэрэг үр дагаврыг бий болгож байна.

Түүнчлэн гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн арга шинээр хэрэгжиж эхэлсэн ч санхүүжилт олгох үе шатуудад системийн болон асуудал хариуцсан албан байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоогүй байдал, ажилтан, албан хаагчдын мэдлэг, хандлагаас шалтгаалсан ойлгомжгүй байдал гарч байгаад үнэлгээнд оролцсон эрүүл мэндийн байгууллагууд шүүмжлэлтэй хандаж байна.

Тохиолдол 6.15

...Эмнэлэг даатгалын системд шилжиж гүйцэтгэлээр санхүүждэг болсноос хойш 900 гаран сая төгрөгийн өртэй гарсан. Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газрын байцаагч нар хүнд сурталтай Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг дарамталж, санхүүжилт олгохгүй гэж хясан боогдуулдаг. Ажлын бус оройн цагаар гар утас руу залгаж алдаа зөрчлийн талаар ярих, өвчтөний түүх өгөхөд завгүй гээд тоолж авдаггүй шалгадаггүй. Дараа нь хойноос утасдаж ийм тийм өвчтөний түүх дутуу байна, хүрч ир гэсний дагуу очиж үзэхэд баримт материалууд нь ширээн дээр нь юм уу өөр байгууллагын өвчтөний түүхтэй холилдоод байж байдаг. Ажил ярьж загнаж хэл үгээр доромжилдог. Үг хэлэх юм бол байнга санхүүжилт хасна гэж дарамталдаг гэх асуудал гардаг.

(Статистик, даатгалын албаны ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)

²⁰ “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2020 оны 23 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт. <<https://legalinfo.mn/mn/detail/15584>>

Эрүүл мэндийн байгууллагын санхүүжилтийн асуудлаар үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагуудаас эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх шатлал, үйлчлэх хүрээ, харьяалах хүн ам, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний төрлийн онцлог зэргээс хамааран өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн санхүүжилтэд хамгийн их нөлөө үзүүлж байна.

Эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээний хувьд санхүүжилтийн холимог тогтолцоогоор санхүүждэг бөгөөд өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн үндсэн үйл ажиллагааг “нэг иргэнээр тооцсон төлбөрийн арга”-аар буюу тухайн баг, хороонд бүртгэлтэй иргэдийн насны бүлэг, амьдарч буй нөхцөлөөр тохируулга хийх замаар ялгавартай тогтоож санхүүжүүлдэг. Гэвч хүн амын харьяалал, шилжилт хөдөлгөөн болон инфляцын өсөлтийн улмаас анхан шатны тусламж, үйлчилгээний зардал хүрэлцэхгүй, үйл ажиллагаа нь доголдож байна.

Тохиолдол 6.16

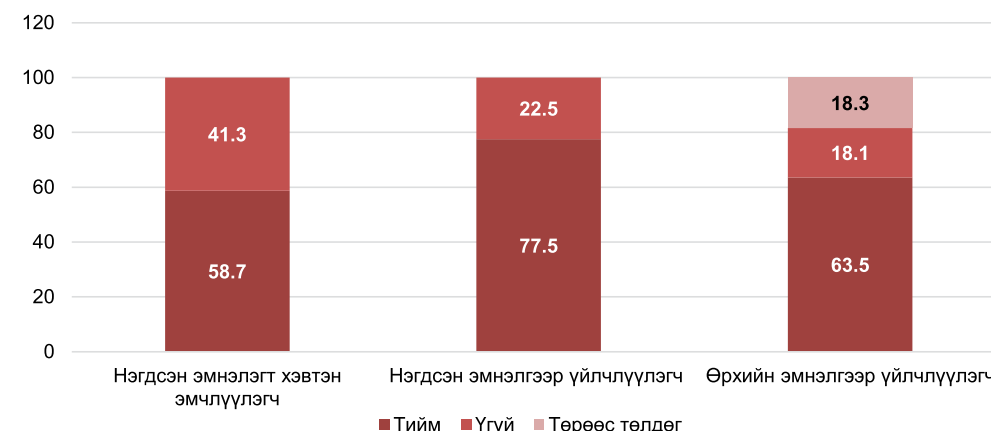
...Манай төв 16,800 хүнээр санхүүждэг, бодит байдал дээр 17,200 хүн бүртгэлтэй, 6,000-7,000 түр оршин суугчтай нийлээд 23,000-24,000 хүнд үйлчилдэг. Санхүүжилтээ хүргэхийн тулд эмч нарын цалинг нэмэх, тэтгэмж, дэмжлэг үзүүлэх зардлаа хойш тавьдаг...

...Бид 40 орчим мянган хүнд үйлчилдэг, шинэ баригдсан хороололд иргэдийн шилжилт хөдөлгөөн ихтэй байдаг. Ялангуяа шинээр баригдсан байрны ордер гараагүй гэдэг шалтгаанаар хороондоо бүртгэлгүй иргэд өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр үйлчилгээ авах гэж ирж байна. Мөн байр түрээсэлдэг, түр оршин суугчид ихтэй. Бид орж ирсэн хүн болгонд шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлдэг. Энэ нь ажлын ачааллыг нэмэгдүүлдэг. Хэрэв үйлчилгээ үзүүлсэн иргэдийн бодит тоогоор нь өрхийн эрүүл мэндийн төвийг санхүүжүүлдэг бол орон тоогоо нэмэх боломжтой...

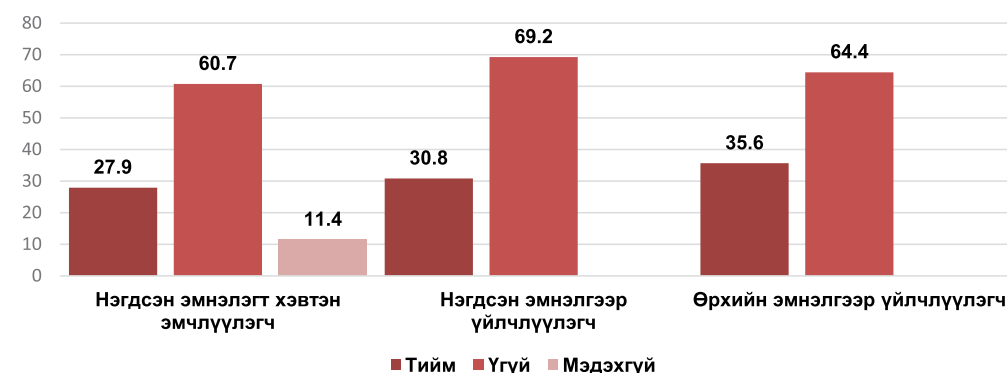
(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаас)

Эрүүл мэндийн байгууллагууд санхүүжилтийн шинэ тогтолцоонд шилжсэнээр иргэд сүүлийн 4 жилийн турш тасралтгүй эрүүл мэндийн даатгал төлснөөр эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах эрх зүйн зохицуулалт үйлчилж эхэлсэн боловч иргэд төдийлөн мэдээлэлгүй байна. Судалгаанд оролцсон нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчийн 58.7 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 77.5 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 63.5 хувь нь ажил олгогчийн зүгээс болон хувь хүн өөрөө эрүүл мэндийн даатгал төлдөг байна. Харин нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчийн 41.3 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 22.5 хувь нь эрүүл мэндийн даатгалыг төр хариуцдаг гэсэн бол өрхийн эрүүл мэндийн төвөөр үйлчлүүлэгчдийн 18 хувь нь даатгал төлдөггүй гэж хариулжээ.

Бүдүүвч 6.9 Эрүүл мэндийн даатгал төлдөг эсэх



Бүдүүвч 6.10 Эрүүл мэндийн даатгалаа бүрэн ашиглаж чаддаг эсэх



Харин эрүүл мэндийн даатгалын хүрээнд авч болох эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ болон бусад хөнгөлөлтийг бүрэн ашиглаж чаддаг эсэхийг тодруулахад судалгаанд оролцсон эрүүл мэндийн даатгал төлдөг оролцогчдын 65-72 хувь бүрэн ашиглаж чаддаггүй гэсэн нь гурван үйлчлүүлэгч тутмын нэг нь үр шимээ бүрэн хүртэж чаддаггүй байна. Энэ нь нэг талаас иргэд эрүүл мэндийн даатгалаар авч болох эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний талаар мэдээлэлгүй, нөгөө талаас тухайн хүнд үзүүлж буй эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний бодит зардал, өртөг ямар хэмжээтэй байдаг талаар мэдээгүй байгаатай холбоотой байна. Иймээс иргэдийн эрүүл мэндийн боловсролыг дээшлүүлэхээс гадна эрүүл мэндийн байгууллагаас үзүүлж буй эмчилгээ үйлчилгээний өртөг, зардлын талаарх мэдээллийг иргэдэд өгдөг байх нь чухал байна.

КОВИД-19 цар тахлын дэгдэлтээс улбаалж Монгол Улсын тогтвортой хөгжилд нөлөөлөх сорилт бэрхшээл улам бүр даамжирч, Засгийн газраас

эрүүл мэнд, нийгэм-эдийн засгийн яаралтай хариу арга хэмжээ авахын тулд санхүүгийн нөөц боломжоо илүү эрэмбэлэх шаардлага тавигдсан²¹ нь хөгжлийн хөрөнгө оруулалтад зориулсан төсвийн орон зайг эрс хумихад хүргэсэн. Энэ нь эрүүл мэндийн салбарын онцгой нөхцөлд бэлэн байх чадавхыг сайжруулах боломжийг бүрдүүлсэн байна.

Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын Номхон далайн баруун бүсийн төвөөс гаргасан “Эрүүл мэндийн санхүүжилтийн стратеги”-д улсын нэгдсэн төсвийн 10-12 хувь буюу ДНБ-ий 5.6 хувийг эрүүл мэндийн салбарт хуваарилан зарцуулах талаар²² гишүүн орнуудад зөвлөсөн. Энэ үзүүлэлт манай улсын хувьд 50 хувьтай дүйцэж байгаа нь доогуур үзүүлэлт юм.

Өргөдөл гомдол шийдвэрлэлт

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан нийтлэг үүргийг хэрэгжүүлэх хүрээнд иргэдийн өргөдөл, гомдол гаргах эрхийг хангах зорилгоор гомдол, санал, хүсэлтийг бичгээр, утсаар, цахимаар, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын “Иргэд олон нийттэй харилцах 11-11 төв”-өөр болон биечлэн хүлээн авч шийдвэрлэж байна.

Иргэдээс эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар²³ өссөн дүнгээр нийтдээ 8,941 өргөдөл, гомдол ирүүлснээс шийдвэрлэсэн 8,676, хугацаа хэтрүүлсэн 5, бусад байгууллагад шилжүүлсэн 6, шийдвэрлэх хуулийн хугацаа болоогүй 160 өргөдөл, гомдол байгаа бөгөөд өргөдөл гомдлын шийдвэрлэлт 97 хувьтай байна.

Агуулгын хувьд нийт өргөдлийн 2,143 буюу 23.9 хувь нь Коронавируст халдвартай холбоотой хүсэлт, санал, мэдээлэл авах тухай асуудал зонхилж байгаа бол үлдсэн санал, гомдлын 20.7 хувь нь эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой, 4.4 хувь эмч, ажилчдын мэргэжлийн чадвар, харилцаа, хандлага, ёс зүйтэй холбоотой, 8.7 хувь эмчилгээний төлбөр, дэмжлэг хүсэхтэй холбоотой, 4.1 хувь ажилтнуудын нийгмийн асуудалтай холбоотой, 19.7 хувь талархлаа илэрхийлсэн, 18.2 хувь

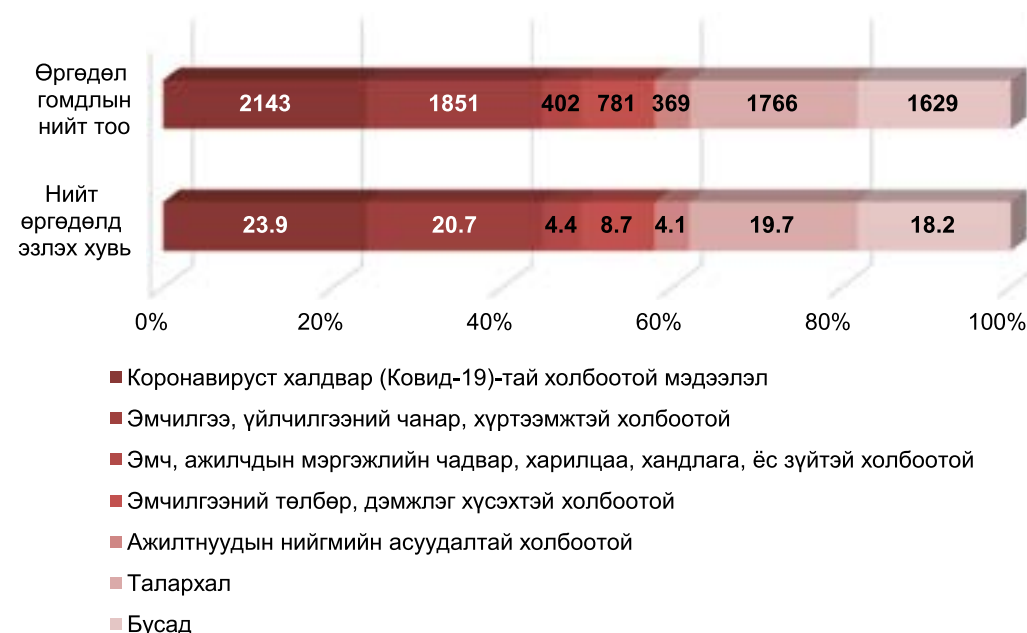
²¹ Ерөнхийдөө, хямралын үед хүний эрхийг хангах, нийгмийн хамгааллын чиглэлд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь эдийн засаг буцаж сэргэх бат бөх суурийг бүрдүүлж, тогтвортой хөгжилд тулгарах сорилтуудыг даван туулахад тусална. Тухайлбал: нийгмийн хамгааллын бодлогод зориулсан ДНБ-ний нэг хувьтай тэнцэх хэмжээний хөрөнгө оруулалтын ДНБ-д үзүүлэх үржүүлэгч нөлөө 0.7-1.9 байж болохыг 8 орны судалгаа харуулж байна. Хөгжлийн гарц 2021 он, Нийгмийн хамгааллын хөрөнгө оруулалт, түүний эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө.

²² Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 01 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 24 дүгээр тогтоол, <<https://www.moh.gov.mn/uploads/files/2a51595fe8913dec40820af921a0c4f6fada03a3.pdf>>

²³ 2021 оны 3 дугаар улирлын байдлаар Эрүүл мэндийн яам иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, санал, хүсэлтийг шийдвэрлэсэн товч тайлан, Эрүүл мэндийн яамны цахим хуудас, <<https://moh.gov.mn/uploads/userfiles/files/2021>>

бусад асуудлаар хандсан байна. Гомдол, мэдээллийн агуулгаас харвал эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой гомдлын эзлэх хувь хоёрдугаарт эрэмбэлэгдэж байгаа тул тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид анхаарч ажиллах шаардлагатай байна.

Бүдүүвч 6.11 Өргөдөл гомдлыг агуулгаар харуулбал



Үнэлгээнд хамрагдсан эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын мэргэжлийн чадвар, харилцаа, хандлага, ёс зүйтэй холбоотой гомдлыг шийдвэрлэсэн байдлыг хянаж үзвэл чанарын албаны хурлаар болон тасаг, нэгжийн нийт ажилчдын хурлаар, шаардлагатай тохиолдолд Ёс зүйн хорооны хурлаар, Ёс зүйн баг/хороогүй бол Эрүүл мэндийн газарт хүргүүлэн шийдвэрлүүлдэг байна.

Үнэлгээний хүрээнд үйлчлүүлэгчдээс үйлчлүүлж буй эмч, эрүүл мэндийн ажилтан, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой гомдол, санал гаргаж байсан эсэхийг тодруулахад нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчийн 9.1 хувь, нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчийн 3.3 хувь, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчдийн 4.9 хувь нь эмч, эрүүл мэндийн ажилтантай холбоотой гомдол, санал гаргаж байжээ. Харин эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 2.3 хувь нь үйлчлүүлэгчтэй холбоотой гомдол, санал гаргаж байсан бол 78.3 хувь нь гаргаж байгаагүй гэж хариулжээ.

Өрхийн эмнэлгийн эмч нарын 5.4 хувь нь үйлчлүүлэгчтэй холбоотой гомдол гаргаж байсан нь нэгдсэн эмнэлэг болон амаржих газруудаас илүү өндөр хувьтай байна.

Тохиолдол 6.17

...Үйлчлүүлэгч орж ирээд элдвээр дайрч доромжлоод гардаг. Эмч нарыг ийм тохиолдолд тэр хүнээ сонсоод, тэвчээд, тайгаруулаад гарга гэдэг чиглэл өгдөг болохоос ийм тохиолдолд эмч, эмнэлгийн ажилтны аюулгүй байдлыг хамгаалах тогтолцоо огт үйлчилдэггүй. Гомдол, зарга үүсгэвэл эцэст нь эмчийн буруу болж дуусдаг тул гомдол гаргадаггүй. Эрүүл мэндийн салбарт үйлчилж буй хууль дүрэм үйлчлүүлэгчийн талд байдаг, эмчээ хамгаалах зохицуулалт байдаггүй...

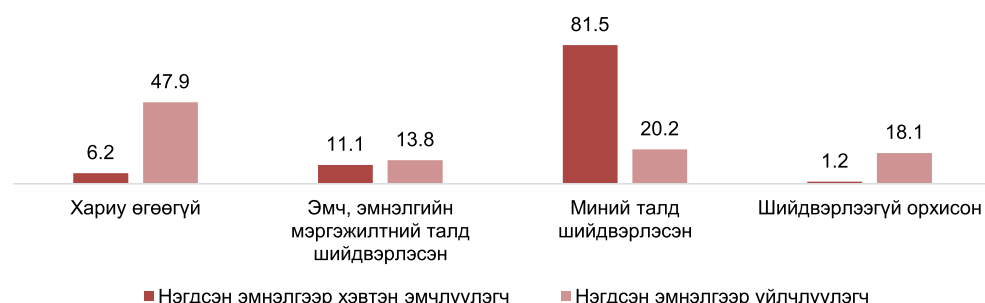
(Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

...Эмнэлгийн ажилтнууд үйлчлүүлэгчийн зан харилцаа, хууль бус шаардлагатай холбоотой гомдол, саналаа гаргаж шийдвэрлүүлэх боломж байхгүй, гомдол гаргасан ч явдал чирэгдэл ихтэй, түүний араас хөөцөлдөөд явах цаг завгүй, нотлох баримт бүрдүүлж чаддаггүй тул гомдол гаргадаггүй...

(Эмч нартай хийсэн ярилцлагаас)

Үнэлгээнд хамрагдсан 16 эрүүл мэндийн байгууллага иргэдээс өргөдөл, гомдолд хүлээн авч шийдвэрлэж байгаа байдалд үнэлгээ хийхэд иргэдээс эмч, ажилтнуудын харилцаа хандлага, ёс зүй, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой гомдлын эзлэх хувь дунджаар 0.5-1.25 хувь, шийдвэрлэлт 95 хувьтай байна. Тухайлбал: судалгаанд оролцсон нэгдсэн эмнэлгээр үйлчлүүлэгчдээс гаргасан гомдол, саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаар лавлахад хэвтэн эмчлүүлэгчдийн 6.2 хувь нь хариу аваагүй, 1.2 хувь нь шийдвэрлээгүй орхисон гэж үзсэн бол 81.5 хувь нь асуудлаа шийдвэрлүүлж чадсан байна. Харин амбулаториор үйлчлүүлэгчдийн хувьд дээрх үзүүлэлт харьцангуй муу буюу 48 хувь нь хариу аваагүй, 18 хувь нь шийдвэрлүүлж чадаагүй гэж хариулснаас үзэхэд амбулаторийн үзлэгт хамрагдаж буй үйлчлүүлэгчтэй эргэн холбогдож гомдлын хариу өгдөггүй тохиолдол нийтлэг байна.

Бүдүүвч 6.12 Та гомдол гаргаж байсан бол Таны гомдол, саналыг хэрхэн шийдвэрлэсэн бэ?



Эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой гомдлыг холбогдох, тасаг, албанд, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудад хүлээлгэн өгч, үйлчлүүлэгчтэй нь холбож өгдөг бөгөөд гомдол хэрхэн шийдвэрлэгддэг, шийдвэрлэсэн байдал нь мөн тодорхойгүй, ихэвчлэн “учраа олсон, эвлэрсэн, уучлал гуйсан” гэх зэргээр гомдлыг хааж гомдол гаргагчид хариу мэдэгддэггүй, зөрчлийг дахин гаргахгүй байх талаар авч байгаа хариу арга хэмжээ, үр дүн тодорхойгүй байна.

Судалгаанаас харахад амбулаторийн үзлэгт хамрагдах явцдаа өргөдөл, гомдол гаргасан хоёр үйлчлүүлэгч тутмын нэг нь эмч, эрүүл мэндийн ажилтантай, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой үүссэн асуудлаа шийдвэрлүүлж чаддаггүй гэжээ. Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын зүгээс гаргаж буй өргөдөл, гомдлын хэмжээ бага буюу эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын 2.3 хувь нь үйлчлүүлэгчтэй холбоотой гомдол, санал гаргасан байна. Үүнд эрх зүйн орчны дутагдалтай байдал (78.3 хувь), үйлчлүүлэгчтэй холбоотой гомдол гаргахыг хүсдэг ч хаана хандахаа мэдэхгүй байх (19.4 хувь), гомдол гаргах нь чирэгдэл ихтэй, түүний араас хөөцөлдөөд явах цаг зав байдаггүй, нотлох баримт бүрдүүлж чаддаггүй тул гомдол гаргадаггүй зэрэг шалтгаан нөлөөлж байна.

6.4 СЭТГЭЦИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Дэлхийн 4 хүн тутмын 1 нь амьдралынхаа хугацаанд сэтгэцийн ямар нэг эмгэгт нэрвэгдэж байгаагаас гадна хөдөлмөрийн чадвар алдалтад хүргэдэг 10 өвчний 5 нь сэтгэцийн эмгэгтэй байна. Дэлхийн хэмжээнд сэтгэцийн эмгэгийн өвчний тоо нэмэгдэх магадлалтай гэж ДЭМБ тооцоолжээ. Мөн байгууллагын тооцоолсноор Номхон далайн баруун эргийн бүсийн хөгжингүй орнуудад мэдрэл, сэтгэц, зан үйлийн эмгэг хүн амын 27 хувьд, хөгжиж буй орнуудад 15 хувьд оношлогдсон байна. Монгол Улсын хэмжээнд хөдөлмөрийн чадвараа алдсан нийт хүмүүсийн дотор сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүс 15 хувийг эзэлдэг бөгөөд сэтгэцийн болон зан үйлийн эмгэгтэй нийт 20,743 хүн бүртгэлтэй байна.²⁴ НҮБ-аас “Сэтгэцийн өвчтэй хүмүүсийг хамгаалах, сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах зарчмуудыг”²⁵ 1991 онд баталсан бөгөөд НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх асуудал хариуцсан Дэд Хорооноос 2017 онд өвчтөний эрхийг хамгаалах, өвчтөний өөрийн зөвшөөрөлгүйгээр эмчилгээ хийж болохгүй онцгой тохиолдлыг зохицуулсан шалгуур бүхий хууль тогтоомжийг оролцогч улс батлахыг зөвлөсөн байдаг.²⁶

²⁴ Сэтгэцийн эрүүл мэндийн салбарын хөгжлийн хөтөлбөр (2020-2024 он), Эрүүл мэндийн яам, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв.

²⁵ Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1991 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдрийн 46/119 дугаар тогтоолоор баталсан “Сэтгэцийн өвчтэй хүмүүсийг хамгаалах, сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах зарчмууд”.

²⁶ Эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх асуудал хариуцсан дэд хороо Монгол Улсад 2017 оны 9 сарын 11-20-ны өдрүүдэд хийсэн айлчлал: Ажиглалт болон оролцогч улсад хандсан зөвлөмжүүд. (Дэд хорооны тайлан, зөвлөмж 121)

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан болон Эрүүл мэндийн яам хамтран үндэсний хэмжээнд Монгол хүүхдүүдийн дунд 2019 онд судалгаа явуулахад өсвөр үеийнхний 60.5 хувь нь сэтгэцийн эрүүл мэнд хэвийн, 30.5 хувь нь сэтгэцийн тулгамдсан асуудалтай, 9 хувь нь сэтгэл хөдлөл, зан үйлийн эмгэгтэй гэсэн дүгнэлт гарсан.²⁷

Монгол Улс сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай бие даасан хуулийг анх 2000 онд баталж, улмаар 2013 онд уг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг Улсын Их Хурлаас баталсан. Мөн Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай, Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай, Согтуурах, мансуурах донтой хүнийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх тухай, Тамхины хяналтын тухай хуулиуд, Монгол Улсын Засгийн газрын “Сэтгэцийн эрүүл мэнд” үндэсний нэгдүгээр хөтөлбөр (2002-2007)²⁸, Засгийн газрын 2009 оны 303 дугаар тогтоолоор баталсан “Сэтгэцийн эрүүл мэнд” үндэсний хоёр дахь хөтөлбөрийг 2010-2019 он хүртэл хоёр үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангах, эрчимжүүлэх, сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй хүргэх хүрээнд Эрүүл мэндийн сайдын тушаалын дагуу зарим арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал: “Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх тухай” Монгол Улсын Эрүүл мэндийн сайдын 2014 оны 05 сарын 30-ны өдрийн 180 дугаар тушаалаар сэтгэцийн эмгэгтэй хүний эмчилгээ, үйлчилгээ, түүнд хяналт тавих журмыг, магадлан тогтоох комиссын бүрэлдэхүүн, ажиллах журмыг, албадан эмчлэх шаардлагатай сэтгэцийн эмгэгийн жагсаалтыг, нийгэмд аюултай үйлдэл хийж болзошгүй сэтгэцийн эмгэгтэй хүнд хэрэглэх тусгаарлах болон номхотгох аргын жагсаалт, тэдгээрийг хэрэглэх журмыг тус тус баталсан байна. Мөн үндэсний хэмжээнд сэтгэцийн эрүүл мэндийн чиглэлээр 27 стандарт хэрэгжиж байна.²⁹

Монгол Улс эмнэлэгт суурилсан сэтгэцийн эрүүл мэндийг дэмжих тогтолцоотой³⁰ бол олон улсад иргэдийн сэтгэцийн эрүүл мэндийг дэмжих талаар нийгэмд түшиглэсэн үйлчилгээ үзүүлэхийг зорьдог. Нийгэм хамт олонд тулгуурласан үйлчилгээ нь сэтгэцийн эрүүл мэндийн асуудлыг эрт илрүүлэх, эмчлэх, эмчлүүлээд эдгэрсэн хүмүүсийг нийгэмшүүлэхэд нэн тустай байдаг³¹ учраас хүүхэд өсвөр үеийнхэн, насанд хүрэгчид, ахмад настан зэрэг хүн амын хэд хэдэн бүлэгт чиглэсэн нийгмийн олон талын үйлчилгээ бүхий сэтгэцийн эрүүл мэндийн цогц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг байна.

Засгийн газраас өнгөрсөн таван жилийн хугацаанд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн нөхцөл байдал, үйл ажиллагаа, эмчилгээ үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор 2018-2020 онд нийт 1.2 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийж, төвийн барилга, байгууламж, тоног төхөөрөмжийг сайжруулжээ.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв нь төрөлжсөн нарийн мэргэжлийн байгууллагын хувьд сэтгэцийн эрүүл мэндийн талаарх төрийн бодлогыг тодорхойлох, сэтгэцийн эмгэгийн оношилгоо, эмчилгээ, сургалт, эрдэм шинжилгээг хөгжүүлэхэд манлайлах үүрэгтэй оролцож байна. Ялангуяа, аутизм өвчнийг эрт оношлох аргачлалыг нэвтрүүлэх, шинэ төрлийн мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөт эмийг Монгол Улсын эмийн бүртгэлд оруулах, гаж нөлөө ихтэй эмийг бүртгэлээс хасуулах, сэтгэцийн эрүүл мэндийн дуудлага хүлээн авах, зөвлөгөө өгөх 24 цагийн үйлчилгээ нэвтрүүлэх зэрэг ажлыг дурдаж болно.

2021 оны байдлаар Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төв нь 525 ортой үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 200 гаруй нь асрамжийн клиник буюу асрамжийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлж ажиллаж байна.

Сэтгэцийн эмгэгтэй хүн өөртөө болон бусдын амь нас, эрүүл мэнд, нийгэмд аюултай үйлдэл хийх эрсдэл өндөр байдгаас асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь асрамжиндаа авахаас татгалзсан, эсвэл огт асран хамгаалах, харгалзан дэмжих хүнгүй, бие даан амьдрах чадваргүй сэтгэцийн эмгэгтэй хүнийг төрөөс амьдралын туршид нь байрлуулан эмчлэх эсвэл сувилах, сэргээн засах эмчилгээ үзүүлдэг улсын асрамжийн газар байгуулах нь илүү үр дүнтэй байж болох юм.

ХЭҮК-оос 2007, 2015 онд Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлэх, эрхээ эдлэх боломжийг нь нэмэгдүүлэх үүднээс Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвд хэвтэн эмчлүүлэгчид болон асруулагчдын эрхийн хэрэгжилтэд удаа дараа хяналт шалгалт хийж шаардлагатай арга хэмжээ авахуулахаар ХЭҮК-ын гишүүний шаардлагыг хүргүүлэхийн зэрэгцээ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11, 15 дахь илтгэлүүдэд тусгаж байсан. Энэ асуудлаар Монгол Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрийн “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 11 дэх илтгэлийг хэлэлцсэн тухай” 02 дугаар тогтоолын 10 дахь хэсэгт “Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх”, мөн Хууль зүйн байнгын хорооны 2016 оны 11 сарын 16-ны өдрийн “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 15 дахь илтгэлийг хэлэлцсэнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” 10 дугаар тогтоолын 1.3 дахь хэсэгт “Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүсийн төрөлжсөн асрамжийн газар байгуулах хөрөнгө, санхүүжилтийг судлан шийдвэрлэх”, 1.4 дэх хэсэгт “Сэтгэцийн эмгэгтэй болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эмчилгээний тусгай хэрэглэгдэхүүн, туслах хэрэгслээр хангах, эмчилгээ хийх орчин нөхцөлийг сайжруулах, хөрөнгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх” чиглэлийг Засгийн газарт хүргүүлсэн байдаг.

²⁷ НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, (2013, 2018, 2019 он). Хүүхэд, өсвөр үеийнхний сэтгэл хөдлөл, зан үйлийн судалгаа.

²⁸ Засгийн Газрын 2002 оны 04 дүгээр сарын 03-ны өдрийн 59 дүгээр тогтоол.

²⁹ “Сэтгэцийн эрүүл мэнд” үндэсний хоёр дахь (2010-2019) хөтөлбөр дэх “Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмж”-д хийсэн хөндлөнгийн үнэлгээ.

³⁰ Эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх асуудал хариуцсан дэд хороо Монгол Улсад 2017 оны 09 дүгээр сарын 11-20-ны өдрүүдэд хийсэн айлчлал: Оролцогч улсад хандсан зөвлөмжүүд.

³¹ Сингапур улсын Сэтгэцийн эрүүл мэндийн төвийн цахим хуудас <<https://www.imh.com.sg/uploadedFiles/Publications/IMH%20National%20Mental%20Health%20Blueprint.pdf>>

Засгийн газраас уг асрамжийн газрыг байгуулахтай холбогдуулан 2017 онд эрх зүйн орчныг шинэчлэн бүрдүүлэх, 2018 онд зураг төсөв батлан барилгын ажлын явцыг 50 хувьд хүргэх, 2019 онд барилга байгууламжийг улсын комисс хүлээн авч үйл ажиллагааг эхлэх зэрэг төлөвлөгөө боловсруулсан боловч өнөөгийн байдлаар ЭМЯ, НХХЯ-ны хамтарсан тушаалын дагуу ажлын хэсэг байгуулагдсанаас өөр тодорхой ахиц дэвшил гараагүй байна.

ХЭҮК-оос 2021 онд Сэтгэцийн эрүүл мэндийн талаарх төрийн бодлого, Сэтгэцийн эрүүл мэндийн төвийн үйл ажиллагаанд нөлөөлж байгаа байдал, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрх, халдашгүй чөлөөтэй байх эрх, хэрцгий, халдашгүй чөлөөтэй байх, хүнлэг бус харьцаа, шийтгэлээс ангид байх, мэдээлэл авах зэрэг эмчлүүлэгчийн хувийн халдашгүй байдлын эрх, эмчлүүлэгчийн нийгмийн оролцоо, харилцаа, хэвийн амьдрах боломжийг дэмжих үйл ажиллагаа, эмчлүүлэгч хууль зүйн туслалцаа авах, төвийн удирдлага, төрийн бусад байгууллагад өргөдөл гомдол гаргах эрхийн асуудалд хяналт шалгалт хийлээ.

Хяналт шалгалтаар Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвөөр үйлчлүүлж байгаа болон хэвтэн эмчлүүлж байгаа сэтгэцийн өвчтэй хүмүүс хамгийн дээд зэргийн сэтгэцийн эмчилгээ, үйлчилгээг хүртэх, хүн ёсоор, нэр төрөө хүндэтгүүлэн харьцах эрх болон ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байж, эдийн засгийн, бэлгийн болон бусад хэлбэрийн мөлжлөг, бие махбодын хүчирхийлэл, хүнлэг бус хэрцгий харьцаанаас хамгаалуулах эрх зөрчигдөх эрсдэл байна гэж дүгнэсэн.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд удаан хугацаагаар эмчлүүлж, асруулж байгаа сэтгэцийн хурц солилцолтой хүмүүсийг үл хайхрах, хүнлэг бус харьцах зөрчил гарсаар байгаа нь зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох механизмыг сайжруулах шаардлагатайг харуулж байна. Түүнчлэн Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний төвийн дотоод хяналтын чиг үүрэг бүхий нэгжийн иргэд, эмчлүүлэгчид, эмч, ажилтнуудаас ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, мэдээллийг шалгаж шийдвэрлэх, дүн шинжилгээ хийх чадавх, нөөц боломжийг нэмэгдүүлэхээс гадна хөндлөнгийн хяналтын тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй байна.

Хяналт шалгалтын явцад КОВИД-19-ийн улмаас асрамжийн болон сэтгэц, эмгэг судлалын клиникт эмчлүүлж байгаа эмчлүүлэгчдийн агаарт гарах, чөлөөт цагаа идэвхтэй өнгөрүүлэх, мэдээлэл, эргэлт уулзалт авах боломж хязгаарлагдмал байсан. Үйлчлүүлэгч ар, гэр ойр дотны хүмүүстэйгээ утас, интернэтээр харилцах боломжтой байсан хэдий ч эмнэлгийн захиргаа санаачилгатай ажиллаагүй байна.

Улсын хэмжээнд сэтгэцийн эрүүл мэндийн санхүүжилт нийт Эрүүл мэндийн төсвийн хоёр хувийг эзэлж, үүний 64 хувийг эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнд зарцуулж байгаа нь сэтгэцийн эрүүл мэндийн санхүүжилт нэмэгдээгүй³², Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж

³² “Сэтгэцийн эрүүл мэнд” үндэсний хоёр дахь (2010-2019) хөтөлбөр дэх “Сэтгэцийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмж”-д хийсэн хөндлөнгийн үнэлгээ.

хангалтгүй байгаад нөлөөлж буй нэг хүчин зүйл гэж үзэх үндэслэлтэй байна.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг сайжруулах нь манай улсын төдийгүй дэлхий нийтийн тулгамдсан асуудал тул сэтгэцийн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахаас гадна бусад салбарын оролцоог хангуулах, санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, сэтгэцийн эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх буюу үндэсний хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулж хэрэгжүүлэх, ингэхдээ хүний эрхэд суурилсан хандлага, арга зүйг ашиглах шаардлагатай.

ДҮГНЭЛТ

Өнгөрсөн хоёр жилийн хугацаанд КОВИД-19-ийн эмчилгээнээс бусад төрлийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд болон үйлчлүүлэгчдийн зүгээс үнэлсэн байдлыг нэгтгэн дүгнэвэл эмч, эмнэлгийн ажилтан, үйлчлүүлэгчдийн аль аль нь эмнэлгийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ буурсан гэж үзсэн ч тасралтгүй байж чадсан гэж 70 орчим хувь нь үзсэн байна.

Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанарт тавих хяналтын зохицуулалттай холбоотой тохиолдлыг бүртгэх, мэдээлэх, хариу арга хэмжээ авах журмын хэрэгжилт хангалтгүй, зарим байгууллагуудад алдаа зөрчлийг бүртгэдэггүй, эрсдэлийг бууруулах талаар авсан хариу арга хэмжээ тодорхойгүй байгаагаас гадна чанарын асуудал хариуцсан баг алдаатай шийдвэр гаргасан тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн орчин байхгүй байна.

Иргэдэд үзүүлж буй эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанарыг сайжруулах бодлогын хэрэгжилтэд хяналт тавих гол хэмжүүр нь тухайн эмнэлгийн бүтэц, үйл ажиллагаа, эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний технологи, чанарт хөндлөнгийн хяналтыг тавьж магадлан итгэмжлэх явдал юм. Монгол Улс эрүүл мэндийн байгууллагын магадлан итгэмжлэлд тавих шалгуур үзүүлэлтийг 2019-2020 онд нарийвчилж, шинэчлэн тогтоосноор эрүүл мэндийн байгууллагын үйл ажиллагаа, үйлчилгээний чанар, хүртээмж томоохон ахиц гарсан ч магадлан итгэмжлэлд тавигдах шаардлага, үнэлэх үзүүлэлт хэт өндөр тогтоосноос өнөөгийн байдлаар тэдгээр шалгуурыг бүрэн хангах байгууллага цөөн, магадлан итгэмжлэх үйл явц бодитой явагддаг эсэх нь эргэлзээтэй байна.

Эрүүл мэндийн байгууллага нь гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийн тогтолцоонд шилжсэнтэй холбоотойгоор эрүүл мэндийн даатгалаас авах хөнгөлөлт, үйлчилгээний боломж нэмэгдсэн ч иргэд энэ талаар тодорхой мэдээлэлгүй байна. Харин гүйцэтгэлийн санхүүжилтийн тогтолцоонд шилжсэн эрүүл мэндийн байгууллагууд төсөв хөрөнгө босгох зорилгоор өндөр төлбөртэй үйлчилгээнд хэт анхаарах, хүний нөөц, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээнээс үл хамааран олон үйлчлүүлэгч татах хандлага тогтохоор байна.

Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг ялгаваргүйгээр, хүн бүрд тэгш, хүртээмжтэй үзүүлэхэд мэдлэг, ур чадвар, хүний эрхийн мэдрэмжтэй эмч, эрүүл мэндийн ажилтнууд чухал үүрэгтэй. Үнэлгээнд хамрагдсан эрүүл мэндийн байгууллагын эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудыг ажлын байранд нь дадлагажуулах, сургах, мэргэжлийн сургалтад хамруулах байдал харьцангуй сайн боловч ёс зүй, хүний эрхийн сургалт хийгдэхгүй байна.

Эрүүл мэндийн байгууллагуудад зайлшгүй шаардлагатай эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийн хангалтын нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай. Ялангуяа орон нутгийн болон өрхийн эрүүл мэндийн төвийг хүн төвтэй эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардагдах орчин үеийн тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс болон ахмад настны эрүүл мэндийн үйлчилгээнд шаардлагатай тусгай хэрэгсэл, эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн бэлэн байдал хангалтгүй байна.

Хүн амын нягтрал ихтэй болон алслагдсан дүүрэг, хорооны өрхийн эрүүл мэндийн төвийн барилга байгууламжийн багтаамж, тоног төхөөрөмжийн хүчин чадал хүрэлцээгүйгээс ажлын ачаалал нэмэгдэх, иргэдэд эрүүл мэндийн чанартай тусламж үйлчилгээ үзүүлж чадахгүй байна. Иймд хүн амын төвлөрөл ихтэй хороодод өрхийн эрүүл мэндийн төв нэмж байгуулах шаардлагатай байна.

Стандартын шаардлага хангахгүй барилгад үйл ажиллагаа явуулж байгаа амаржих газар, нэгдсэн эмнэлэг, өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийг олон улсын стандартын шаардлагад нийцсэн эмнэлгийн барилга байгууламжаар хангах асуудал тулгамдсан хэвээр байна. Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн бие даан эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах, эмчлүүлэгчдийн эрүүл мэндийн нууцаа хамгаалуулах, мэдээллийн аюулгүй байдлыг хангасан орчин бүрдээгүй байна.

Эрүүл мэндийн салбарын үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлын 20.7 хувь нь эмчилгээ, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй холбоотой байна. Иргэдээс эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээтэй холбоотой гаргасан гомдол, мэдээллийн шийдвэрлэлт тодорхойгүй, үйлчлүүлэгчийн гомдлыг эмч, эмнэлгийн ажилтнуудтай “учраа олсон, эвлэрсэн, уучлал гуйсан” гэх байдлаар хаах нь түгээмэл байна.

Улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг түлэгдэлт, хөлдөлт, түлэнхийн дараах сорви, татанхай, гэмтэл халдвар болон бусад бүх төрлийн шалтгаант арьс зөөлөн эдийн дутмагшил, том хэмжээний шарх, холголт цооролтын шархыг эмчлэн нөхөн сэргээх пластик мэс заслийг хийдэг тусгай мэргэжлийн байгууллага болох Түлэнхийн эмнэлэг нь өөрийн гэсэн байргүй 10 жил болж байна.

Сэтгэцийн эрүүл мэндийн асуудлаар 2007, 2015 онд гаргасан ХЭҮК-ын гишүүний шаардлага, Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх талаарх Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 02 дугаар, 2016 оны 10 дугаар тогтоол өнөөг хүртэл хэрэгжээгүй байна.

МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССООС МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛААР ШИЙДВЭР ГАРГУУЛАХААР ӨГЧ БУЙ САНАЛ

КОВИД-19 цар тахлын хүний эрх, эрх чөлөөний сургамж:

1. КОВИД-19 цар тахлын сургамжид үндэслэн нийгмийн гоц халдварт өвчнийг тандан судлах, сэргийлэх, нийтийн эрүүл мэндийн гамшгийн хариу арга хэмжээг боловсруулах, шийдвэр гаргах, хэрэгжүүлэх байгууллагуудын зохион байгуулалт, уялдан ажиллах горимыг хянан үзэж, тогтолцоог сайжруулах;
2. Нийтийн эрүүл мэндийн гамшигт байдлын хариу арга хэмжээг халдварын тархалтыг хязгаарлах явцуу хүрээнд биш, үүссэн нөхцөл байдлын нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчны нөлөөллийг тооцож, эрсдэл өндөртэй нийгмийн бүлгийг хамгаалах өргөн хүрээнд төлөвлөх бодлогын чиглэлийг Засгийн газрын 2015 оны 416 дугаар тогтоолоор баталсан “Гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, хүн ам, эд хөрөнгө, мал, амьтныг аврах, хор уршгийг арилгах хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээний төлөвлөгөө”-нд тусгах;

Улс төрийн албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл, тэдний шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцооны талаар:

3. Улс төрийн намын тухай хуульд УИХ-ын болон ИТХ-ын сонгуульд нэр дэвшүүлэх, суудал хадгалах, намын бүтэц зохион байгуулалтын бүхий л шатанд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, улс төрийн намуудын үйл ажиллагаанд жендэрийн аудит хийх зохицуулалтыг тусгах;
4. Улс төрийн намын санхүүжилтийн тухай хуульд сонгуулийн зардлын тодорхой хувийг төсвөөс санхүүжүүлэх, энэхүү санхүүжилт нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн байх шаардлагыг тавих, тухайлбал: санхүүжилтийн хэмжээг сонгуульд нэр дэвшигч эмэгтэйчүүдийн тоотой уялдуулан өсгөх болон тодорхой хувийг эмэгтэй нэр дэвшигчдийг дэмжихэд зарцуулах зохицуулалтыг тусгах;

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг зарим аймгийн Засаг даргын Тамгын газраас хэрэгжүүлж буй байдлын талаар:

5. Жендэрийн мэдрэмжтэй статистик мэдээллийг бодлого, төлөвлөлтөд ашиглах, түүнийг нийгмийн салбарын хөтөлбөрүүд болон аймгийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг бодит үр дүн гаргахуйц байдлаар уялдуулах;
6. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсөв, санхүүжилтийг жил бүр орон нутгийн төсөвт тусгайлан тусгаж баталж хэвших;

Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн асуудлаар:

7. Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогч, гуравдагч этгээдийг хамгаалах, тэдэнд сэтгэл зүйн болон захиргааны шаардлагатай дэмжлэг үзүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
8. Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл болон ажлын байрны бэлгийн дарамт үйлдсэн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар Зөрчлийн тухай, Эрүүгийн хуульд нэмэлт зохицуулалт тусгах;
9. Ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн хүрээнд бэлгийн дарамтыг хориглосон хууль тогтоомжийг сурталчлах, таниулах, мэдээлэх үйл ажиллагааг өргөн хүрээнд тогтмол явуулах, мэргэжил, арга зүйн зөвлөгөөгөөр хангах, ялангуяа удирдах ажилтнуудын манлайллыг төлөвшүүлэх;

Хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлын талаар:

10. Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй бүх хэлбэрийг устгах бодлого, түүнийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт болон хэрэгжилтийг хянах тогтолцоог бий болгох, хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүжилтийг шийдвэрлэх;
11. Хүүхдийг хуульд зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд ажиллуулах болон "өрийн төлөөс, хамжлагын албат" болгоход чиглэсэн аливаа үйлдэл, эс үйлдэхүй, хөдөлмөр эрхэлж байгаа болон унаач хүүхдийг сургуулиас завсардуулсан ажил олгогч, уяач, эцэг, эх, асран хамгаалагчдад Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг бий болгох;
12. Эрүүгийн хуулийн 12.6 дугаар зүйлийн тайлбар хэсэгт "Энэ гэмт хэргийг үйлдэхдээ арван найман насанд хүрээгүй хүний биеийг үнэлүүлсэн..." гэсний дараа "биеэ үнэлэхэд зуучилсан" гэж, мөн хуулийн 20.7 дугаар зүйлийн Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисыг хууль бусаар ашиглах гэмт хэргийн хүндрүүлэх нөхцөл байдалд "энэ гэмт хэргийг үйлдэхдээ насанд хүрээгүй хүнийг ашигласан, татан оролцуулсан" гэж, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 84 дүгээр зүйлд "13-15 насны хүүхдийн ажиллах цагийн хязгаар" гэж, мөн хуульд "хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ажил олгогчийн байранд хашигдан хийх ажил"-ыг хориглох тухай гэж, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт заасан "эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд" гэх нэр томъёонд "тэвчишгүй хөдөлмөрт өртсөн хүүхэд" гэж, Дайны байдлын тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд "Дайны байдлын үед цэргийн дайчилгаанд 18 нас хүрээгүй хүнийг оролцуулахгүй байх" гэж тус тус нэмж тусгах;
13. Эрүүгийн хуулийн 13.13 дугаар зүйлд "насанд хүрээгүй хүнийг албадан хөдөлмөрлүүлсэн" үйлдлийг гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнд

оруулж, хөдөлмөрийн нөхцөлд насанд хүрээгүй хүнийг ажиллуулсан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах, мөн хуулийн 16.10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Хүүхдээр аюултай ажил, эрүүл мэнд, бие бялдар, оюун санаанд нь хохирол учруулахуйц хориглосон ажил, үйлчилгээ зориуд эрхлүүлсэн бол..." гэсний "зориуд" гэснийг хасах;

14. Өвлийн цагт үсэргээ, сунгаа, морины ажлыг хүүхдээр хийлгэхийг хуулиар хориглох, хянах эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
15. Унаач хүүхдийн хамгаалах хэрэгслийн чанарыг сайжруулах талаар холбогдох стандартад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, унаач хүүхэд бүрэн хамгаалах хэрэгсэлтэй барианд ирсэн эсэх шалгуурыг Үндэсний их баяр наадмын морин уралдааны болон Монголын хурдан морины уралдааны дүрэмд тусгах;

Гэр бүлийн хүчирхийллээс ангид байх эрхийн талаар:

16. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиар бий болгосон хохирогч хамгааллын бүтэц, тогтолцооны зураглалыг харилцан уялдаатай гаргаж, байгууллагуудын чиг үүргийн давхцалыг арилгаж, уялдаа холбоог хангах, шаардлагатай санхүүжилтийг шийдвэрлэх;
17. Хамтарсан багийг чадавхжуулах, мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах, хяналт тавих үүргийг хүүхэд, гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хариуцуулах, сум, багуудад гэр бүл, хүүхдийн асуудал хариуцсан нийгмийн ажилтны орон тоог тусгайлан бий болгох, эсхүл нийгмийн ажилтны орон тоог хүүхэд, гэр бүлийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад шилжүүлэх;
18. Хүчирхийлэл үйлдэгчийн зан үйлд нөлөөлөх, сайн дурын хөтөлбөрийг үр дүнтэй эхлүүлэх, төрийн бус байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх;
19. Нэг цэгийн үйлчилгээний төвийн үйл ажиллагааны стандартыг батлан гаргах, түр хамгаалах байр, нэг цэгийн үйлчилгээний төвийг хуулиар тогтоосон тус бүрийн чиг үүргийн дагуу ажиллуулах;

Цэргийн алба хаагч хоорондын дүрмийн бус харьцааны нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ:

20. Цэргийн албаны болон Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд эрүү шүүлт тулгах, хүнлэг бус харьцааг хориглосон зохицуулалтыг тусгах;
21. Хил хамгаалалтад техник, технологийн шийдлийг боломжит богино хугацаанд нэвтрүүлэх, мэргэжлийн болон гэрээт цэргийн алба хаагчдаар хил хамгаалуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;
22. Төрийн цэргийн байгууллагад үйлдэгдсэн гэмт хэрэг, зөрчлийг бүртгэх нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэх, цэргийн дүрмийн бус харьцаанаас

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
АН	Ардчилсан Нам
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БГД	Баянгол дүүрэг
БЗД	Баянзүрх дүүрэг
БШУЯ	Боловсрол, шинжлэх ухааны яам
ГХУСАЗЗАА	Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөлийн Ажлын алба
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ДХИС	Дотоод хэргийн их сургууль
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЕСМО	Extracorporeal membrane oxygenation
ЖҮХ	Жендэрийн үндэсний хороо
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
ЗХЖШ	Зэвсэгт хүчний Жанжин штаб
ИБУТЭОУП	Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ИЗНН	Иргэний Зориг Ногоон Нам
КОВИД	Sars-Cov-2 (Амьсгалын замын цочмог хам шинж Коронавируст халдвар)
ЛГБТ	Лесбиян, гей, бисексуал, трансжендэр
МАН	Монгол Ардын Нам
МУЕПГ	Монгол Улсын ерөнхий прокурорын газар
МУАН	Монгол Үндэсний Ардчилсан Нам
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
МУОНРТ	Монголын Үндэсний Олон Нийтийн Радио, Телевиз
МЭХ	Монголын Эмэгтэйчүүдийн Холбоо
НЗДТГ	Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
НЦҮТ	Нэг цэгийн үйлчилгээний төв
ПГУ	Полимеразийн гинжин урвал (PCR)
СБД	Сүхбаатар дүүрэг
СХД	Сонгинохайрхан дүүрэг
СНЗ	Сайд нарын зөвлөл
ОБЕГ	Онцгой байдлын ерөнхий газар

урьдчилан сэргийлэх ажлын үр нөлөөг дээшлүүлэх;

23. Цэргийн мэргэжлийн алба хаагчийг бэлтгэх, давтан сургах бодлого, тогтолцоог боловсронгуй болгох;

24. Цэргийн алба хаагчдад үзүүлэх сэтгэл зүйн тусламж, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийг шийдвэрлэх;

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанар хүртээмжийн талаар:

25. Эрүүл мэндийн байгууллагуудын тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгслийн судалгааг улсын хэмжээнд нарийвчлан гаргаж, шинэчлэх арга хэмжээг үе шаттай хэрэгжүүлэх;

26. Иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ хүртээмжтэй, чирэгдэлгүй байх зарчмыг хангах үүднээс эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх өрхийн эрүүл мэндийн төвгүй хороо, суурин газарт өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулах, өргөжүүлэх;

27. Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, бага насны хүүхэдтэй эцэг, эхчүүд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг бусдаас хараат бусаар авах хүртээмжтэй орчныг бүх шатны эрүүл мэндийн байгууллагад бүрдүүлэх;

28. Эмч, эрүүл мэндийн ажилтнуудын хүний эрхийн мэдлэг, ойлголтыг дээшлүүлэх цогц арга хэмжээг авах;

29. Сэтгэцийн эрүүл мэндийн үндэсний гуравдугаар хөтөлбөрийг баталж хэрэгжүүлэх;

30. Сэтгэцийн эмгэгтэй хүмүүст зориулсан асрамжийн газар байгуулах асуудлыг нэн даруй шийдвэрлэх тухай УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 2013 оны 02, 2016 оны 10 дугаар тогтоолыг хэрэгжүүлэх.

ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
СЭМҮТ	Сэтгэцийн Эрүүл мэндийн Үндэсний төв
СЯ	Сангийн яам
ОУШХБ	Олон Улсын Шилжилт Хөдөлгөөний Байгууллага
ОУВС	Олон Улсын Валютын Сан
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТӨХК	Төрийн өмчит хувьцаат компани
УИХ	Улсын Их Хурал
УОК	Улсын онцгой комисс
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
ҮАБЗ	Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл
ҮБХИС	Үндэсний батлан хамгаалахын их сургууль
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХЗБХ	Хууль зүйн байнгын хороо
ХЗҮХ	Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн
ХЗДХЯ	Хууль зүй, дотоод хэргийн яам
ХУД	Хан-Уул дүүрэг
ХӨСҮТ	Халдварт Өвчин Судлалын Үндэсний Төв
ХҮН	Хөдөлмөрийн Үндэсний Нам
ХЭҮК	Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
ХХМТГ	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газар
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ХХЕГ	Хил хамгаалах ерөнхий газар
ХЦАХ	Хилийн цэргийн албан хаагчид
ЦА	Цэргийн алба
ЦЕГ	Цагдаагийн ерөнхий газар
ШШГЕГ	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам
ЭМТ	Эрүүл мэндийн төв
ЭСЯ	Элчин сайдын яам
ЭЗНСЭОУП	Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт
ЮНИСЕФ	НҮБ-ын Хүүхдийн Сан
ЮНЕСКО	НҮБ-ын Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага