



Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН СЭТГҮҮЛ

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”
[18 дахь жилдээ]

2019/02

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

ХҮНИЙ ЭРХ

Онол, арга зүйн сэтгүүл

“Хүний эрх, эрх чөлөөг орон даяар,
цаг ямагт, хүн бүрт”

[18 дахь жилдээ]

2019/02

ХҮНИЙ ЭРХ сэтгүүл
2019/02 (54)
Улсын бүртгэлийн дугаар 244
18 дахь жилдээ

П.Оюунчимэг *Ерөнхий редактор (Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний
Комиссын гишүүн, Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор)*

Ц.Адъяахишиг *Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга (Монгол Улсын
Хүний эрхийн Үндэсний Комисс Ахлах референт)*

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**© Сэтгүүлд нийтлэгдсэн бүтээл нь Хүний эрхийн
Үндэсний Комиссын бодлогыг илэрхийлэхгүй,
зөвхөн зохиогчийн үзэл бодол болно.**

ISSN: 2617-9288

АГУУЛГА

ИЛТГЭЛ

П.Оюунчимэг (PhD), дэд профессор

Өмчлөх эрхийн олон улсын болон дотоодын эрх зүйн зохицуулалт 5

ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ

Д.Нямсүрэн (PhD), дэд профессор, Л.Гэрэлмаа

Боловсролын орчин дахь хүүхэд хамгаалал, аюулгүй байдал 12

Ц.Мөнхбат (докторант)

Нийтэд тустай ажил хийх ял ба хүний эрхийн асуудал 17

С.Номынбаясгалан (докторант)

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх
ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо 26

Г.Ойнбаяр (докторант)

Нийгмийн харилцааны чадварыг сайжруулах замаар
асрамжийн төвийн хүүхдийн эрхийг хангах нь 43

З.Өнөржаргал

Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх: Ялгаварлан гадуурхалт,
ажлын байрны дарамттай холбоотой зарим асуудал 54

С.Ганцэцэг

Төрийн албан хаагчийн цалин, нийгмийн баталгаатай
холбоотой зарим зохицуулалтыг зөв хэрэглэх нь 76

А.Түвшинтөгс

Үр хөндөлтийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй
болгох эрх зүйн зарим асуудал 84

Л.Амгаланбаатар

“Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн тухай” 99

С.Сайханжаргал

Ахмад настны эд мөнгөний тусламж авах эрхийн зөрчлийн зарим асуудал 114

МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА

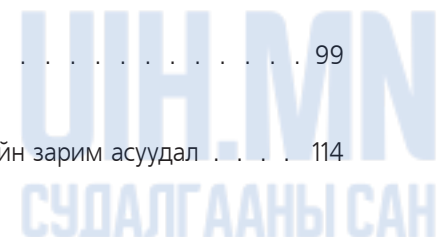
Касс Сонстэйн

“Сэрээх нь”: нийгмийн хэм хэмжээ ба хуулийн гүйцэтгэх үүрэг 125
Орчуулсан Т.Ариунаа

ЗОЧНЫ ЯРИА

НҮБ-ын Бие даасан шинжээч Хуан Пабло Богославскитэй хийсэн ярилцлага

“Ортодокс буюу уламжлалт мөнгөний бодлого нь ерөнхийдөө
хүний эрхийн хувьд муу мэдээ гэсэн үг 130



CONTENT

SPEECH

P.Oyunchimeg (PhD), adjunct professor

International and domestic legal regulations on the right to property 5

ARTICLES

D.Nyamsuren (PhD), L.Gerelmaa

Child protection and safety in education environment 12

Ts.Munkhbat (PhD candidate)

Community sentence and human rights issues 17

S.Nomynbayasgalan (PhD candidate)

The participation of advocate in constitutional procedure 26

G.Oinbayar (PhD candidate)

Developing social skills of children at orphanage by changing behavior methodology 43

Z.Unurjargal

Fundamental principle and rights of labour: some issues
related to discrimination and workplace harassment. 54

S.Gantsetseg

Rational implementation of regulations on remuneration
and social security of public servants. 76

A.Tuvshintugs

Legal issues on improving legal regulations of abortion 84

L.Amgalanbaatar

"The right to pursuit happiness" 99

S.Saikhanjargal

Some issues on violation of the right to retirement pension benefit. 114

ONLY IN MONGOLIAN

Cass R.Sunstein

Unleash: The role of norms and laws 125
Translated by T.Ariunaa

GUEST INTERVIEW

Interview with Juan Pablo Bohoslavsky UN independent expert

"Orthodox or traditional monetary policy means a bad news for human rights" 130





П.ОЮУНЧИМЭГ

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн,
Хууль зүйн ухааны доктор, дэд профессор

ӨМЧЛӨХ ЭРХИЙН ОЛОН УЛСЫН БОЛОН ДОТООДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ¹

INTERNATIONAL AND DOMESTIC LEGAL REGULATIONS ON THE RIGHT TO PROPERTY

*“Шударга ёсны хамгийн чухал шаардлага бол хүн бүрт
өмчлөх эрхийг нь баталгаатай эдлүүлэх явдал юм.”*

Цицерон

Өмчлөх эрх нь нийгэм бий болохоос өмнө буюу хүн үүссэн тэр цагаас эхлэн хүнтэй хамт хөгжиж, өөрчлөгдөж, хувьсаж ирсэн бөгөөд төр өөрөөс нь өмнө бий болсон жам ёсны шинжтэй энэхүү эрхийг өөрчлөх, хязгаарлах ёсгүй ба харин ч тэднийг хуульчилж, хамгаалах ёстой юм. Төр, нийгэм, хувь хүний харилцан шүтэлцээг өмчлөх эрхтэй холбон тайлбарласан Английн нэртэй онолч Жон Локк “төр нь хүний эрх, эрх чөлөө, өмчийг хамгаалагч мөн” гэж хэлсэн байдаг. Тодруулбал, төр нь хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалж байгаа учраас л оршин тогтнож буй хэрэг бөгөөд энэ бол нийгмийн хүсэл зориг юм.

Нийгмийн хүсэл зориг хаашаа чиглэж буй тухайг товчхон тайлбарлавал, хүн зөвхөн байгалийн хуульд захирагдаж энэ хуулийн шаардлагыг жам

¹ “Хөгжлийн бэрхшээлтэй насанд хүрээгүй, өндөр настай иргэдийн хөрөнгийн эрхийн хамгаалалт, нотариатын байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг” онол, практикийн бага хурлын илтгэл. Улаанбаатар хот, 2019.06.27

ёсны байдалд хэрэгжүүлэх нь өмчлөх эрхийн халдашгүй дархан байдлыг бэхжүүлэхэд хангалтгүй. Иймээс энэ бүхнийг шийдвэрлэхээр төрийг бий болгосон бөгөөд төр нь нийгэмтэй байгуулсан гэрээний үндсэн дээр ажиллаж байгаа хэрэг. Гэрээний үндсэн дээр бүрэлдсэн төрийн эрхэм зорилго нь хүн бүрийн өмчлөх эрх, бусад эрх чөлөөг хамгаалах явдал гэж үздэг.

Өмчийн эрхийг хязгаарлаж болдог эрх чөлөөнөөс тусдаа гарган хязгаарлаж болдоггүй эрхүүдтэй нэгтгэн хүний жам ёсны үндсэн эрхүүдийн нэг болж бичигдэх ёстой гэж үзсэн эрх зүйн онолч Жон Локкийн /1632-1704/ энэ үзэл өнөөдрийг хүртэл үйлчилж байна.

1789 оны Францын Хүний болон иргэний эрхийн тунхаг бичиг² хүний үндсэн 3 эрхийг томъёолсны нэг эрх нь өмчлөх эрхийн тухай асуудлыг багтаан оруулснаараа суут сэтгэгч Ж.Локкийн онолыг анх удаа тунхаглан баталгаажуулсан явдал байлаа.

Үүний дараа НҮБ-аас 1948 онд батлагдсан Хүний эрхийн Түгээмэл тунхаглалын 17 дугаар зүйлд “ Хүн бүр эд хөрөнгийг ганцаараа буюу бусадтай хамтран өмчлөх эрхтэй, хэний ч өмч хөрөнгийг дураар хураан авч болохгүй” хэмээн тунхагласан байна. Тунхаглалын үзэл санааг НҮБ-аас гаргасан олон тооны гэрээ, конвенцуудаар баталгаажуулан улс орнуудыг нэгдэн орохыг уриалж дотоодын хууль тогтоомжууддаа тусган хэрэгжүүлэхийг уриалдаг. Тиймдээ ч улс орнууд нэгдэн орсон олон улсын гэрээний заалтуудыг өөрийн нийгмийн харилцаандаа өөрсдийн Үндсэн хууль болон бусад органик хуулиуддаа тусган хэрэгжүүлдэг.

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал батлагдсанаас хойш 18 жилийн дараа тунхаглалын үзэл санааг хэрэгжүүлэх зорилгоор 1966 онд НҮБ-аас батлан гаргасан “Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад³... “Бүх ард түмэн зорилгодоо хүрэхийн тулд харилцан ашигтай байх зарчим дээр тулгуурласан олон улсын эдийн засгийн хамтын ажиллагаа болон олон улсын эрх зүйгээр хүлээсэн аливаа үүрэгт хохиролгүйгээр байгалийн баялаг, эх нөөцөө чөлөөтэй эзэмшинэ. Аливаа ард түмнийг ямар ч тохиолдолд оршин тогтнох хэрэглүүрээс нь салгаж үл болно.

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей үүний дараа зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн бусад томоохон гэрээ конвенцуудыг баталсны нэгээхэн хэсэг нь хүүхэд, эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг тухайн нийгмийн харилцаанд тусгайлан анхаарахыг тухай гэрээ конвенцүүд багтдаг.

2 1789 оны 8-р сарын 26-нд 17 зүйл заалттайгаар батлагдсан.

3 Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдрийн 2200А (XXI) дугаар тогтоолоор баталж, 1976 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон* пактын 1, 2 болон 25 дугаар заалт

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцод⁴ "...Энэ зүйлийн заалтуудын дагуу оролцогч улсууд нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эд хөрөнгө эзэмших, түүнийг өвлөх, санхүүгийн үйл ажиллагаа эрхлэх болон банкны зээл, үл хөдлөх хөрөнгийн барьцаат зээл болон бусад төрлийн санхүүгийн үйлчилгээг тэгш хүртэх эрхийг баталгаажуулах зорилгоор шаардлагатай, үр дүнтэй арга хэмжээ авах бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эд хөрөнгийг хүсэл зоригийг нь үл хамааран хураахгүй байх явдлыг баталгаажуулна⁵" гэсэн нь улс орнуудын дотоодын хууль тогтоомжид зайлшгүй зохицуулагдах зүйлийн нэг яах аргагүй мөн.

Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц⁶идОролцогч улсууд эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн үндсэн дээр эдийн засаг, нийгмийн амьдралын бусад салбарт эмэгтэйчүүдийг алагчилах үзлийг устгахын тулд эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийг тэгш эрхээр хангах зорилгоор зохистой бүх арга хэмжээг авна⁷. Эдгээр эрх нь, тухайлбал: банкны зээл авах, үл хөдлөх эд хөрөнгө барьцаалах болон бусад хэлбэрээр санхүүгийн зээл авах эрх;

Оролцогч улсууд эмэгтэйчүүдэд иргэний харилцаанд эрэгтэйчүүдтэй тэгш эрх зүйн чадамж, түүнийг хэрэгжүүлэх тэгш боломж олгоно. Тухайлбал, гэрээ байгуулах болон эд хөрөнгө захиран зарцуулах тэгш эрхийг олгож, шүүх, тусгай шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх бүх шатанд тэдэнд тэгш хандан гэжээ.

Гэвч зорилтот бүлгүүдийн эрхийг нийгмийн харилцаанд тэгш хангах зорилгоор гаргасан энэхүү конвенцуудын заалтуудыг дэлхийн улс орнууд харилцан адилгүй хэрэгжүүлж байгаагаас эдийн засаг, улс төр, нийгмийн харилцааны тэгш бус байдлыг арилгах зорилгоор НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн Хорооноос 1994 онд 5 дугаарт ерөнхий зөвлөмжийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хэрэгжилтэнд анхаарах шаардлагатайг дурдан гишүүн улс орнуудад хандан гаргасан байна. Энэхүү зөвлөмжид Пактад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн талаар тодорхой заагаагүй байна. Гэхдээ Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд хүн бүр төрж мэндлэхдээ эрх чөлөөтэй, адилхан нэр төртэй, ижил эрхтэй байдаг гэж заасан ба Пактын заалтууд нийгмийн бүх гишүүдэд адил хамаатай тул Пактад заасан бүх эрх нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хамааралтай болох нь тодорхой билээ. Гэхдээ тэдэнд чиглэгдсэн тусгай хандлага чухал байдаг тул оролцогч улсууд өөрийн нөөц бололцооны дээд хэмжээнд зохих арга хэмжээ авах, тэдгээр хүмүүс Пактад заасан эрхүүдийг бүрэн хэмжээгээр нь эдэлсэний үр дүнд тахир дутуу байдлаа давж гарах боломжтой болгох ёстой. Түүнчлэн

4 НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейгаас 2006 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр баталсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц 2008 оны 12 дугаар сарын 19-ны өдөр Монгол Улс нэгдэн орсон.

5 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц 12.5 дахь заалт

6 Ерөнхий Ассамблейн 34/180 тоот тогтоолоор 1979 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр баталж, 1981 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон 2000 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр Монгол Улс нэгдэн орсон.

7 Конвенцийн 13b болон 15,2 дахь заалт

Пактын 2.2 заалтад “ямар нэг нөхцөл байдлаар ялгаварлахгүйгээр энэхүү Пактад тунхаглан зарласан эрхийг хэрэгжүүлэх баталгаа гаргах үүрэгтэй” гэж заасан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй байдлаар ялгаварлан гадуурхах явдалд хамаатай гэдэг нь тодорхой юм.⁸

Мөн тус Хорооноос өндөр настангуудын эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн Хорооноос 1995 онд 6 дугаарт ерөнхий зөвлөмжийг гаргажээ. Тус зөвлөмжид Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай Олон Улсын Пактад өндөр настануудын эрхийн талаар тодорхой заалт байхгүй ба зөвхөн “нийгмийн даатгалыг оролцуулан, хүн бүр нийгмийн хангамж хүртэх эрхтэй” гэж 9 дүгээр зүйлд заасан нь өндөр настны тэтгэвэр тэтгэмж эдлэх эрхтэйг шууд бусаар хэлсэн хэрэг. Гэвч Пактын нөхцөлүүд нь үнэн хэрэгтээ нийгмийн бүх гишүүдэд хандсан учир Пактад заасан бүх эрхийг өндөр настанууд эдлэх эрхтэй гэдэг нь ойлгомжтой юм. Венийн Насжилтын асуудлаарх Олон Улсын Үйл Ажиллагааны төлөвлөгөөнд мөн тусгагдсан байна. Цаашилбал өндөр настай хүмүүсийн эрхийн талаар тодорхой арга хэмжээ авах шаардлага байдаг тул Пактад нэгдэн орсон улсууд өөрсдийн нөөц бололцоог боломжит дээд хэмжээгээр дайчлан ажиллахыг Пакт шаарддаг байна. Өөр нэг чухал асуудал бол хүнийг насаар ялгаварлан гадуурхахыг Пактад хориглосон эсэх юм. Пакт болон Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын аль алинд тодорхой заагаагүй. Үүнийг орхигдуулсан явдлыг санаатай тохиолдол гэж үзэхийн оронд тухайн цаг үеийн нөхцөлд тайлбарлах хэрэгтэй юм. Учир нь дээрх баримт бичгүүдийг гаргах үед хүн ам зүйн насжилтын асуудал одоогийнх шиг ийм хурцаар тулгамдсан байгаагүй. Пактын 3 дугаар зүйлд Оролцогч улс “эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүх эрхийг эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдэд тэгш эдлүүлэх үүрэгтэй” гэж заасны дагуу Хороо нь Оролцогч улсад хүндрэлтэй нөхцөлд байгаа өндөр настай эмэгтэйчүүдэд тусгайлан анхаарал тавихыг даалгаж байна. Учир нь өндөр насны тэтгэвэр авдаг цалин хөлстэй ажил хийлгүй амьдралынхаа ихэнхийг нь эсвэл хагасыг нь гэр бүлээ асарч өнгөрүүлсэн болон бэлэвсний тэтгэвэр авах эрхгүй байдаг зэргээс хэцүү байдалд ордог байна.

Энэхүү байдлыг шийдэж, Пактын 9 дүгээр зүйл болон Насжилтын талаарх тунхаглалын 2 (ж) дахь заалтыг бүрэн биелүүлэхийн тулд Оролцогч улс цалингийн шимтгэлгүй өндөр настны тэтгэмж, тэтгэлгийн хэлбэрийг бий болгох эсвэл хүйсээр ялгалгүй тухайн үндсэн хууль тогтоомжинд заагдсаны дагуу өндөр настан бусад амжиргааны эх үүсвэргүй болсон бүх хүмүүст тусламж үзүүлэх ёстой. Амьдралынхаа ихэнх хугацааг зориулсан ч гэсэн тэтгэвэр авах эрхгүй болсон эмэгтэйчүүд тэрхүү тэтгэлгийг авах гол хүмүүс байх юм.⁹

8 *Хүний эрхийн конвенцуудын хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал, зөвлөмжүүдийн эмхтгэл, 19 дугаар хуудас, 2004 он*

9 *Хүний эрхийн конвенцуудын хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал, зөвлөмжүүдийн эмхтгэл, 29-31 дүгээр хуудас, 2004 он*

НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын үндэсний дөрөвдүгээр илтгэлд (2012) "... Монгол Улсын Иргэний хуулийн дагуу иргэд энэхүү хуулиар тогтоосон хэмжээ, хязгаарын хүрээнд өмчлөлийн зүйлээ чөлөөтэй, эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулах, халдлагаас хамгаалах эрхээр хангагдаж байна..."¹⁰ гэжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд "...2.Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ, 3.Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ., 4.Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй" гэж тунхагласан бол 2016 оны Олон улсын гэрээний тухай хуульд "...Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө" гэж заажээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт "Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална." гэж заасан ба Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй..." гэж иргэдийн өмчлөх эрхийг **"хамгаалсан"** билээ.

Энд яагаад **"хамгаалсан"** гэдэг үгийг онцолж байна гэвэл угтаа өмчлөх эрх нь хүний жам ёсны, халдашгүй эрх бөгөөд энэ эрхийг төрөөс баталгаажуулах шаардлагагүй бөгөөд харин хамгаалах, зөрчигдөхөөс сэргийлэх үүрэгтэй юм. Тодруулбал, хүний эрх, эрх чөлөөг нөхцөлдүүлэгч хамгийн гол эрх бол өмчлөх эрх бөгөөд амьд явах эрхтэй нэгэн адил үнэ цэнэтэй, халдаж, хязгаарлаж үл болох үндсэн эрх юм.

Ахмад настан үл хөдлөх эд хөрөнгө эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, гэр бүлийн гишүүнээс туслалцаа, дэмжлэг авах эрхтэйг Ахмад настны тухай¹¹ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6,4 дэх хэсэгт заасан бөгөөд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн¹² 31 дүгээр зүйлийн 31,1 дэх хэсэгт "...Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний захидал харилцаа, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, гэр бүлийн нууц болон нэр төр, алдар хүндийг холбогдох хууль тогтоомжоор хамгаална, Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн¹³ 8 дугаар зүйлийн 8.1.3 болон 8.1.4 дэх хэсэгт "...хүүхэд өөрийн бүтээсэн зохиогчийн эрх, шинэ бүтээл, оновчтой саналыг хууль тогтоомжид заасны дагуу өмчлөх, түүний үр шимийг хүртэх, хүүхэд

10 Хүний эрхийн олон улсын гэрээний хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын ээлжит илтгэлүүд, НҮБ-ын холбогдох хороодоос Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн эмхэтгэл (1977-2014), 231 дүгээр хуудас, 2014 он

11 2017 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр баталсан

12 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр баталсан

13 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр баталсан

хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу өөрт ногдох эд хөрөнгийг өмчлөх, өвлөх, ажил, үйлчилгээний хөлс, урамшуулал авах эрхтэй” байна.

Дээрх олон улсын гэрээ конвенц болон хуулийн заалт зохицуулалтуудаас харахад эмзэг бүлгийн зорилтот бүлгүүдийн өмчлөх эрх, эд хөрөнгөтэй байх, эд хөрөнгөө хамгаалах эрхийн талаар нилээдгүй зүйл, заалтууд байгаа боловч өнөөдөр Монгол Улсын хэмжээнд өмчлөх эрхийн хувьд тусгайлан хамгаалсан хуулийн зохицуулалт байхгүй байна. Энэ талаар хийгдсэн нэг ч судалгаа судалгааны байгууллагууд болон хариуцсан яам агентлагт нь хүртэл байхгүй байгааг зориуд хэлэх хэрэгтэй Гэтэл практикт эдгээр хүмүүсийн өмчлөх эрх алхам тутамдаа зөрчигдсөөр байна. Ахмад настангууд тэтгэвэрийн зээлтэй, өөрийн үндсэн үл хөдлөх хөрөнгөө банкинд барьцаалсан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд өөрсдийн хууль эрх зүйн мэдлэг дутмагааасаа болж бусдад үл хөдлөх эд хөрөнгө болон бусад байдлаар залилуулсан, насанд хүрээгүй хүүхэд өнчин хоцорсон тохиолдолд эцэг эхийн хөрөнгөө өв залгамжлалаар өвлөж авч чаддаггүй зэрэг пактууд олноороо байна.

2018 онд Үндэсний статистикийн Хорооноос гаргасан “Ахмад настны нийгэм эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа”-гаар Монгол Улсын хувьд 60, түүнээс дээш насны хүн ам нийт хүн амд эзлэх хувь 2015 онд 6.4 хувь, ахмад настны 68.3 хувь нь хотод, 31.6 хувь нь хөдөөд амьдарч байна. Хот, хөдөө суурин газарт амьдарч байгаа ахмад настны тоо 2015 онд 2000 оноос 106.4 мянган хүнээр буюу 2.1 дахин нэмэгдсэн байна. Хүйсийн харьцааны хувьд 100 эмэгтэй ахмад настанд 70 эрэгтэй ахмад настан ногдож, голч нас 67.3 болсон байна. Ахмад настан тэргүүлэгчтэй өрхийн сарын дундаж нийт мөнгөн орлого 2016 онд 710.6 мянган төгрөг, 2017 онд 753.7 мянган төгрөг болж, өмнөх оноос 43.1 мянган төгрөгөөр нэмэгдсэн байна. Нэг өндөр насны тэтгэвэр авагчид 2017 онд 314.2 мянган төгрөгийн тэтгэвэр ногдож байна. Нийт өндөр насны тэтгэвэр авагчдын 29 хувь нь эрэгтэйчүүд, 71 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.

Өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо 2017 онд 282.6 мянгад хүрсэн бөгөөд 42.7 хувь нь 216 000-251 000 төгрөг, 141.3 мянган хүн буюу 50.0 хувь нь 251 001-551 000 төгрөг, 16.5 мянган хүн буюу 5.8 хувь нь 551 001-851 000 төгрөг, 3.6 мянган хүн буюу 1.3 хувь нь 851001-1151000 төгрөг, 488 буюу 0,2 хувь нь 1 151 000 төгрөгөөс дээш тэтгэвэр авч байна. Нийт өндөр насны тэтгэвэр авагчдын 29 хувь нь эрэгтэйчүүд, 71 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Эндээс харахад тэтгэвэр тэтгэмжтэй холбоотой эдийн засгийн эрхийг нарийвчлан улсын хэмжээнд гаргаснаас өмчлөх эрхийн баталгаатай холбоотой судалгаа статистик огт байхгүй байна.

Албан ёсны статистик¹⁴ буюу Нийгмийн зарим үзүүлэлтийн 2017 оны мэдээллээр Монгол Улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй 103.6 мянган иргэн (нийт хүн амын 3.3 хувь) байгаагийн 57.3 мянга нь эрэгтэйчүүд, 46.3 мянга нь

14 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: бодлого үйл ажиллагаа мэдээллийн лавлах., Хөдөлмөр Нийгмийн хамгааллын яам, ЖАЙКА олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага, 2018 он

эмэгтэйчүүд байна. Хөгжлийн бэрхшээлийн иргэдийн 42.8 хувь нь төрөлхийн, 57.1 хувь нь олдмол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд байна. Энэ нь хүн амын дунд олдмол байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй болох тохиолдол өндөр байгааг харуулж байна. Улаанбаатар хотын хувьд 2017 оны байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй 34.2 мянган иргэн байгаагийн 18.3 мянга нь эрэгтэйчүүд, 15.8 мянга нь эмэгтэйчүүд байна. Статистикийн дээрх мэдээллүүдээс харахад нас, эрүүл мэнд, тэтгэвэр тэтгэмжийн асуудлыг тусгайлан авч үзсэн тоон үзүүлэлтүүдийг улсын хэмжээнд гаргаж байгаа нь сайшаалтай боловч тухайн бүлгийн хүмүүст оногдож буй хөрөнгө, өмчийн мэдээлэл огтоос байхгүй байгааг харж болохоор байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр” 2018–2022 он: Тус үндэсний хөтөлбөрийг Засгийн газрын 2017 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 321 дүгээр тогтоол зэрэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн амьдралд хэвийн оролцох боломжийг бүрдүүлэх, хөдөлмөрийн нөхцөлөөр хангах талаар оруулсан бөгөөд өмчтэй байх, өмчлөх эрхийн хамгааллын талаар ямар нэгэн заалт огт тусгагдаагүй байна.

Монгол Улсын Иргэний тухай хуульд ¹⁵зааснаар “...дурдсан иргэнээс гадна өвлүүлэгч нас барахаас өмнө нэгээс доошгүй жилийн хугацаанд түүний асрамжинд байсан хөдөлмөрийн чадваргүй иргэн хууль ёсны өвлөгчид тооцогдох бөгөөд өөр өвлөгч байвал энэхүү асрамжинд байсан этгээд нь тэдгээртэй адил хэмжээгээр өвлөнө.

Хууль ёсны буюу гэрээслэлээр өвлөгч нь өвлөх эрхийн гэрчилгээ олгох хүсэлтийг өв нээгдсэн газрын нотариат, нотариатгүй газар баг, сумын Засаг даргад гаргана. Хууль ёсны өвлөгчид өвлөх эрхийн гэрчилгээг өв нээгдсэнээс хойш нэг жил өнгөрсний дараа олгоно...” гэж хуульчилсан байна. Эд хөрөнгө өвлөх эрхийн талаарх хуулийн зохицуулалт нь өнөөгийн нийгмийн бодит байдал шаардлагатай нийцэхгүй тохиолдол олноор гардаг тул цаашид энэ төрлийн нарийвчилсан судалгааг хамтран зохион байгуулах шаардлагатай. Мөн холбогдох хуулиудын өөрчлөлтийг олон улсын гэрээний заалттай уялдуулан өөрчлөх боломжийг судлах хэрэгцээ байгааг мөн дурдах хэрэгтэй байна.

ОУИМН
СУДАЛГААНЫ САН



М.НЯМСҮРЭН

МХЕГ-ын Боловсрол, соёлын хяналтын хэлтсийн дарга, доктор (Ph.D), дэд проф



Л.ГЭРЭЛМАА

МХЕГ-ын Эрүүл ахуй, халдвар хамгааллын хяналтын улсын ахлах байцаагч, Анагаах ухааны докторант,

БОЛОВСРОЛЫН ОРЧИН ДАХЬ ХҮҮХЭД ХАМГААЛАЛ, АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ

CHILD PROTECTION AND SAFETY IN EDUCATION ENVIRONMENT

Хураангуй: Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын үндэсний тавдугаар тайлан илтгэлийг [2017 (CRC\C\MNG\5)] Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хүүхдийн эрхийн хороо хэлэлцэн 50 заалт бүхий зөвлөмж гарган Монгол Улсын Засгийн Газарт ирүүлсэн байдаг. Зөвлөмжийн боловсролын орчин дахь хүүхэд хамгаалал, аюулгүй байдалтай холбоотой сурах боломж, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, чанартай багшийн хүрэлцээ болон орчны эрүүл ахуйн нөхцөл байдлын хэрэгжилтийг Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас сургууль, цэцэрлэгт хийгдсэн хяналт шалгалтын дүнтэй харьцуулан дүгнэлт хийлээ.

1. Сургууль, цэцэрлэгийн хүрэлцээгүй байдал нь сургалтын орчны аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн нөхцөл шаардлагыг алдагдуулж, стандарт, норм, дүрмийг зөрчих үндэс болж байна.
2. Нэг багшид оногдох хүүхдийн тоо өндөр байгаа болон сургалтын хэрэглэгдэхүүний дутагдалтай байдал нь сургалтын чанарт сөрөг нөлөөтэй төдийгүй, сурах боломжийг хязгаарлаж байна.

Түлхүүр үг: хүүхэд хамгаалал, сурах боломж, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургалтын чанар, сургалтын орчны аюулгүй байдал, эрүүл ахуй, стандарт, норм

Abstract: *The Committee on the Rights of a Child considered the fifth periodic report [2017 (CRC\C\MNG\5)] of the Government of Mongolia on its implementation of the Convention on the Rights of a Child with follow-up 50 recommendations to the Government of Mongolia. This article aims to make a comparative analysis of the report issued by the State specialized inspection agency with parts of recommendations related to the child protection and safety in education, opportunity to study, education materials, teacher quality sufficiency and hygiene environment. 1. Lack of schools and kindergartens is a root of violation of rules, regulation, standards and norms and that causes breach of safety and hygiene requirements in education facility 2. High number of pupils per teacher, insufficient number of education materials have negative impact on education quality as well as restrain education opportunities.*

Keywords: *child protection, opportunity to study, education materials, education quality, safe environment at schools, hygiene, standard, norm*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.11 дэх заалтад Гэр бүл, эх нялхас, хүүхэд төрийн онцгой хамгаалалтанд байна хэмээн заасан байдаг. Тийн утгаараа “Хүүхдийн эрхийн тухай хууль”, “Хүүхэд хамгаалалын тухай хууль”-иудыг батлан гаргаж, “Хүүхдийн эрхийн тухай тунхаглал”, Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцод нэгдэн Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын үндэсний тавдугаар тайлан илтгэлийг (CRC\C\MNG\5) Нэгдсэн Үндэсний байгууллагын хүүхдийн эрхийн хороо хэлэлцэн 50 заалт бүхий зөвлөмж гарган Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн байдаг. Зөвлөмжийн боловсролын орчин дахь хүүхэд хамгаалал, аюулгүй байдалтай холбоотой заалтууд болох “Боловсрол, чөлөөт цаг, соёлын арга хэмжээ” хэсэгт Засгийн газрын боловсролын бодлого уялдаа холбоогүй, тууштай биш байгааг нэн даруй шийдэх шаардлагатайг анхааруулаад “Суурь болон дунд боловсролын хүртээмж, тасралтгүй үргэлжлүүлэн сурах боломжийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн тодорхой арга хэмжээг авах, ариун цэврийн байгууламж гэх мэт дэд бүтэц, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургуульдаа ирэх буцах унаа, чанартай багшийн хүрэлцээ зэрэгт анхаарах” хэмээн заажээ. [Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын үндэсний тавдугаар тайланд өгсөн дүгнэлт зөвлөмж. 2017.] Энэхүү зөвлөмжид заасан асуудал хэрхэн хангагдаж байгааг Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас сургууль, цэцэрлэгт хийгдсэн хяналт шалгалтын дүнгийн нэгтгэлээс харж болох юм.

Ерөнхий боловсролын 803 сургуульд 600 гаруй мянган суралцагч, 1435 цэцэрлэгт 270 гаруй мянган хүүхэд, 522 дотуур байранд 34706 хүүхэд, 30 асрамж халамжийн газарт 1033 хүүхэд хамрагдаж боловсрол эзэмшиж

байгаагаас харахад боловсролын орчин дахь хүүхэд хамгаалалын асуудлыг анхааралдаа авч үзэх шаардлагатайг харуулж байна.

Боловсролын салбарын хүүхдийн эрх, аюулгүй байдлыг хангуулах чиглэлээр МХЕГ, БСШУСЯ, ЭМЯ хамтран ажиллаж дараах эрх зүйн баримт бичгийг боловсрууллаа. Үүнд:

- “Ерөнхий боловсролын сургуулийн орчны аюулгүй байдал”, “Ерөнхий боловсролын сургуульд суралцагчдын дотуур байрны орчин, үйлчилгээнд тавих нийтлэг шаардлага”, “Сургалт хүмүүжлийн байгууллагын орчны эрүүл ахуйн шаардлага стандарт”, “Хүүхдийн зуслангийн үйл ажиллагаа. Ерөнхий шаардлага стандарт”, “Нялхсын болон хүүхдийн сүүн тэжээл, нэмэгдэл хоол, хооллох хэрэгслийн сав, баглаа боодол, шошгын тухай журам”-ыг тус тус хамтран боловсруулсан төдийгүй “Ерөнхий боловсролын сургуулийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тухай хууль”-ийг 2019 оны 05 дугаар сард УИХ-аар батлууллаа.

2019-2020 оны хичээлийн жилийн бэлтгэл хангуулахаар урьдчилан сэргийлэх хяналт шалгалтад аймаг, нийслэлийн 252 сургууль, 90 дотуур байр, 385 цэцэрлэг, 7 их, дээд сургууль, 8 МСҮТ, нийт сургалт хүмүүжлийн 742 байгууллага хамрагдлаа. Хяналт, шалгалтын нэгдсэн дүнг зөвлөмжид туссан сурах боломж, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, чанартай багшийн хүрэлцээ, ариун цэврийн байгууламж болон орчны эрүүл ахуйн нөхцөл шаардлагын хангалт дараах байдалтай байлаа.

1. Анги дүүргэлийн байдлыг шалгалтанд хамрагдсан сургууль, цэцэрлэгүүдээр төлөөлүүлэн авч үзвэл: Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын нэг ангид нийслэлд дунджаар 40-59 хүүхэд, аймгийн төвд 30-45 хүүхэдтэй байна. Ерөнхий боловсролын сургуулийн бага ангид нийслэлд дунджаар 39-50, аймгийн төвүүдэд 36-47 хүрч байгаа нь БСШУ-ны сайд, НХХ-ийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан 2007 оны 307/91/237 дугаар тушаалын 1.4-т заасан “Анги дүүргэлтийг бага ангид 30-35, дунд, ахлах ангид 32-35, ахлах ангийн мэргэжлийн болон сонгон судлах хичээлийн бүлэг дүүргэлт 25-30 хүүхэдтэй байхаар зохион байгуулна” гэсэн заалтын хэрэгжилт хангагдахгүй байна.
2. Барилга байгууламжийн хүчин чадлын хувьд авч үзвэл: Цэцэрлэгийн хүүхдийн тоо барилгын хүчин чадлаас 1.6-2 дахин ихэссэн, нэг хүүхдэд ногдох талбай 1.5-2 дахин бага, эдэлбэр газрын хэмжээ эрүүл ахуйн нормоос 0.6-0.7 дахин бага байна.
3. Нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо сургалтын хэвийн үйл ажиллагаа явуулах норм, нормативыг хангахгүй цэцэрлэг нийслэлд 36, орон нутагт 64 байна. Нийслэлийн 57 сургууль, Дорноговь, Дархан-Уул, Булган, Дундговь, Говь-Алтай, Говьсүмбэр, Хөвсгөл, Төв, Хэнтий аймагуудад нийт 118 багш дутагдалтай байна.

4. Шалгалтын дүнгийн нэгтэлээс харахад нөхцөл байдлыг үнэлгээгээр гадна орчин, барилга байгууламжид тавигдах шаардлагын хэрэгжилт 73.1%, усан хангамж, ариун цэврийн байгууламжид тавигдах шаардлагын хэрэгжилт 82.5%, анги танхимын эрүүл ахуйн шаардлагын хэрэгжилт 76.7% байгаа нь Сургалт хүмүүжлийн байгууллагын барилга байгууламжийн норм ба дүрэм БНБД II-66-88, "Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйд тавигдах норм, шаардлага, "Хүүхдийн цэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм"-ийн хэрэгжилтийг сайжруулах шаардлагатай байна.

Бид хяналт шалгалтаас гадна тандалт судалгааны аргаар сургууль, цэцэрлэгүүд хүүхдийн өсөлт хөгжилтөд тохирсон хоол хүнсээр хангаж байгаа байдлыг судлан тогтоож дараах үр дүнг тооцон гаргасан юм.

Цэцэрлэг болон сургуулийн дотуур байрны хүүхдүүдийн хоолны илчлэг, тэжээллэг байдалд хяналт шинжилгээ хийхэд: ЭМС-ын 2014 оны 113 дугаар тушаалаар батлагдсан зөвлөмж хэмжээнээс цэцэрлэг, дотуур байрны хүүхдэд өдөрт өгч буй сүү, сүүн бүтээгдэхүүний хэрэглээ 8.8-53.7г, хүнсний ногооны хэрэглээ 19.9-84.1г, жимс, жимсгэний хэрэглээ 57-119.1г, гурлин бүтээгдэхүүний хэрэглээ 8-40.8 граммаар бага, мах, махан бүтээгдэхүүний хэрэглээ 21.4-45.4г, гурилын хэрэглээ 2-84.1г, будааны хэрэглээ 19.9-40.7г, чихэр, чихэрлэг зүйлсийн хэрэглээ 5.5-11.6 граммаар тус тус их байна. Цэцэрлэг, дотуур байранд 1038.6-1972.4ккал илчлэг, 44.2-76.1 г уураг, 32.1-60.7 г өөх тос, 143.4-281.9 г нүүрс ус бүхий хоол хүнс өгч байгаа нь 1-3 настай хүүхдийн илчлэг зөвлөмж хэмжээнээс 70.2 ккал-иар, уураг 3.4 г, өөх тос 4.8 г, нүүрс ус зөвлөмжөөс 8.6 граммаар тус тус их, 4-6 настай хүүхдүүдийн илчлэг зөвлөмж хэмжээнээс 310.6 ккал-иар бага, уураг 11.3 г, өөх тос 2.7 г, нүүрс ус зөвлөмжөөс 53.1 граммаар бага, 7-10 настай хүүхдийн илчлэг зөвлөмж хэмжээнээс 6.3 ккал-иар бага, уураг 6.1 граммаар бага, өөх тосны хэмжээ 12.6 граммаар их, нүүрс усны хэмжээ 11.3 граммаар тус тус бага, 11-14 насны хүүхдийн зөвлөмж хэмжээнээс илчлэг 192.3 ккал-иар бага, уургийн хэмжээ 13.8 граммаар бага, өөх тосны хэмжээ 4.9 граммаар их, нүүрс усны хэмжээ 43.8 граммаар бага, 15-18 настай хүүхдүүдийн өдөрт авах ёстой илчлэгийн хэмжээнээс 357 ккал, уураг 21.2 граммаар бага, өөх тос 2.9 граммаар их, нүүрс ус 73 граммаар бага байна.

Шалгалтаар илэрсэн зөрчлүүдийг арилгуулахаар холбогдох яам, Засаг даргын тамгын газарт дараах чиглэлийг үүрэг болголоо.

- Сургууль, цэцэрлэгийн барилга байгууламжийн хувьд стандартын шаардлага хангахгүй нөхцөл байдалд нь улсын байцаагчийн дүгнэлт гарган хүргүүлээ.
- Сургууль цэцэрлэгүүдийн тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, стандартын шаардлага хангасан ширээ, сандал, тоглоомоор хангах, хими, физикийн хичээлийн зориулалтын лабораторитой болгох;

- Сургууль, цэцэрлэгийн цайны газрыг өөрчлөн засварлах, стандарт, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцүүлэх, тоног төхөөрөмжөөр бүрэн хангах, Ерөнхий боловсролын сургуулийн хоол үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тухай хуулийг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажлыг яаралтай зохион байгуулах;
- Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай, Бага, дунд боловсролын тухай хуульд заасны дагуу цэцэрлэг, сургууль бүрийг эмчтэй болгож, хүүхдийн бие бялдрын өсөлт хөгжилтийн байдалд тогтмол судалгаа хийн, үнэлгээ өгч ажиллах;
- Сургууль, цэцэрлэгийн удирдлага, тогооч, нярав, эмч нарт хүүхдийн хооллолтын онцлог, хүүхдийн өсөлт хөгжилтөд хоол хүнсний үүрэг, ач холбогдол, хоол, хүнсний сонголт, зохистой хооллолт, хоол, хүнсний илчлэгийг тооцож хоолны цэс, технологийн картыг боловсруулах, мөрдөж ажиллах талаар сургалт, сурталчилгааг тогтмол зохион байгуулах,
- Бидний өгсөн үүрэг даалгаврыг биелүүлж, илэрсэн зөрчил дутагдлыг арилгах талаар үе шаттай, үр дүнтэй бодлого төлөвлөлтийг хийж ажиллавал НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос Монгол Улсын Засгийн Газарт ирүүлсэн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангуулах нэгээхэн алхам болно хэмээн үзэж байна.

Ашигласан ном, хэвлэл

1. *Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын үндэсний тав дугаар тайланд өгсөн дүгнэлт зөвлөмж. 2017.*
2. *“Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн багшийн ажлын норм тогтоох, багш, зарим албан тушаалтны цалин хөлсийг тооцож олгох журам батлах тухай” БСШУ-ны сайд, НХХ-ийн сайд, Сангийн сайдын хамтарсан 2007 оны 307/91/237 дугаар тушаал*
3. *Боловсролын тухай хууль болон бусад салбар хуулиуд*
4. *Сургалт хүмүүжлийн байгууллагын барилга байгууламжийн норм ба дүрэм БНбД II-66-88*
5. *“Цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, дотуур байрны ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйд тавигдах норм, шаардлага”*
6. *“Хүүхдийн цэцэрлэгийн үлгэрчилсэн дүрэм”*
7. *ЭМС-ын 2014 оны 113 дугаар тушаалаар батлагдсан “Цэцэрлэг, сургуулийн насны хүүхдийн хэрэгцээт илчлэг, хоногийн хоолны хэм хэмжээ, дэглэм”*



Ц.МӨНХБАТ

Улсын Ерөнхий Прокурорын Газрын
Сургалтын төвийн сургагч багш, прокурор,
МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн докторант

ЭРҮҮГИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИД ОРУУЛАХ НЭМЭЛТ ӨӨРЧЛӨЛТ БА НИЙТЭД ТУСТАЙ АЖИЛ ХИЙЛГЭХ ЯЛЫН ТУХАЙД

AMENDMENTS TO CRIMINAL CODE AND COMMUNITY SENTENCE

Хураангуй: Эрүүгийн эрх зүйн ялын тогтолцоонд шинээр тусгагдсан нийтэд тустай ажил хийлгэх ял хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2 жил 4 сарын хугацаа өнгөрсөн ба уг ялын биелэлтийн байдал, үр нөлөөний талаар ял эдлүүлэх болон хяналт тавих эрх бүхий байгууллагууд, эрдэмтэн судлаач нар, практик ажилтнууд шүүмжлэлтэй хандаж, холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлагатай болсон талаар санал дэвшүүлж, онцлон тэмдэглэх болжээ.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2019 оны 09 дүгээр сарын 17-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Эрүүгийн хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл дэх нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын эрх зүйн зохицуулалт дутуу боловсруулагдсан, оршиж буй тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэж чадаагүй болохыг судлаачийн хувьд дүн шинжилгээ хийж бодит байдлыг харьцуулан судалж гаргахыг зорьсон болно.

Түлхүүр үг: Эрүүгийн хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял, Ялын хугацаа.

Abstract: Since the inclusion of community sentence to penal sanction has passed 2 years and 4 month. Authority in charge of implementation and oversight of punishment, scientists, researchers, workers in practice criticize the implementation situation of such punishment, its efficiency, and they highlight the necessity for an amendment to relevant legislation.

Government of Mongolia submitted to the State Great Khural on 17 September 2019 project of draft amendments to the Criminal code and the Law on Courts decision implementation. As a researcher, I have compared and analyzed provisions of draft amendments and reality, which I find do not meet actual needs.

Keywords: Criminal code, law on court decision implementation, community sentence, term of imprisonment.

Нэг. Оршил

Францын нэрт хуульч, эрүүгийн ялын эрх зүйн судлаач **Ж.Парадель:** “Хорьдугаар зууны сүүлийн арваад жилд хууль тогтоогчдын бодож боловсруулсан хамгийн шилдэг ялын хэлбэр нь нийтэд тустай ажил хийлгэх ял мөн”¹ гэж бичжээ. Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял нь² хорихоос өөр төрлийн ялын уламжлалт мөн чанарын хувьд цоо шинэ ял биш, харин орчин үеийн шаардлага хандлагыг тусгасан шинэчлэгдсэн ялын төрөл юм. Академич **С.Нарангэрэл:** “...ялтнаар үндсэн ажил буюу сургалтаас нь чөлөөт цагт нийгэмд ашигтай ажлыг цалин хөлс олгохгүйгээр хийлгэх явдал юм”³, Хууль зүйн ухааны доктор, профессор **Д.Баярсайхан** “Орчин үед нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хэрэглээ ач холбогдол, үлэмж дээшилсэн нь энэ ялын хэрэглээ нэмэгдэж, тухайн ялын төрлийн альтернатив нөхцөлийг оновчтой тогтоох явдал зайлшгүй болж, олон улс орны өргөн дэмжлэгийг олж байгаа...”⁴ гэж тэмдэглэсэн байна. Өнгөрсөн зууны 80-аад онд дэлхий дахинд эхэлсэн улс төр, нийгэм эдийн засгийн өөрчлөлт нь эрүүгийн хууль тогтоомжийг шинэчлэх давалгааг олон улсад түгээсэн ба 1990-ээд оноос дэлхийн 50 гаруй улсын эрүүгийн хууль шинэчлэгдэж, ихэнх улс орнуудад эрүүгийн хуулийг хүмүүнлэгжүүлж, гэмт үйлдлийн шинэ төрлүүдийг эрүүжүүлэх чиг хандлага ажиглагдаж байна⁵.

1 Pradel J Droit penal compare. Paris. Dalloz. (Pradel J Criminal Penal law Paris. 2002 p 74)

2 “Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял”-оросоор “Обязательные работы”, англиар “Compulsory labour”-хуулиар зөвшөөрөгдсөн нийгэмд ач тустай ажлыг хуульд заасан хугацаа, нөхцөлийн дагуу хүнлэг ёсны зарчимд нийцүүлж (цалин хөлсгүйгээр) хийлгэхийг хэлнэ. XIX зууны сүүлчээр анхлан хэрэглэгдэж эхэлсэн бөгөөд 1889 оны Италийн Эрүүгийн хуульд анх удаа томъёологдсон байдаг. Ц.М

3 Нарангэрэл.С. Эрх зүйн эх толь бичиг. Анхны хэвлэл. УБ., 2007. 27 дахь тал

4 Баярсайхан. Д. Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй УБ., 2011. 150 дахь тал

5 Уранцэцэг.Т. Эрүүгийн болон эрүүгийн процессын эрх зүй: Дэлхийн жишиг-монголын туршлага. Монголын шүүх 2. түүхэн хөгжлийн тойм, өгүүлэл, нийтлэл. УБ.2016. 103 дахь тал

Орчин үед цаазаар авах ялыг халж, хорих ялыг илт хязгаарлах замаар ялын бодлогын чиг хандлагад үндсэн өөрчлөлт орсон нь нэг талаас хүний эрхийн үнэт зүйлс, зарчмыг эрүүгийн эрх зүйгээр хамгаалах шаардлага өсөн нэмэгдсэнтэй холбоотойн дээр сүүлийн хориод жилд НҮБ-аас баталсан гэрээ, конвенцуудад ялын залхаан цээрлүүлэх чиг үүргийг нийгэмшүүлэх, урьдчилан сэргийлэх зорилгод нийцүүлж, өөрчлөн шинэчлэх хандлага гүнзгий тусгагдах болсноор тайлбарлаж болно. Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын мөн чанарыг улам бүр нээн илрүүлэхийн тулд эрүүгийн эрх зүйн харьцуулсан судлалын хүрээнд тухайн асуудлыг авч үзэх нь чухал ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.1 дэх хэсэгт *"Тогтвортой, хариуцлагатай улс төрийн соёлыг төлөвшүүлж, хүчтэй, чадамжтай, хууль дээдэлсэн төрт ёсыг бэхжүүлэх зарчмыг баримтална"*, 5.3 дахь хэсгийн *"Хууль заавал хэрэгждэг, хүн бүрт эрх тэгш, алагчлалгүй, шудрага үйлчилдэг, итгэл хүлээсэн хүний эрхийн мэдрэмжтэй, шудрага ёсны засаглалыг бэхжүүлэх зарчмыг баримтална"*, 5.1.3 дахь хэсгийн *"Төрийн бодлогын залгамж чанарыг хадгалах хүрээнд салбар бүрд батлагдан хэрэгжиж буй бодлогын уялдаа холбоог хангаж боловсронгуй болгон үргэлжлүүлнэ"*, 5.2.11-дэх хэсгийн *"Хууль зүйн актуудын давхардал, зөрчилтэй заалтуудыг илрүүлэх, арилгах..."* гэж заасан ба энэ хүрээнд хууль санаачлагчийн боловсруулсан 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн эрүүгийн хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын 2019 оны намрын чуулганаар хэлэлцэж байна.

Хоёр. Эрүүгийн хууль ба Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах үндэслэл, шалтгаан

Улсын Их Хурал Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2015 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдөр, Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг 2017 оны 05 дугаар сарын 11-ны өдөр, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийг⁶ 2017 оны 06 дугаар сарын 09-ны өдөр тус тус баталсан байна. Эдгээр хуулиуд дахь нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын эрх зүйн зохицуулалтыг тоймлон үзвэл:

Эрүүгийн хуулийн⁷ 5.4 дүгээр зүйлд "1) Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг шүүхээс тогтоосон нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажлыг цалин хөлс олгохгүйгээр хийлгэхийг нийтэд тустай ажил хийлгэх ял гэнэ. 2) Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдрийн 4-өөс дээшгүй цагаар, нийт 240-720 цагаар тогтооно.3).../Хүчингүй болсон/ 4) Ялтан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг биелүүлээгүй бол нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын 8 цагийн ажлыг 1 хоногоор тооцож хорих ялаар

6 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль.Төрийн мэдээлэл.эмхтгэл.УБ. 2017.№24

7 Эрүүгийн хууль.Төрийн мэдээлэл.эмхтгэл.УБ.2016.№7

солино. 5) Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хүнд, биеийн эрүүл мэндэд нөлөөлөхүйц нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг жирэмсэн эмэгтэй, 55-аас дээш насны эмэгтэй, 60-аас дээш насны эрэгтэй хүнд оногдуулахгүй”, мөн хуулийн 8.3 дугаар зүйлд “1). Гэмт хэрэг үйлдсэн өсвөр насны хүнд нас биед тохирсон, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, хүүхдийн сэтгэцийн хөгжилд харшлахгүй нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулна. 2) Шүүх өсвөр насны хүнд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдрийн 3-аас дээшгүй цагаар 120-360 цагаар тогтооно”, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 163 дугаар зүйлд: “Нийтэд тустай ажил хийлгэж байгаа байгууллага нь шийдвэр гүйцэтгэгчид 7 хоног тутам ялтны хөдөлмөр эрхлэлт, ажлын цаг, ял эдлэлтийн талаар тогтмол мэдээлэх үүрэгтэй” гэж заасан байна.

Дурьдсан хуулиудын нийтэд тустай ажил хийлгэх ялд холбогдох зүйл хэсэг практикт хэрэгжих боломж хязгаарлагдмал, үр дүн хангалтгүй байгаа шалтгааныг судалгааны үндсэн дээр тодруулахад:

- 1) 2015 оны Эрүүгийн хуульд “нийтэд тустай ажил” гэдгийг **“шүүхээс тогтоосон нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажил”** гэж заасан нь практикт хэрэгжих боломжгүй, үндэслэл муутай гэж үзлээ. Зүй нь төрийн захиргаа, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нийтэд тустай ажлын жагсаалт гаргаж тогтоож байх нь зохистой юм. Сүүлийн 2 жилийн судалгаагаар шүүхээр шийдвэрлэсэн хэргийн статистикаас харахад шүүхийн шийтгэх тогтоолын зөвхөн 4 орчим хувьд нь ялтны хийх ажлыг тодорхой зааж өгсөн байна. Зүй нь ялтны ял эдлэх хугацаа, цагийг үр ашигтай байлгах, ялтныг боломжтой хөдөлмөрөөр хангах нь тухайн нутгийн захиргааны ажил байдаг нь олон улсад аль хэдийнээ тогтсон зүйл юм. Гадаад орнуудад нутгийн төр, захиргааны байгууллага шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагатай зөвшилцөж ажлын байрыг тодорхойлж, ялыг үр нөлөөтэй эдлүүлдэг туршлага байдаг. (Жишээ нь: ОХУ-д) Академич **С.Нарангэрэл**, хууль зүйн ухааны доктор, профессор **Ж.Эрдэнэбулган** нар: “Шүүх ажил олгогч биш тул түүнд нийгэмд тустай ажлын байр байхгүй учраас энэ ял үр нөлөөтэй байж чадалгүй, нэр төдий ял болон хувирсан. Эл ялаар шийтгүүлэгсэд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газарт очиж зөвхөн бүртгүүлдэг болжээ. Өөр ямар ч цээрлэл хүлээхгүй. Яагаад ийм болсон бэ гэвэл шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нийгэмд ашигтай ажлыг ялнаар хийлгэх ямар ч бодит боломжгүй байгаад оршино. Угтаа үр нөлөө сайтай эл ялыг жинхэнэ ёсоор нь байлгая гэвэл нутгийн өөрөө удирдах ёсны болон засаг захиргааны байгууллагаар хийлгэх ажлын төрлийг тодорхойлуулах заалтыг Эрүүгийн хуульд оруулах шаардлагатай юм. Бидний үзэж байгаагаар уг нь Эрүүгийн хуульд нийгэмд тустай ажлын төрөл болон объектийг шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагатай тохиролцон буй болгож, энэ ялыг эдлүүлбэл үр нөлөө нь дээшлэх нь гарцаагүй. Энэ ялыг үр

нөлөөтэй эдлүүлж чадвал ялтны хувьд ч, тухайн нутаг орны хувьд ч ашиг тусаа өгөхүйц үр өгөөжтэй ялд тооцоход ташаарал болохгүй”⁸ гэж тэмдэглэсэнтэй судлаачийн хувьд санал нэг байна.

- 2) Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хугацааг Эрүүгийн хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Шүүх ... нийт 240-720 цагаар тогтооно” гэжээ. Тэгвэл нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хугацаа бусад оронд тухайлбал: Украин, Казахстанд 60-240 цаг, Англи, Франц, Дани, Киргиз, Албани, Шведэд 40-240 цаг, Норвегид 360 цаг хүртэл, Орос, Латвид 480 цаг хүртэл, Зимбабвед 35-400 цаг, Португалд 36-480 цаг, Чехэд 50-400 цаг, Финляндад 20-200 цаг⁹ гэж тогтоосонтой харьцуулахад манай улсад 240-720 цаг буюу “хэт өндөр” тогтоосноос болж, нийтэд тустай ажил хийлгэх ялаар шийтгүүлсэн ялтан өдөрт 2-4 цаг ажиллахад ялыг 3 сараас 1 жил 3 сарын хугацаанд ял эдлэхээр байна. Ял эдлэх хугацаа ийнхүү урт байгаа нь ажил эрхэлдэггүй, сургуульд суралцдаггүй ялтан ажлын байрыг хаяж явах, ял эдлэхээс зайлсхийх нөхцөлийг бий болгож байна. Манай улсад 2017-2018 онд нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оноосон шүүхийн шийдвэрээс дээрх ялын хугацааг судлахад нийт 272 ялтны 234 буюу 86 хувь нь 240-400 цаг, 30 буюу 11 хувь нь 401-600 цаг, 8 буюу 2.9 хувь нь 601-720 цагийн ялаар шийтгүүлсэн байна.¹⁰

Олон улсын жишиг болон дээрх статистикаас харвал манай улсад нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хугацаа нь 240-500 цагийн хооронд байх нь зохистой байх тул олон улсын жишигт нийцүүлэн өөрчлөн хуульчлах нь зүйтэй юм.

- 3) Эрүүгийн хуулийн 5.4 дүгээр зүйлийн 5 дахь хэсэгт нийтэд тустай ажил хийлгэх ял оногдуулж болохгүй субъектыг тодорхойлохдоо: “Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг...**биеийн эрүүл мэндэд шууд нөлөөлөхүйц** нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг жирэмсэн эмэгтэй, тавин таваас дээш насны эмэгтэй, жараас дээш насны эрэгтэй хүнд оногдуулахгүй” гэсэн байна. Хэрэв биеийн **эрүүл мэндэд нөлөөлөхгүй бол** дээрх этгээдүүдэд нийтэд тустай ажил хийлгэх ял ногдуулж болохоор ойлгогдож байгааг анхаарахгүй байж болохгүй юм.
- 4) Мөн “Шүүх өсвөр насны хүнд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг **өдөрт 3-аас дээшгүй цагаар 120-360 цагаар тогтооно**” гэсэн заалтыг нарийвчлан 14-15 настайд өдөрт 2 цаг, 16 нас хүрсэн бол 3 цаг байхаар тогтоож болох юм.

8 Нарангэрэл, С., Эрдэнэбулган, Ж. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Үзэл баримтлал, уламлал, сургамж. УБ. 2019. 256-257 дахь тал

9 Баярсайхан, Д., Харьцуулсан эрүүгийн эрх зүй. УБ. 2011. 151 дэх тал

10 Энэхүү өгүүлэл бичигчийн нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын байдалд шинжилгээ хийсэн 2017-2018 оны судалгааны дүнгээс авсан болно. Ц.М

- 5) Эрүүгийн хуульд заасан “Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг **шүүхээс тогтоосон нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажлыг** цалин хөлс олгохгүйгээр хийлгэхийг нийтэд тустай ажил хийлгэх ял гэнэ.” гэсэн заалт нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн **“Шүүхийн шийдвэрт тусгайлан заагаагүй** тохиолдолд нийтэд тустай ажлыг...**жагсаалтад заасан байгууллагад гүйцэтгэнэ”** гэсэн заалттай зөрчилдөж байна. Иймд дээрх заалтаас **“...шүүхээс тогтоосон”** гэх заалтыг хасах нь зүйтэй гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.
- 6) Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 164 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн **“Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хугацаа нь... ажлын өдөр болон хичээлээс чөлөөтэй үед 2 цаг, эсхүл өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд ажлын өдөр болон хичээлийн дараа 4 цагаас ихгүй...”** гэсэн заалтын хэрэгжилтийн байдлыг судалж үзэхэд түүвэр судалгаанд хамрагдсан ажилгүй, мэргэжилгүй, боловсролгүй 100 ялтны дийлэнх нь өдрийн 8 цагаар ажиллах хүсэлт гаргасан байна. Бодит байдал дээр ялтны ял эдлэх хугацааг богиносгох нь залхаалтыг багасгах, ял эдлүүлж буй байгууллага, хяналт тавьж буй шийдвэр гүйцэтгэгчийн ажлын ачаалал хөнгөрөх, хяналтын үр нөлөөг сайжруулах сайн тал ажиглагдаж байна. Уул нь 2015 оны Эрүүгийн хуулиар ялтан өдөрт 4 цаг хүртэл ажиллаад бусад үед нь сурч боловсрох, ажил хөдөлмөр эрхэлж гэр бүлээ тэжээн тэтгэх боломжтой болсон нь хүний эрхийг хангах чухал алхам болсон ч хууль хэрэгжих шатанд түүнийг үгүйсгэх хандлага олонтаа гарч байна. Тиймээс хуулийн томъёололыг **“Нийтэд тустай ажил хийлгэх хугацаа нь амралтын өдөр болон үндсэн ажил хичээлээс чөлөөтэй өдөр 4 цагаас ихгүй, ялтан өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд 8 цагаас ихгүй, 7 хоногт 10 цагаас багагүй байна”** гэж өөрчлөн найруулах боломжтой юм. Харин өдрийн 8 цагийн ажил болон хичээл сургуультай хүн ажил, хичээлийнхээ дараа нь ял эдлэх нь хөдөлмөрийн бүтээмжид хэрхэн нөлөөлөх, түүнд ажлын бус цагаар хэн хэрхэн хяналт тавих, ялтанд хяналт тавих ажилтанд илүү цагийн хөлс олгох эсэх болон бусад нэмэлт зардлыг хэрхэн шийдвэрлэх нь тодорхойгүй асуудал болсоор байна.

Өнгөрсөн хугацаанд Эрүүгийн хууль, холбогдох бусад хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ, судалгаанаас нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хэрэгжилт үр дүнд хүрээгүй бөгөөд түүнд нөлөөлсөн нэг шалтгаан нөхцөл нь дээр дурдсан эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй бус байгаатай холбоотой гэж онол практикийн судлаачид дүгнэсэн нь бий.

Гурав. Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн хуулийн төсөлд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын талаар тусгасан нь.

Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд “5.4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн” **дөрвөөс** гэснийг **“наймаас”** гэж, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль төсөлд 164 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийн **“Өөрөө**

зөвшөөрсөн тохиолдолд ажлын өдөр ажил болон хичээлийн дараа **4 цагаас ихгүй**” гэснийг “ялтан өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд **8 цагаас ихгүй**” гэж зөвхөн хоёр зүйл хэсэгт өөрчлөлт оруулахаар тусгажээ.

Энэхүү хуулийн төслийн томъёоллыг одоогийн хүчин төгөлдөр хуультай харьцуулж хүснэгтээр харуулбал:

№	Зүйл хэсэг	2015 оны Эрүүгийн хуульд	Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд-2019 он
	5.4 дүгээр зүйл 2 дахь хэсэг	Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт 4-өөс дээшгүй цагаар, нийт 240-720 цагаар тогтооно.	Шүүх гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, учирсан хохирол, хор уршгийн шинж чанар, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдлыг харгалзан нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт 8-аас дээшгүй цагаар, нийт 240-720 цагаар тогтооно.

№	Зүйл хэсэг	2017 оны Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд-2019 он
	164.1 дэх хэсэг	Нийтэд тустай ажил хийлгэх хугацаа нь амралтын өдөр болон үндсэн ажил, хичээлээс чөлөөтэй өдөр 4 цагаас ихгүй, ажлын өдөр болон хичээлээс чөлөөтэй үед 2 цаг, эсхүл өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд ажлын өдөр болон хичээлийн дараа 4 цагаас ихгүй , 7 хоногт 10 цагаас багагүй байна.	Нийтэд тустай ажил хийлгэх хугацаа нь амралтын өдөр болон үндсэн ажил, хичээлээс чөлөөтэй өдөр 4 цагаас ихгүй, ажлын өдөр болон хичээлээс чөлөөтэй үед 2 цаг, эсхүл ялтан өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд 8 цагаас ихгүй , 7 хоногт 10 цагаас багагүй байна.

Материалаг хууль буюу Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд зааснаар нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт **8-аас дээшгүй цаг** байхаар батлагдсан тохиолдолд Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуульд заасан **“Нийтэд тустай ажил хийлгэх хугацаа нь амралтын өдөр болон үндсэн ажил, хичээлээс чөлөөтэй өдөр 4 цагаас ихгүй, ажлын өдөр болон хичээлээс чөлөөтэй үед 2 цаг”** байх заалт батлагдвал мөн л практикт хэрэгжих боломжгүй байдал үүснэ. Учир нь 2002 оны Эрүүгийн хуульд байсан *албадан ажил хийлгэх ялыг өдөрт 3 цагаас доошгүй байх* заалт хэрэгжээгүй ба шийдвэр гүйцэтгэгч ялтны ажил хийх цагийг түргэн дуусгах зорилгоор өдөрт 8-12 цаг ажиллуулдаг, хэрэв дурдсан хугацаанд ял эдлэхгүй бол ялыг хорих ялаар солиулж, тухайн үед ажил эрхэлдэг, сургуульд сурч байсан ялтны эрхийг зөрчиж байсан. Харин 2015 оны Эрүүгийн хуульд өдөрт ял эдлэх хугацааг 4-өөс ихгүй

тогтоосон нь олон улсын жишиг хандлагад нийцсэн алхам байсан юм. Хууль хэрэглээний практикт процессын хуулиас илүү материалаг хуулийн заалтыг баримтлан шийдвэр гаргаж байгаа нь нийтлэг бөгөөд зүй ёсны асуудал юм.

Гадаад орнуудын туршлагаас үзэхэд Эрүүгийн хуульд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт 4 цагаас дээшгүй байхаар хуульчилсан байхад манайд үүнийг өөрчилж **"дөрөв"** биш **"найм"** болгохоор хуулийн төсөлд тусгасан нь **"ухралт"** болжээ. Иймд Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд **"наймаас"** гэснийг хасах, харин Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуульд **"ялтан өөрөө зөвшөөрсөн тохиолдолд 8 цагаас ихгүй"** гэж өөрчлөлт хийх нь үндэслэлтэй байна.

Эрүүгийн болон Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялтай холбоотой зөвхөн хоёрхон зүйл заалтыг оруулахаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд заасан нь үнэхээр чамлалттай байна. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулиуд 2017 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс хойш одоог хүртэл хэрэгжиж ирсэн хугацаанд төрийн байгууллага, их, дээд сургуулиуд, мэргэжлийн байгууллагууд дангаар болон хамтран хурал, зөвлөгөөн, хэлэлцүүлэг, фокус ярилцлага зэргийг олонтаа хийж, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох асуудлаар гарсан ач холбогдол бүхий санал, шүүмж, зөвлөмжийг энэ удаагийн хуулийн төсөлд оруулаагүй байна. Гэтэл *"Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах зорилгоор боловсруулсан"* гэх хуулийн төслийн танилцуулгад *"Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2018 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдрийн 1-1/ 3156 болон 2019 оны 04 сарын 18-ний өдрийн 1-1/1571 дүгээр албан бичгээр нутгийн захиргааны төв болон холбогдох нутгийн захиргааны байгууллагаас тусгайлан санал авч ирүүлсэн саналыг судалж тусгасан болно"* гэсэн нь үндэслэлгүй байна.

Дөрөв. Хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялтай холбоотой асуудлыг бүрэн тусгаагүй байдалд хийсэн шинжилгээ

Хууль санаачлагч Эрүүгийн хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн нийтэд тустай ажил хийлгэх ялтай холбоотой хэсгийг боловсруулахдаа Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн¹¹ заалтыг баримтлаагүй байна. Үүнд:

1. Хуулийн төслийг боловсруулахдаа олон нийтийн оролцоог хангах, судалгаа шинжилгээнд үндэслэсэн байх зарчмыг баримтлаагүй;
2. Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах явцад холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн болон судалгааны байгууллагын гаргасан саналыг харгалзаж үзээгүй;

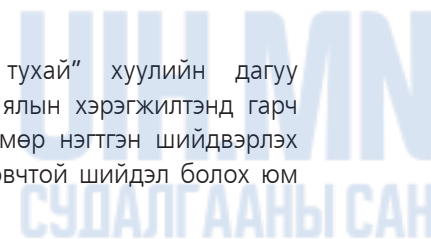
3. Засгийн газрын санал дүгнэлтэнд тухайн хууль тогтоомжийн төсөл нь Монгол Улсын олон улсын гэрээнд нийцэж байгааг судалсан эсэхийг дурьдаагүй;
4. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний дүнг УИХ, Засгийн газар жилд 1 удаа тогтмол хэлэлцэж, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх, хууль тогтоомжийг хооронд уялдуулах, хууль тогтоомжийг системчлэн кодификаци хийх зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлээгүй;
5. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийх, гарч байгаа хүндрэл бэрхшээлийг асуудал, нийгэмд учруулж байгаа эерэг, сөрөг байдлыг тодорхойлоогүй;
6. Олон нийтийн хэлэлцүүлгийг уулзалт, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, санал асуулга явуулах, олон нийтийн цахим сүлжээгээр хэлэлцүүлэг хийгээгүй байна.

Тав. Дүгнэлт

Монгол Улсын Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Эрүүгийн хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл дэх нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын эрх зүйн зохицуулалт нь одоо тулгамдаж буй асуудлыг бүрэн гүйцэд шийдвэрлээгүй, хуулийн давхардал, хийдэл зөрчлийг арилгаж чадаагүй, хагас дутуу боловсруулагдсан бөгөөд хэрэв энэхүү хуулийн төслийг Улсын Их Хурлын чуулганаар баталж мөрдүүлсэн тохиолдолд нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын үр нөлөө улам буурч, Эрүүгийн хуульд заасан ялын зорилго хангагдахгүй болно гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна.

Зургаа. Санал

Дээрх хуулиудын төслийг “Хууль тогтоомжийн тухай” хуулийн дагуу боловсруулах, түүнчлэн нийтэд тустай ажил хийлгэх ялын хэрэгжилтэнд гарч буй хүндрэл бэрхшээл, хуримтлагдсан асуудлыг нэг мөр нэгтгэн шийдвэрлэх нь зүйтэй байх тул хууль санаачлагчид буцаах нь оновчтой шийдэл болох юм гэсэн саналтай байна.





С.НОМЫНБАЯСГАЛАН

МУИС-ийн Хууль зүйн
сургуулийн докторант

ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦЭД МАРГААН ХЯНАН ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААН ДАХЬ ӨМГӨӨЛӨГЧИЙН ОРОЛЦОО

THE PARTICIPATION OF ADVOCATE IN CONSTITUTIONAL PROCEDURE

Хураангуй: Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 17 дугаар зүйлд Цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч нь “Цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг үүсгэх өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлт гаргасан иргэд, эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллага, түүнчлэн Үндсэн хууль зөрчсөн гэж маргаан үүсгэсэн хууль, бусад шийдвэрийг гаргасан буюу үйл ажиллагаа явуулсан байгууллага, албан тушаалтан; албан тушаалын байдлаар буюу зохих журмын дагуу томилогдсон итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, **өмгөөлөгч** байна” гэж зохицуулжээ. Уг ажиллагааны оролцогчид нь тус тусын бүрэн эрхийн хүрээнд адил тэгш эрх эдэлнэ. Энэ өгүүллийн сэдвийг “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо” гэж томъёолж агуулгыг тодорхой үндсэн эрхийн асуудлаар хязгаарлав.

Түлхүүр үгс: Үндсэн хуулийн хяналт, хүний эрх, иргэний эрх, оролцогч (маргагч талууд), бусад оролцогч, иргэний мэдээлэл, иргэний өргөдөл, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрх, ашиг сонирхол

Abstract: The article Seventeen of the Act on Constitutional Court procedure says that “The participants in proceedings of the Tsets shall be: citizens, authorized officials, organizations originators of petitions, informations, and requests, which served as a ground for initiation of dispute proceedings of the Tsets, including organizations and public officials responsible for laws and other decisions or carried out activities that allegedly have breached the Constitution; authorized representatives and advocates eligible due to their official position or appointed in accordance with the appropriate rules”. The participants in the proceedings of the Tsets shall enjoy equal rights within their respective competence. The article is named as the “The participation of advocate in Constitutional procedure” and its content is conducted within legal issues on the particular fundamental rights.

Keywords: Constitutional review, human rights, civil rights, participant (disputing parties), other participant, citizen notification (information), citizen petition, right to a counsel (to legal aid/assistance), interest

I. Оршил

Энэ өгүүлэл эрдэм шинжилгээний суурь судалгааны дүгнэлт, санал биш. Онол, танин мэдэхүйн асуудлыг ч гол болгоогүй. Харин Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцооны талаарх асуудлыг эрх зүйн ерөнхий онолын үүднээс хөндөх төдий практик шинжтэй юм. Тиймээс өгүүллээ ийнхүү нэрлэсний учир энэ билээ. Энэхүү өгүүллээр уг ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг цухас гаргахыг оролдов. Уул сэдвээр санаа бодлоо дэвшүүлэн бичилцэх нь Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан иргэний буюу маргагч талын эрхийн хэрэгжилтийн явцыг эргэн харж, алдаа оноог цэгнэн цааш зөв тууштай чиглэлээр хөтлөхөд дөхөм үзүүлнэ гэж тооцлоо. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн үндсэн хууль дахь чиг үүргийн мөн чанарт илүүтэйгээр ойртох болов уу гэсний үндсэн дээр эл өгүүллийг бичлээ. Үндсэн хууль нь хүний эрх, эрх чөлөө, аюулгүй байдлыг төрийн дур зоргын үйлдлээс хамгаалах нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаар бий болсон тул үндсэн хуульд ёсны цөм нь хүний эрхийн тухай асуудал билээ.¹ Үүний сацуу Үндсэн хуулийн шүүхийн гол зориулалт нь үндсэн хуулийг хамгаалах мэт боловч түүний тулах цэг нь иргэдийн үндсэн эрхийг хангах, хамгаалах асуудал болоод зогсохгүй түүнээс огт хөндийрөх учиргүй гэж үздэг.²

Тэгвэл Монгол Улсын хувьд, Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн шүүхийн (**Үндсэн хуулийн цэц гэсэн оноосон нэртэй**) эрх зүйн үндсийг үндсэн хуулиар³ бүрдүүлэн байгуулсан

1 Стратегийн өмгөөлөл: нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах нь УБ хот, 2006, 37 дахь тал

2 Бямбажаргал А. “Үндсэн хуулийн шүүхээр үндсэн эрхийг хамгаалах арга зам” Эрх зүй сэтгүүл, УБ хот, 2016, №01(33), 164 дэх тал

3 ТМ 1992 он №01 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

билээ.⁴ Энэ нь үндсэн хууль өөртөө өөрийг хамгаалах дархлааг тогтоосон болохыг баталгаажуулсан хэрэг. Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт үндэслэсэн монголын өнөөгийн хууль тогтоох байгууллага, бусад эрх мэдэл бүхий субъектын үйл ажиллагааны алдаа оноо, ажлын арга барилыг дүгнэх боломжтой болсон юм.⁵ Үндсэн хуулийн цэц үйл ажиллагаагаа *Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай*⁶ (цаашид МУҮХЦТХ гэх) болон *Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай*⁷ (цаашид ҮХЦМХШАТХ гэх) хуулиар тогтоосон үндсэн зарчмын хүрээнд явуулан иржээ. Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд (цаашид ҮХЦМХША гэх) баримтлах зарчим бүр өөрийн агуулга, хэрэгжих арга замтай. Энэхүү өгүүлэлд “Шүүхийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь төлөөлөл”⁸—ийн зарчмыг баримтлан бусад зарчим хорондын харилцан хамаарал, зохицлын тухай тусган товч бичихийг эрмэлзлээ.

Иймд ҮХЦМХШАТХуулийн 17 дугаар зүйлд, ҮХЦМХШАжиллагааны оролцогч хэн байх талаар зохицуулсан бол энэ хуулийн 18 дугаар зүйлд хуралдаанд оролцогчдын эрх, үүргийг тодорхойлжээ. Ийнхүү тусгахдаа **“маргагч тал”** болон **“оролцогч тал”** гэсэн хоёр өөр нэр томъёог ашигласан нь нэг талаас үндсэн хуулийн маргаанд заавал байх идэвхитэй оролцогч субъектыг, нөгөө талаас бусад оролцогчдыг ялган зааглахыг оролдсон байна. ҮХЦМХШАжиллагаанд маргагч болон маргагдагч талуудаас гадна **“бусад оролцогч”** байж болдог. Энд өгүүлэн буй **бусад оролцогч** нь тухайн үндсэн хуулийн маргаанд хувийн сонирхлын үүднээс бус харин бусад этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, эсхүл албан үүргийн дагуу оролцож байгаа этгээдүүдийг хэлнэ. Эдгээр нь тухайн үндсэн хуулийн маргааны улмаас түүний субъектив эрх, ашиг сонирхол нь хөндөгдөөгүй байдгаараа үндсэн оролцогчоос ялгаатай.

Харин Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд бусад оролцогч ямар журмаар, чиг үүрэгтэйгээр, яаж, хэрхэн оролцохыг нэг мөр болгон зохицуулах шаардлага гарч байна хэмээн судлаачид бичжээ.⁹ Тодруулбал, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд ялангуяа мэргэжлийн **“өмгөөлөгч”** ямар журмаар, хэрхэн оролцохыг нарийн зохицуулсан дэг нэг мөр болоогүй

4 “БНМАУ—ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992.05.08., ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 5 дугаар сарын 15—ны өдрийн 34 дүгээр тогтоол ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийг томилох тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 7 дугаар сарын 1—ний өдрийн 38 дугаар тогтоол ТМ 1992 он №03 дугаарт тус тус нийтлэгдсэн болно.

5 Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн маргаан” (Анхны хэвлэл) УБ хот, 2012, 21 дэх тал

6 ТМ 1992 он №03 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

7 ТМ 1997 он №06 дугаарт нийтлэгдсэн болно.

8 Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй (Гарын авлага) УБ хот, 2011, 52 дахь тал

9 Сарангуяа Ц. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ хот, 2005, 186 дахь тал

гэж үздэг.¹⁰ Учир нь тэрээр шүүх хуралд оролцох эрх бүхий хуульч юм.¹¹ Түүнчлэн бусад оролцогчдыг маргалдагч талуудын эрхийг хангах зэрэг олон талын ач холбогдолтой гэж үздэг.¹² Өмгөөлөгч нь Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн¹³ 24 дүгээр зүйлд заасан нийтлэг үйл ажиллагаанаас гадна энэ хуулийн 35 дугаар зүйл, ҮХЦМХШАТХуулийн 20 дугаар дугаар зүйлд үндэслэн ҮХЦМХШАЖиллагаанд үйлчлүүлэгчийг төлөөлөх хэлбэрийн үйлчилгээг үзүүлэхээр зохицуулжээ.¹⁴ ҮХЦМХШАЖиллагаанаас бусад хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцооны талаар хийгдсэн судалгаа цөөнгүй.¹⁵ Тиймээс энэ өгүүллийн хүрээнд Үндсэн хуулийн цэцийн практик¹⁶ дахь маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилтэд үнэлэлт дүгнэлт өгөхийг давхар зорилоо.

II. Маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд маргагч талын зарим эрхийг хангах асуудал

ҮХЦМХШАТХуулийн (18.2) зүйлд маргагч талуудын эдлэх нийтлэг эрхийг зохицуулсан бөгөөд энэ зүйлд (18.4) зөвхөн маргагч талын эдлэх онцгой эрхийг¹⁷ зохицуулсан. Өгүүллийн энэ хэсэгт Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан иргэний хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн тухай товч авч үзэх болно.

-
- 10 Пүрэвням Б. “Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогчид” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ хот, 2012, №03(38), 61 дэх тал
- 11 Кристофер Осаке. “Харьцуулсан эрх зүй судлал: ерөнхий ба тусгай анги” (бүдүүвч 56) УБ хот, 2005, 74 дэх тал
- 12 Совд Г. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар” (Судалгаа, хэрэглээний) УБ хот, 1999, 112 дахь тал
- 13 ТМ 2012 он №11 дугаарт нийтлэгдсэн.
- 14 Өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэгч хуульч нь шүүхэд хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үйлчлүүлэгчийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг төлөөлөх, өмгөөлөгчөөр оролцох бол Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйл (24.2), 30 дугаар зүйлд заасан журмын дагуу шүүхэд төлөөлөх эрхээ нээлгэж, өмгөөлөгчдийн нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэнээр өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэх эрхтэй болно. Өмгөөллийн үйлчилгээний төрлийн тухай энэ хуулийн 24 дүгээр зүйл (24.1)–д тодорхойлсон бөгөөд шүүхэд хэрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцох үйлчилгээний хэлбэрт Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд үйлчлүүлэгчийг төлөөлөх багтдаг. Энэ үндсэн дээр хууль зүйн туслалцаа хүсэгч нь өмгөөлөгчид шууд хандаж хэлцэл хийх, эсхүл Хуульчдын холбоонд хүсэлт гарган тус холбоон дахь өмгөөлөгчдийн болон өмгөөллийн хуулийн этгээдийн нэр, хаягийн лавлагаанаас сонголт хий замаар өмгөөллийн үйлчилгээ туслалцаа авах боломжтой. www.mglbar.mn/?action=content&view=category&layout=detail&id=26
- 15 Эрхэсхулан Ж. “Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо” Эрх зүй сэтгүүл, УБ хот, 2010, №1–2 гэх мэт
- 16 1992 оны 7 дугаар сараас 2017 оны 7 дугаар сар хүртэлх хугацаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс гаргасан дараахи шийдвэрийн хүрээнд: Дүгнэлт №04/1993.12.22., ТМ 1994 он №01; Дүгнэлт №03/1994.01.12., ТМ 1994 он №04; Дүгнэлт №04/1994.02.23., ТМ 1994 он №07; Дүгнэлт №06/1994.06.15., ТМ 1994 он №07; Дүгнэлт №08/1994.08.29., ТМ 1994 он №10; Дүгнэлт №02/2006.02.22., ТМ 2006 он №11; Дүгнэлт №01/2007.01.10., ТМ 2007 он №06; Дүгнэлт №05/2007.05.09., ТМ 2007 он №19; Дүгнэлт №06/2007.05.23., ТМ 2007 он №21; Дүгнэлт №01/2011.06.14., ТМ 2011 он №24; Дүгнэлт №01/2012.01.25., ТМ 2012 он №06; Дүгнэлт №03/2012.05.09., ТМ 2012 он №19; Дүгнэлт №03/2013.10.09., ТМ 2013 он №39; Тогтоол №01/2013.11.27., ТМ 2013 он №47; Дүгнэлт №09/2015.06.03., ТМ 2015 он №22; Тогтоол №08/2015.11.04., ТМ 2015 он №42; судалсан болно.
- 17 Номынбаясгалан С. “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд диспозитив зарчмыг хязгаарлах нь” УБ хот, 2017

Асуудлын чухал нь

Ер нь ард олны хүсэл эрмэлзлийн нэгдлийг “хууль” илэрхийлдэг учраас тэдний мөн чанартай уялдаж байдаг.¹⁸ Энэхүү хууль хэмээх баримт бичгийг ард түмэн өөрсдийнхөө эрхийг л хамгаалах гэж чухамдаа зохион гаргажээ.¹⁹ Тийм ч учраас, үндсэн хуулийг ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлсэн хууль гэж үздэг.²⁰ Эндээс ард түмний туйлын хүслэн нь чухам юу юм бэ? Үүнийг хэн, хаанаас юугаар, хэрхэн тодорхойлдог вэ? гэдэг бодит шалгууртай ойлголт болох нь илэрхий байна. Тиймээс өгүүлэн буй **ард түмний туйлын хүслэнг тодорхойлон хуульчлах үүргийг чухамхүү үндсэн хууль гүйцэтгэж байгаа** болно.²¹ Өөр үгээр хэлбэл, хэм хэмжээ бол хүсэл зоригийн үйлдлийн утга учир тул түүнийг тогтоосон субъектын хүсэл зориггүйгээр эрх зүйн хэм хэмжээ байх ёсгүй гэж үздэг. Энэ зарчмыг “Хаангүй зарлиг гэж үгүй, тушаагчгүй тушаал байхгүй” гэсэн томъёоллоор тодорхойлдог.²² Энэ агуулгаар үндсэн хуулийг ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлсэн хууль гэж үзэх²³ төдийгүй үндсэн хууль өөртөө **аливаа хууль бус халдлагаас хамгаалах** дархлалыг бий болгосон байдаг. Тиймээс нийтийн хүсэл зориг нь дан ганц бүлгийн ашиг сонирхлын илэрхийлэл биш учраас уг хүсэл зориг хоорондоо зөрчилдөх сонирхлуудын харилцан ойлголцлын үр дүн байдаг.²⁴ Нийтийн хүсэл зориг хувь хүний хүсэл зоригтой зөрчилдөх бус уг хүсэл зоригийг дэмжиж байдаг онцлогтой.²⁵ Энэ утгаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд²⁶ үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн цэцийн эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэн байгуулсан билээ.²⁷

18 Шарль Монтескье. “Хуулийн амин сүнс” (Ред. Ж.Амарсанаа) УБ хот, 2009, 5–6 дахь тал

19 Фредрик Бастиа. “Хууль” (Ред. Б.Батбаяр) УБ хот, 2007, 2–3 дахь тал

20 Чимид Б. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ хот, 2008, 40 дэх тал

21 Чимид Б. “Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал” (Хоёр дахь хэвлэл) УБ хот, 2017, 101 дэх тал

22 Ханс Кельзен. Хэм хэмжээний тухай ерөнхий онол (Ред. Ж.Амарсанаа, Ц.Сарантуяа) УБ хот, 2013, 18–19 дэх тал

23 Чимид Б. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ хот, 2008, 40 дэх тал

24 Ханс Кельзен. “Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл” (Орчуулагч. Д.Оргил) УБ хот, 2015, 38 дахь тал

25 Ханс Кельзен. “Ардчиллын мөн чанар ба үнэт зүйл” (Орчуулагч. Д.Оргил) УБ хот, 2015, 67 дахь тал

26 ТМ 1992 он №01 дугаарт нийтлэгдсэн.

27 “БНМАУ–ын Үндсэн хуулиас Монгол Улсын Үндсэн хуулийг бүрнээ дагаж мөрдөхөд шилжих тухай” Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992.05.08., ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 5 дугаар сарын 15–ны өдрийн 34 дүгээр тогтоол ТМ 1992 он №03, “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийг томилох тухай” Монгол Улсын Бага Хурлын 1992 оны 7 дугаар сарын 1–ний өдрийн 38 дугаар тогтоол ТМ 1992 он №03 дугаарт тус тус нийтлэгдсэн.

Ийнхүү Үндсэн хуулийн цэц энэ чиг үүргээ ҮХЦМХШАжиллагаагаар хэрэгжүүлдэг.²⁸ Энэ ажиллагаа нь өөрөө Үндсэн хуулийн цэцийн үйл ажиллагааны цөм, түүний оршин байх зориулалтыг илэрхийлэл болдог гэсэн үг.²⁹ Энэхүү ажиллагааны зорилт нь үндсэн хуулийг чандлан сахиулахад орших³⁰ учраас энэ ажиллагааны гол амин сүнс хөдөлгөгч хүч нь хувь эрх ашгаас гадна **нийтийн эрх ашиг** гэж тодорхойлж болно. Ингэхлээр Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргаж буй этгээд нь хувийн эрх ашгаас илүү нийтийн эрх ашгийг чухалчлан тухайн маргааныг эцэслэн шийдвэрлүүлэх хандлага, сонирхолтой байдаг. Энэ нь нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад үндэслэгддэг. Тиймээс Үндсэн хуулийн цэц монгол төрийн улс төрийн бодлогын зангилаа асуудлаар шийдвэр гаргах бөгөөд түүний хэлэлцсэн шийдвэр монгол төрийн гол бодлогод хамаардаг онцлогтой.³¹ Энэ үндсэн дээр иргэд үндсэн хуульд заасан үндэслэлээр зөвхөн өөрийн эрх ашгийн хүрээнд биш нийтийн эрх ашиг хөндөгдсөн асуудлаар Үндсэн хуулийн цэцэд мэдээлэл гаргах замаар төрөө жолоодон хянахад оролцох нэг чухал арга замыг бий болгожээ.³² Мөнхүү Үндсэн хуулийн шүүхийн процесс нь шинж чанарын хувьд гаднаас үүсгэгдсэн буюу өдөөгдсөн байх учраас зарчмын хувьд Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө санаачлан процессын ажиллагаа эхлүүлэх боломжгүй, гомдол гаргаснаар эхлүүлэх нийтлэг журамтай.³³

Энэ утгаараа Монгол Улсын иргэдийн улс төрийн эрхийн онцлог нь үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргаан үүсгүүлэхээр цэцэд хандах явдал гэж үзэж болно.³⁴ Энэ нь иргэдэд улс орны нийгмийн, улс төрийн амьдралд оролцох боломжийг олгодог.³⁵ Түүнчлэн Үндсэн хуулийн цэцэд хандах нь өөрөө иргэний эрх хэмээн үзсэн байдаг.³⁶ Учир нь бусад үндсэн эрхийн нэгэн адил үндсэн хуулиар баталгаажиж, тэрхүү эрхээ эдлэхэд ямар нэгэн нөхцөл, хязгаарлалт тогтоогоогүй.³⁷ Ийнхүү тэр эрх хэрэгжих нөхцөлийг ҮХЦМХШАжиллагаа

-
- 28 Лүндээжанцан Д, Энхбаатар Ч. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй” УБ хот, 2000, 248 дахь тал
- 29 Сарантуяа Ц. “Монгол Улс дахь Үндсэн хуулийн процессын эрх зүйн үүсэл, төлөвшил, тулгамдсан асуудал” (Хууль зүйн шинжлэх ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл) УБ хот, 2008, 62 дахь тал
- 30 Нарангэрэл С. “Монголын ба дэлхийн эрх зүйн тогтолцоо” УБ хот, 2001, 139 дэх тал, Сэнгэдорж.Т “Монгол Улсын төр, эрх зүйн үндэс” УБ хот, 2000, 324 дэх тал
- 31 “Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл” УБ хот, 2003, №01, 82 дахь тал
- 32 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт, МУҮХЦТХуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт, ҮХЦМХШАТХуулийн 16 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт тус тус зохицуулжээ. Түүнчлэн ҮХЦМХШАТДэгийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь хэсгийн 3.2.2 дахь заалтад “Иргэн Цэцэд энэхүү дэгийн 3.2.1 дэх заалтад (Иргэн Цэцэд өөрийн эрх, ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөж байна гэж үзвэл өргөдөл гаргана) зааснаас бусад үндэслэлээр буюу нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс мэдээлэл гаргана” гэжээ.
- 33 Арне Мавчич. “Үндсэн хуулийн хяналт” (Орчуулагч. Г.Баясгалан нар) УБ хот, 2014, 61 дэх тал
- 34 Совд Г. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар” УБ хот, 1999, 50 дахь тал
- 35 Нарангэрэл С. “Эрх зүйн эх толь бичиг” (Гуравдахь хэвлэл) УБ хот, 2011, 580 дахь тал
- 36 Дүгнэлт №02/1995.01.18., ТМ 1995 он №03; Тогтоол №01/1995.05.10., ТМ 1995 он №07 дугаарт тус тус нийлэгдсэн болно.
- 37 “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” (Хамтын бүтээл) УБ хот, 2009, 281 дэх тал

бүрдүүлж өгдөгт оршино. Гэвч улс төрийн нөхцөл байдлыг хийсвэр хяналтыг ашиглан өөрчлөх сөрөг (шүүхийг улс төржүүлэх)³⁸ хандлага байхыг үгүйсгэх аргагүй юм. Зарим талаараа иргэнд хуулиар хориглоогүй бүхэн зөвшөөрөгдөх үзлийг иргэн улс төрийн зорилгоор л ашиглахгүй бол энэ нь ямар нэгэн хортой үр дагаварт хүрэхгүй гэж үздэг.³⁹ Тиймээс эл ажиллагаа өөртөө хууль зүйн төдийгүй улс төрийн шинж, үр дагаврыг агуулах онцлогтой учраас хэрэг хянан шийдвэрлэх бусад ажиллагаанаас ялгаатай.⁴⁰ Энэ үүднээс нийтийн эрх ашгийг хамгаалах, хүний эрх, эрх чөлөөг нийгэмд бүхэлд нь ханган хамгаалахад Үндсэн хуулийн цэц онцгой үүрэгтэй болно.⁴¹ Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаа үндсэндээ нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад чиглэгддэг байна.⁴²

Асуудлын утга учир

Нийтийн эрх ашгийг хамгаалахад өмгөөлөл хэр тохирох вэ? гэдгийг шийдвэрлэхэд дараах хэдэн асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Хувь иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчих, эсвэл нийтийн эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр гарсан байж болно. Ийм асуудлаар өмгөөлөл явуулснаар тухайн маргаан бүхий асуудлын талаар хууль зүйн үндэслэлтэй мэдээллийг шүүхэд өгөх бөгөөд ингэснээр шүүх оновчтой шийдвэр гаргахад нөлөөлөх үр дүнтэй арга болж болох юм. Учир нь энэ талаарх асуудлыг тодруулахад тухайн маргаан дахь өмгөөллийн зорилгоор нь тайлбарлаж болно.

Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаанд бусад хянан шийдвэрлэх ажиллагааны нэгэн адил өмгөөлөгч гэрээний үндсэн дээр маргагч талыг төлөөлөн оролцож болно. Энэ нь өмгөөлөгч гэрээний үндсэн дээр мэдээлэл гаргагч, өргөдөл гаргагчийг төлөөлж байгаа төлөөллийн нэг хэлбэр. Маргагч тал нь өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгон авч гэрээ байгуулснаар ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч оролцох эрх зүйн үндэслэл бүрдэнэ. Уг ажиллагааны аль ч шатанд мэдээлэл гаргагч буюу өргөдөл гаргагч өмгөөлөгч авч болно эсхүл авахгүй ч байж болно. Хэрэв энэ ажиллагаанд өмгөөлөгчийн оролцоог бүрэн хангаж чадвал үндсэн хуулийн гол үзэл санаанд нийцэх төдийгүй уг ажиллагааны явцад үүссэн бэрхшээл, төвөгтэй асуудлыг үр дүнтэй шийдвэрлэх, даван туулах үндсэн эхлэл болж өгөх учиртай.

Гэвч энэ ажиллагаанд өмгөөлөгч цөөн тохиолдолд (зарим тохиолдолд өмгөөлөгч—үйлчлүүлэгч хоорондын үл ойлголцол үндсэн хуулийн маргаан үүсгэж байжээ)⁴³ оролцсон байна. Энэ нь ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч

38 “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: өнөө ба ирээдүй” (ОУЭШХурлын эмхэтгэл) УБ хот, 2015, 67 дахь тал

39 Чезаре. Беккариа “Гэмт хэрэг ба ялын тухай” (Орч. Г.Эрдэнэбат) УБ хот, 2009, 41 дэх тал

40 “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” (Хамтын бүтээл) УБ хот, 2009, 272 дахь тал

41 Стратегийн өмгөөлөл: нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах нь УБ хот, 2006, 39 дэх тал

42 “Нийтийн эрх ашгийг төлөөлж шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх” Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн хууль зүйн судалгааны төв, УБ хот, 2013, 23 – 24 дэх тал

43 Дүгнэлт №01/2014.01.15., ТМ 2014 он №04;

оролцохын ач холбогдлыг бууруулсан гэж үзэж болох юм. Үүний улмаас маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Үүнд л асуудлын утга учир оршино.

Асуудлын учир холбогдол

ҮХЦМХШАжиллагаанд оролцогчийн тухай асуудлыг ҮХЦМХШАТХ–ийн 17 болон 18 дугаар зүйлүүдэд хэрхэн зохицуулсан тухай өмнө тэмдэглэсэн болно. Ийм ялгаатай байдал байдаг учраас заримынх (өмгөөлөгчийн) нь учир холбогдлын тухай хууль зүйн болон практик хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр өөрийн санаа бодлоо хуваалцахыг эрмэлзлээ.

Судалвал, 1928 онд Улсын Бага Хурлаас “Шүүн таслах тухай олон ардад тусламж үзүүлэх бүлгэмийн дүрэм”–ийг баталснаар өмгөөллийн бие даасан мэргэжлийн байгууллагыг байгуулах эхлэлийг тавьсан гэж тэмдэглэсэн байдаг бөгөөд БНМАУ–ын Өмгөөлөгчдийн дүрэм (1934), БНМАУ–ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1952), БНМАУ–ын Өмгөөлөх байгууллагын дүрэм (1965), Монголын Өмгөөлөгчдийн коллегийн дүрэм (1978), Монголын Өмгөөлөх байгууллагын тухай БНМАУ–ын хууль (1986), Өмгөөллийн тухай хууль (1994), Өмгөөллийн тухай хууль (2002) зэргээр тус тус өмгөөллийн үйл ажиллагааг зохицуулж ирсэн байна. Түүнчлэн 2012 онд батлагдсан Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд⁴⁴ шүүхэд төлөөлөх эрх, өмгөөллийн үйлчилгээ зэрэг өмгөөлөгчийн хууль зүйн туслалцаа үзүүлэхтэй холбоотой зохицуулалтыг нэг бүлэг болгон хуульчлан Өмгөөллийн тухай (2002) хуулийг хүчингүй болгосон юм.

Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар “өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгох” эрх, зарчмын талаар дурдаж, тодорхой зохицуулаагүй ч хуульчдын холбоо хууль зүйн туслалцаа хүсэгчийг өмгөөллийн үйлчилгээгээр хангах асуудлыг зохицуулсан бөгөөд энэ хуулийн зохицуулалт өмгөөллийн тухай хуулийн зохицуулалтаас ялгаатай зохицуулагдаагүй гэж тэмдэглэжээ.⁴⁵

Хууль зүйн шаардлагын тухайд, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14–т “Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах, . . . Эрхтэй”, Тавин тавдугаар зүйлийн 1–д “Шүүгдэгч өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй”, мөн зүйлийн 2–т “Шүүгдэгчид энэ эрхээ эдлэхэд хүсэлтээр нь буюу хуульд зааснаар хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа үзүүлнэ” гэж тус тус заасан болно. Үүнийг бусад салбар процессын (Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдэрлэх тухай, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх

44 ТМ 2012 он №11 дугаарт нийтлэгдсэн.

45 “Хууль ба зөв зохицол” Судалгааны цуврал эмхэтгэл, УБ хот, 2012, 155 – 156 дахь тал

тухай) хуулиудад хэрэгжих нөхцөл бололцоогоор хангасан байдаг. Гэвч ҮХЦМХШАжиллагаанд төдийлөн хангалттай баталгаажуулж өгөөгүй харагдав.

Судлаачид ҮХЦМХШАжиллагаанд оролцож байгаа өмгөөлөгч нь иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцож байгаа өмгөөлөгчийн нэгэн адил хууль ёсны эрхийг эдэлж үүргийг гүйцэтгэнэ гэж үздэг.⁴⁶ Үүнтэй холбогдуулан Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны явцад өмгөөлөгч заавал оролцох эсэх асуудал үүсч болох юм. Энэ нь ҮХЦМХШАжиллагааг амаар явуулах болоод бусад зарчимтай харилцан холбогдоно. Гэвч зарим бүтээлд “Төрийн байгууллага, албан тушаалтныг итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч төлөөлөх бол өргөдөл гаргагчийн эрхийг хамгаалах үүднээс өмгөөлөгч оролцож болох ба ийнхүү оролцоо нь Үндсэн хуулийн цэцийн хувьд заавал биш шинжийг агуулна” гэж тэмдэглэжээ.⁴⁷ Тийм боловч шүүх эрх мэдлийн хүрээнд хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хангахад өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа чухал үүрэгтэй.⁴⁸ Тиймээс . . . гадна өргөдөл, мэдээлэл гаргасан иргэнийг хууль зүйн туслалцаа авах эрхээр бодитой хангах эрх зүйн зохицуулалтын хөшүүрэг бүрдүүлэх нь шүүх эрх мэдлийн хүрэн дэх үндсэн хуулийн гол зарчим болно. Үүний гол учир нь хууль зүйн туслалцаа авах эрхээр дамжуулан ард түмний нийтлэг хүсэл зоригийг хамгаалах үүрэг бүхий Үндсэн хуулийн цэцийн оршин буй үндэс болсон хүний суурь эрхийг бататгасан байдаг оршино. Ингэснээр хуулийг мэргэжлийн үүднээс зөв тайлбарлах төдийгүй зөв хэрэглэх анхдагч нөхцлийг бүрдүүлэх юм. ҮХЦМХШАТХууль болон ҮМЦМХШАТДэгт өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг нарийвчлан тодорхойлоогүй учраас өмгөөлөгч маргагч талын болоод нийтийн эрх ашгийг бүрэн дүүрэн хамгаалж чадахгүй байх нөхцөл байдал үүсээд байгаа юм. Үүний улмаас маргагч талын хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

III. Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцаа авах эрхийн тухайд

Энэ өгүүллийн гол анхаарал хандуулах гол зүйл бол үндсэн хуульд тусгагдсан “хууль зүйн туслалцааны тухай ойлголт” салбарын бусад процессын хуулийн “хууль зүйн туслалцаа авах эрх” хоорондын уялдааны асуудал билээ. Энэ үндсэн дээр хууль зүйн туслалцаа авах эрх болоод уг эрхээр хамгаалагдаж буй ашиг сонирхлын тухай хөндөх нь зүйтэй гэж үзлээ.

46 Совд Г. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулиудын тайлбар” (Судалгаа, хэрэглээний) УБ хот, 1999, 112 дахь тал

47 Сарантуяа Ц. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ хот, 2005, 160 дахь тал

48 Чимид Б. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ хот, 2008, 339 дэх тал

Эрхийг ангилах нь

Олон улсын гэрээний болон гэрээ бус хэм хэмжээнд хүний эрх ба иргэний эрх гэсэн нэр томъёог ялгаатай авч үзсэн байх нь бий. Хүний болон иргэний эрх нь үндсэн хуульд тусгалаа олсноор заавал биелэгдэх хүчинтэй болж **үндсэн эрхийн** тухай ойлголт үүссэн. Энэ утгаараа эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой олон нэр томъёо үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжлэх ухааны эргэлтэд орсон гэж үздэг.⁴⁹

Тиймээс **хүний үндсэн эрх** гэдэг бол хүний чөлөөтэй аж төрөх, амьдрах, өөрийгөө хөгжүүлэх бүх боломжийн хууль зүйн баталгаа болдог. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэний үндсэн эрхийг түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслийн хамт нэр заан хуульчилсан гэж үздэг.⁵⁰ Үндсэн хуульд хэрэглэсэн нэр томъёог бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тусгаж, үндсэн хуульд нийцүүлэн хэрэглэх шаардлагатай байдаг зэрэг нь үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томъёоны онцлог болно.⁵¹ Энэ нь (1) олон улсын гэрээний⁵² болон гэрээний бус⁵³ хэм хэмжээгээр; (2) хууль тогтоомжоор⁵⁴; (3) Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр⁵⁵ зэргээр тодотгогдон тодорхойлогддог.

Процессын үндсэн эрх гэж Хүний хувийн эрх, эрх чөлөөний өвөрмөц хэсэг нь эрүү, иргэн, захиргааны болон Үндсэн хуулийн зэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэн өртөх, оролцохдоо эдлэх эрх юм. Үүнийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны буюу “процессын” гэж ангилдаг бөгөөд түүнийг үндсэн эрхийнх нь хувьд Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд тусгайлан бэхжүүлсэн гэж үздэг.⁵⁶ Үндсэн хуулийн энэ заалтад 8 зүйл үндсэн эрх тодорхойлогдсоны нэг нь хууль зүйн туслалцаа авах эрх юм. Тиймээс энэ эрх нь хүний үндсэн эрх болно. Тиймээс хууль зүйн туслалцаа авах эрх нь үндсэн эрх мөн эсэхийг өгүүллээр нотлох гэхээсээ илүүтэй үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн энэхүү эрхийн агуулга, хүрээ хязгаарыг тодорхойлох нь зүйтэй. Хууль зүйн туслалцаа авах эрх

49 Сарантуяа Ц. “Амьд явах эрхийг үндсэн хуулиар хамгаалах нь” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ хот, 2017, №02(62), 125–126 дахь тал

50 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга (Хамтын) УБ хот, 63–64 дэх тал

51 Гангабаатар Д. “Үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томъёог цэгцлэх асуудал” Хууль зүйн нэр томъёоны судалгаа, хэрэглээ сэдэвт эрдэм шинжилгээний хурлын илтгэлийн эмхтгэл, УБ хот, 2016, 73 дахь тал

52 Жишээлбэл, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 14 дүгээр зүйлийн 5–д “*Ямар нэг гэмт хэрэгт шийтгүүлж ял заагдсан хүн бүр шийтгэгдсэнээ болон оноосон ялыг эргэж хянуулахаар хуулийн дагуу дээд шатны шүүхэд давж заалдах эрхтэй*” гэжээ.

53 Жишээлбэл, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 18 дугаар зүйлд “*Хүн бүр чөлөөтэй бодож сэтгэх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрхтэй. Энэхүү эрхэнд шашин буюу шүтлэгээ өөрчлөх эрх чөлөө, бие даан буюу бусадтай хамтран нийтийн өмнө болон хувийн журмаар хичээл заах, хурал мөргөл хийх, шашны хийгээд зан үйлийн ёслол үйлдэх зэргээр шашин буюу шүтлэгээ номлох эрх чөлөө багтана*” гэжээ.

54 www.legalinfo.mn сайтад байршуулсан Монгол Улсын хууль тогтоомжийг үзнэ үү.

55 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн (Дүгнэлт №08/2008.10.29., Дүгнэлт №01/2014.01.15., Дүгнэлт №03/2014.03.12.) зэрэг дүгнэлтүүдийн үндэслэх хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү.

56 Чимид Б. “Үндсэн хуулийн мэдлэг” УБ хот, 2008, 131 дэх тал

нь процессын эрхийн нэг хэсэг бөгөөд өөртөө өмгөөлүүлэх эрх, өмгөөлөгчөө сонгох эрхийг агуулдаг.⁵⁷

Энэ утгаараа өмгөөлүүлэх эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд юуны өмнө өмгөөлөгчөө сонгох эрхээ эдлэх учиртай. Өмгөөлүүлэх болон өмгөөлөгчөө чөлөөтэй сонгох эрхийг эдлээгүй үед хууль зүйн туслалцаа авах эрх хангагдахгүй гэж үздэг.⁵⁸ Хянан шийдвэрлэх ажиллагааны буюу процессын гэж нэрлэгддэг эдгээр эрхийг мөрдөн шалгах, шүүх хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зарчим журмыг тогтоосон бусад хуулиар тодруулж баталгаажуулсан.⁵⁹ Энэ тухай процессын бусад хуулийг даган мөрдөж, иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалдаг. Үүнийг бас тэдгээр салбар эрх зүй судалдаг болно.

Нэр томъёоны тухай товч өгүүлэх нь

Олон улсын эрх зүйн толь бичигт (*англ. Legal aid; op. Юридическая помощь; гер. Rechtsberatungshilfe; мон. Хууль зүйн туслалцаа*) гэж буулгажээ.⁶⁰ Тэгвэл төр эрх зүйн тайлбар тольд **хууль зүйн туслалцаа** гэж “иргэд эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж хэрэгжүүлэхэд, байгууллага үйл ажиллагаагаа хууль ёсны дагуу явуулахад дэмжин туслах. Хууль зүйн мэргэжлийн туслалцааг өмгөөлөгч үзүүлэх ба түүний үйл ажиллагааны цар хүрээ маш өргөн гээд өмгөөлөгч: хууль зүйн асуудлаар зөвлөгөө, мэдээлэл, лавлагаа өгөх, эрх зүйн ач холбогдол бүхий баримт бичгийн эх зохиож туслах, иргэний хэрэг, захиргааны зөрчлийн талаар шүүх болон төр, захиргааны байгууллагад төлөөлөх, хэрэг, бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаа болон эрүүгийн хэргийг шүүхээр шийдвэрлэхэд өмгөөлөгчөөр оролцох, иргэд, байгууллагын хүсэлтээр хууль тогтоомжид заасан хууль зүйн бусад туслалцаа үзүүлдэг” гэж бичжээ.⁶¹ Харин эрх зүйн эх толь бичигт хууль зүйн туслалцаа авах эрх (*англ. right to a counsel (to legal aid/assistance)⁶²; op. Право на получение юридической помощи*) – эрүүгийн шүүн таслах ажиллагаа, түүнчлэн эрүүгийн мөрдөн мөшгөлт тулгарах үед өмгөөлөгчийн туслалцааг ашиглах боломжтой байх эрх гэж тэмдэглэжээ.⁶³

Хууль зүйн туслалцаа авах эрх гэдэг нь иргэн ямар ч асуудлаар хууль зүйн туслалцаа авах боломжтой байхыг хэлнэ.⁶⁴ Хууль зүйн туслалцааг өмгөөлөгч, мэргэжлийн хуульчид үзүүлнэ. Иргэн хууль зүйн туслалцааг эрүү, иргэн,

57 “Хүний эрх” сэтгүүл, УБ хот, 2013 №02, 49 дэх тал

58 Мөн тэнд

59 Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Захиргааны хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль

60 Амарсанаа Ж. “Англи – Орос – Герман – Монгол олон улсын эрх зүйн толь” УБ хот, 2004, 454 – 455 дахь тал

61 Солонго Д. “Төрийн эрх зүйн тайлбар толь” УБ хот, 2003, 164 – 165 дахь тал

62 Нарангэрэл С. “Монгол – Англи хууль зүйн толь бичиг” УБ хот, 2016, 219 дахь тал

63 Нарангэрэл С. “Монголын эрх зүйн эх толь бичиг” (Дөрөв дэх хэвлэлт) УБ хот, 2015, 656 дахь тал

64 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга (Хамтын) УБ хот, 59 дэх тал

захиргааны хэргээр төдийгүй аж ахуй эрхлэн хөтлөх, татвар төлөх зэрэг асуудлаар ч авч болно. Энэ эрхийг хэрэгжүүлэх нь бусад эрхийг хангах чухал баталгааны нэг гэж үздэг.⁶⁵ Харин Монгол Улсын Үндсэн хуулийн албан бус тайлбарт “Эрүүгийн гэмт хэрэгт холбогдсон буюу иргэний маргаанд хариуцагч болсон хэн боловч өөрөө өөрийгөө өмгөөлөх эрхтэй бөгөөд тулгаж байгаа ялалгаа болон материалын хариуцлагыг хүлээн зөвшөөрөхгүй эсэргүүцэхээс эхлээд ял хариуцлагыг хөнгөрүүлэхийн тулд ялалгаа, нэхэмжлэлийг цагаатгах, үгүйсгэх нотлох баримтууд гаргах, цуглуулахыг шаардах, холбогдох хуулийг тайлбарлах зэрэг хэлбэрүүдээр энэ эрхээ хэрэгжүүлнэ. Үүнтэй холбоотойгоор хууль зүйн туслалцааг мэргэжлийн байгууллага, мэргэжилтнүүдээс авах, мэргэжлийн өмгөөлөгчтэй байх эрхтэй” гэж бичжээ.⁶⁶

IV. Өмгөөлөгчийн оролцоог онцлохын учир

Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдааны бусад оролцогч болох шинжээч, орчуулагч, хэлмэрч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн дарга нар нь ажил мэргэжил, албан үүргийн дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хувийн сонирхолгүй оролцдог бөгөөд маргагч талын өмгөөлөгчийг (төлөөлөгч) мөн үүнтэй адилтган, ҮХЦМХШАжиллагааны үр дүнд хувийн сонирхолгүй оролцдог гэж үзэх боломжгүй юм. Энэ ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцуулах хүсэлтийг эрх зүйн туслалцаа авч байгаа тал буюу өргөдөл, мэдээлэл гаргагч гаргах ба өөрийн өмгөөлөгчид итгэмжлэл гаргаж өгсөн байна. Ингэснээр өмгөөлөгч нь өөрийн төлөөлж буй этгээдийг бүрэн төлөөлөхийн зэрэгцээ маргагч талын (ҮХЦМХШАТХ.18) хуульд заасан бүх эрхийг эдэлж, үүрэг хүлээх болно.

Өмгөөлөгч нь эрх зүйн эрсдэлд орсон буюу хууль зүйн туслалцаа хүсч буй этгээдийн амьдрал, амь нас, хувь заяаны асуудлыг шийдэх асуудалд оролцож, тэр чиглэлээр туслалцаа үзүүлэх зорилгоор ажилладаг учир хууль зүйн туслалцаа хүсэгч аливаа этгээд “өмгөөлөгч сонгох” асуудалд туйлын хариуцлагатай хандах шаардлага зүй ёсоор тулгардаг.⁶⁷

Өмгөөлөгч мэргэжлийн ажил бол өмгөөллийн үйл ажиллагаа юм. Тиймээс өмгөөллийн үйл ажиллагаа нь хувийн ашиг сонирхлыг хамгаалах явцад илүүтэй илэрдэг боловч хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хангаж, хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад төрийн ашиг сонирхол, хувь хүний ашиг сонирхол хоёрын хооронд тэнцвэртэй байдал тогтооход үйлчилдэг учраас бүхэлдээ нийтийн шинжтэй байдаг. Нийтийн шинж нь өмгөөллийн үйл ажиллагааг ашиг орлого тогтмол олох зорилго бүхий үйлдвэр, үйлчилгээнээс ялгаж өгдөг.⁶⁸ Өмгөөлөл бол хууль зүйн хурцадмал үйл явцын төгсгөл юм. Энд бодит үйл явцад өрнөх ба жинхэнэ өмгөөлөл юуны тухай байдгийг мэдэх нь

65 Мөн тэнд

66 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар (Хамтын) УБ хот, 2000, 115 дахь тал

67 “Хууль ба зөв зохицол” Судалгааны цуврал эмхэтгэл, УБ хот, 2012, 154 дэх тал

68 Сүхбаатар З. “Өмгөөлөгчийн мэргэжил” Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, УБ хот, 2017, №04(64), 31 дэх тал

үндсэн бөгөөд хөдлөшгүй үнэн. Энэ бол хамгийн шаардлага өндөр хуульчийн мэргэжлийн ажил гэж үздэг.⁶⁹

Судлаачид нийтийн эрх ашгийг хувийн ашиг сонирхлын эсрэг тодорхойлох буюу нийтийн ашиг сонирхол нь хувийн ашиг сонирхолоос дээгүүр тавигдах тухай ойлголт болохын зэрэгцээ нийтийн байх шинж чанар нь агуулгын болоод түүний бүрдүүлбэртэй байна гэж үздэг.⁷⁰ Хуульд заасны дагуу өргөдөл, мэдээлэл гаргагч иргэний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж, хууль зүйн тусалцаа үзүүлж байгаа этгээдийг өмгөөлөгч гэж үзнэ. Энэ утгаараа өмнө дурдсанчлан *ҮХЦМХШАжиллагаанд* өмгөөлөгч нь хувь эрх ашгаас гадна нийтийн эрх ашгийг төлөөлж болно.

ҮХЦМХШАТХуульд өргөдөл, мэдээллийн ялгааг тодорхойлж өгөөгүй ба үүнийг давхар судлаачид тэмдэглэн бичжээ.⁷¹ Хэдий тийм боловч *ҮХЦМХШАжиллагааны дэгийн* зохицуулалтаар тэдгээрийн агуулгын ялгааг гаргасан байдаг.⁷² Энэ хуулийн 17 дугаар зүйл, бусад холбогдох заалтад *ҮХЦМХШАжиллагаан* дахь төлөөллийн зарчмын эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн ба үүнийг бас дэгээр тодотгожээ. Энэ дэгийн 3 дугаар зүйлийн 3.2.5 дахь заалтад *өмгөөлөгчийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцуулах тохиолдолд өргөдөл, мэдээлэл гаргагч нь шүүхэд төлөөлөх эрхийг баталгаажуулсан баримт зэрэг шаардлагатай мэдээллийг хавсаргаж, Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газар, Улсын дээд шүүхээс тухайн өмгөөлөгч өмгөөлөгчийн нэрсийн жагсаалтад бүртгэлтэй эсэхийг тодруулна* гэжээ. Түүнчлэн өргөдөл, мэдээлэл гаргагч нь хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад өмгөөлөгч авсан бол хуралдаан болохоос 6–аас доошгүй хоногийн өмнө холбогдох мэдээллийг Үндсэн хуулийн цэцийн Тамгын газарт ирүүлсэн байхыг шаарддаг байна. Үндсэн хуулийн шүүх үндсэн хуулийн шинжтэй байгууллага болохын нэг илэрхийлэл бол үйл ажиллагааны дэгтэй байх явдал бөгөөд хуралдааны үйл ажиллагааг хуулиар нарийвчлан зохицуулах боломжгүй учраас Үндсэн хуулийн шүүх дэгээ өөрөө тогтоох шаардлагатай гэж үздэг.⁷³

69 Кейт Эванс. “Өмгөөллийн алтан дүрэм” (Орчуулагч П.Оюундэлгэр) УБ хот, 2017, 38 дахь тал

70 Мөнх-Эрдэнэ Т. “Нийтийн ашиг сонирхлын тодорхойлох нь” Эрх зүй сэтгүүл, УБ хот, 2017, №01(37), 72 дахь тал

71 “Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухаан: Өнөө ба ирээдүй” ОУлсын эрдэм шинжилгээний хурлын эмхэтгэл, УБ хот, 2015, 68 дахь тал

72 Энэ дэгийн Гурав. Өргөдөл, мэдээлэл, хүсэлтийг хүлээн авах гэсний 3.2.1 дэх заалтад “Иргэн Цэцэд өөрийн эрх, ашиг сонирхол, эрх чөлөө хөндөгдөж байна гэж үзвэл өргөдөл гаргана. Эрх зүйн бүрэн чадамжтай иргэн өөрийн эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл садангийн хүний нэрийн өмнөөс, тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалж өргөдөл гаргаж болно. Төрөл садангийн хүн гэдэгт Гэр бүлийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.5, 3.1.6–д заасан хүмүүс хамаарна. Аливаа иргэн өөрт шууд хамааралгүй асуудлаар өргөдөл гаргавал хүлээн авахгүй.” гэж, 3.2.2 дахь заалтад “Иргэн Цэцэд энэхүү дэгийн 3.2.1 дэх заалтад зааснаас бусад үндэслэлээр буюу нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс мэдээлэл гаргана” гэж зохицуулжээ. Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүдийн 2006 оны 2 дугаар сарын 20–ны өдрийн зөвлөлгөөнөөр хэлэлцэн тогтсоныг үндэслэн Үндсэн хуулийн цэцийн даргын 2006 оны 2 дугаар сарын 28–ны өдрийн 6/06 дугаар тушаалаар батлагдсан (Үндсэн хуулийн цэцийн даргын 2012 оны 7 дугаар сарын 6–ны өдрийн 16 дугаар, 2013 оны 11 дүгээр сарын 6–ны өдрийн 26 дугаар, 2015 оны 9 дүгээр сарын 9–ний өдрийн 27 дугаар тушаалаар нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны дэг http://conscourt.gov.mn/?page_id=727

73 Сарантуяа Ц. “Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал” УБ хот, 2005, 60 дахь тал

Судалгааны тухайд товчхон:

Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн (2017) судалгаанаас “хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэх явцыг хангалттай гэж үзэх боломжгүй байна. Энэ чиглэлээр гарч буй хууль тогтоомж үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг зөрчих явдал их байна. Тухайлбал, үндсэн хуулийн “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн хоёрдугаар бүлгийн 4 зүйлийн 16 заалт нийт 75 удаа зөрчигдсөн байна” гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.⁷⁴ Харин 2016 оны судалгаанд (сонгох, амьд явах, эрүү шүүлт, хүнлэг бус, хэрцгий, доромжлох хандлагаас ангид байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх, хувийн өмчийн эд хөрөнгийг дайчлан авбал шударга нөхөх олговор авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх болон хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө, жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөө) эрхтэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг жишээ болгон товч авч үзжээ.⁷⁵ Харин хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн хэрэгжилтийн талаар хийгдсэн судалгаа хомс байна. Тиймээс ҮХЦМХШАжиллагаанд өмгөөлөгч оролцохын түгээмэл ач холбогдлыг Үндсэн хуулийн цэцийн цөөн хэдэн шийдвэрт үндэслэн гаргахыг оролдлоо. Эдгээр шийдвэрийн заримд нь судлаачид дүн шинжилгээ хийн шүүмж бичсэн байх нь бий.⁷⁶ Түүнчлэн өөрсдийн бүтээлдээ үзэл бодлоо илэрхийлсэн байдаг.⁷⁷ Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрт тулгуурлан ҮХЦМХШАжиллагаан дахь өмгөөлөгчийн оролцоо болон маргааныг хэрхэн шийдвэрлэсэн байдлыг тоймлон үнэлэхийг оролдлоо.⁷⁸

- 74 Очирбат П. “Монгол Улсын Үндсэн хууль: хэрэгжилт, хяналт, судалгаа” УБ хот, 2017, 391 дэх тал
- 75 Хамтын “Монгол Улсын 1992 оны үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” УБ хот, 2016, 50–60 дахь тал
- 76 Эрх зүй сэтгүүл, 2016, №04(36), 137 дэхь тал
- 77 Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн маргаан” (Анхны хэвлэл) УБ хот, 2012
- 78 Маргааны тухайд цөөн үгээр дараах байдлаар товч танилцуулж байна. Үүнд: Дүгнэлт №04/1993.12.22.—ийг “Үндсэн хуульд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмыг заагаагүйгээс гадна уг хуулийг хэлэлцэн баталсан Ардын Их Хурлын хуралдааны протоколд сонгуулийн тэгш эрхийн зарчмын талаар ямар нэгэн санал гараагүй. Маргагч талуудын гомдолд сонгогчид өөрсдийн сонгохыг хүссэн нэр дэвшигчид нь уг тойргоос сонгох мандатын тоонд хүрэхгүй тохиолдолд сонгохыг хүсээгүй бусад нэр дэвшигчдийн төлөө хүчээр санал өгүүлж, сонгуулийн чөлөөт зарчмыг алдагдуулав гэсэн нь баримтаар нотлогдохгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №03/1994.01.12.—ийг “Улсын Их Хурлын гишүүн нь компани байгуулан ажиллаж ирсэн болох нь холбогдох байгууллагаас ирүүлсэн тодорхойлолт, шүүхийн шийдвэр, энэхүү маргааныг хянан шалгах явцад цугларсан бусад баримтуудаар тогтоогджээ. Түүний компанид ажиллаж байсан нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт ажилтай ямар нэгэн хамааралгүй ба Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлтэй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №04/1994.02.23.—ийг “. . . нам бол хууль ёсоор бүртгэгдсэн, намын тэргүүн нь намын дээд удирдлагыг гүйцэтгэж намыг төлөөлдөг байна. Улсын Их Хуралд суудал бүхий . . . намын тэргүүний албан тушаал нь Улсын Их Хурлын гишүүний хуулиар тогтоосон үүрэгт нь харшлах зүйлгүй байна. Улсын Их Хурлын гишүүн үйл ажиллагаагаа идэвхитэй явуулахын тулд парламентын үйл ажиллагаатай холбоо бүхий асуудлаар судалгаа, шинжилгээний чанартай байгууллагыг ашиглан онол практикийн бага хурал, семинар зохион байгуулах зэрэг ажил хийж байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт хамаарч байна. . . хэм хэмжээгээр нэгэнт хуульчлагдсан улс төрийн үйл ажиллагаа явуулдаг улс төр — олон нийтийн байгууллага тул уг байгууллагын даргын албан тушаал хаших нь улс төрийн үйл ажиллагаа учраас Улсын Их Хурлын гишүүний хуулиар тогтоосон үүрэгт нь харшлахгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №06/1994.06.15.—ийг “. . . гомдлын дагуу шинэ нөхцөл байдал илэрсэнтэй холбоотойгоор явуулсан шалгалтаар Улсын Их Хурлын гишүүн нь . . . судалгааны төвийг үүсгэн байгуулсан, тэр нь данстай, түүгээр зохих гүйлгээ хийдэг болох нь тогтоогдов. Уг төв нь Улсын Их Хурлын гишүүний үйл ажиллагаанд зохих нөлөө бүхий судалгааны байгууллага бөгөөд байгуулагдсанаас хойш . . . Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэгт шууд хамаарах үр нөлөө бүхий ажлуудыг гүйцэтгэсэн байна. Гэхдээ төв нь судалгааны ажлын хамт аж ахуйн үйл ажиллагаа зэрэгцүүлэн явуулж иржээ. Үүнийг дансны гүйлгээ, валют болон төгрөгийн зээлийн гэрээ хийж байсан нь төвийн үйл ажиллагааны чиглэлтэй тэр бүр нийцэхгүй. Энэ нь гомдол гаргагчдын тайлбар, банкнаас хийгдсэн гүйлгээний шинж,

Энэ судалгааны үр дүнг товч өгүүлэх нь:

Дурдсан дүгнэлт, тогтоолыг болон бусад холбогдох процессын хэм хэмжээнүүдийг судлан тодорхой мэдээлэл цуглууллаа. Тэдгээрийг нэгтгэн дүгнэсний үндсэр дээр урьдчилсан “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд өмгөөлөгч оролцох эсэх нь өргөдөл, мэдээлэл гаргагч иргэний хүсэл зоригоос шууд хамааралтай байхын зэрэгцээ заавал оролцуулах зарчмыг хуульчлан бэхжүүлээгүй, энд Үндсэн хуулийн цэц ач холбогдол өгдөггүй” гэсэн дүгнэлтийг хийлээ.

төрөл болно. Улсын Их Хурлын гишүүн нь тус төвийг удирдахдаа аж ахуйн харилцаанд оролцож байгаа нь Улсын Их Хурлын гишүүний үүрэг шууд хамаарахгүй байна. Энэ талаар гарсан Үндсэн хуулийн цэцийн 1994 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдрийн 04 тоот дүгнэлтийг түүнтэй холбоотой хэсгийг хүчингүй болгон зохих өөрчлөлт оруулах үндэслэлтэй байна” гэсэн үндэслэлээр Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №08/1994.08.29.-ийг “. . . зарим шаардлагаа маргагч иргэн бичгээр өгсөн тайлбартаа буцааж авснаа илэрхийлсэн тул энэ асуудлыг хуралдаанаар хянан хэлэлцэх үндэслэлгүй болно. Засгийн газрын тогтоолын хавсралтын зарим заалт нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг тус тус зөрчсөн ба энэ талаар иргэний гомдлыг хүлээн авах үндэслэлтэй байна. Улсын дээд шүүхийн бүгд хурлын тогтоолоор баталсан тайлбарын заалт нь утга агуулгаараа үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 14 дэх заалтад заасан иргэдээс зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхийг бэхжүүлсэн заалттай харшилсан байна. Гэвч Улсын дээд шүүхийн бүгд хурлын тайлбар Үндсэн хуультай зөрчилдсөн тухай маргаан нь Үндсэн хуулийн цэцийн харьяаллын асуудал биш бөгөөд энэ асуудлыг Улсын дээд шүүхэд шилжүүлэн хянуулах үндэслэлтэй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Дүгнэлт №02/2006.02.22.-ийг “Засгийн газар . . . эрүүл мэндэд нөлөөлөх хүчин зүйлийг судлах сэргээн засах төвийг байгуулж, түүнийг төрийн өмч болох Эрүүл мэндийн үйлчилгээний төвийн байранд байршуулахаар шийдвэрлэснийг, Засгийн газрын бүрэн эрхийг зөрчсөн гэх үндэслэлгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №01/2007.01.10.-ийг “. . . хуульд тодорхой хязгаарлалт тогтоож татвар төлөгч зарим этгээдийг нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлсөн нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхийн асуудал байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №05/2007.05.09.-ийг “Монгол Улсад хөрөнгө оруулж буй стратегийн хөрөнгө оруулагчтай хөрөнгө оруулалтын гэрээг харьцангуй урт хугацаагаар байгуулдаг учраас хөрөнгө оруулагчдыг төрийн зүгээс учруулж болох эрсдлээс хамгаалах үүднээс гэрээ байгуулах үед хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан татварын хууль тогтоомжид заасан татварын хувь хэмжээ, хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг гэрээний хугацаанд тогтвортой мөрдөхөөр тогтоох нь тогтвортой байдлын гэрээний гол үндсэн нөхцөл юм. . . . гэрээний талуудын эрх, ашиг сонирхлыг харилцан тэгш хамгаалсан, хууль буцаан хэрэглэхгүй байх нийтлэг зарчим бөгөөд ялангуяа тогтвортой байдлын гэрээнд удирдлага болгох зарчим гэж үзэж болно. . . . хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн татварын бодлого хэрэгжүүлсэн нь үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №06/2007.05.23.-ийг “Улсын Их Хурлын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хуулиудын эцсийн найруулгыг танилцуулснаас хойш агуулга, бодлого, зарчмын болон найруулга, үг хэллэг, дараалал, бүтцийн чанартай олон тооны засварыг хийсэн болох нь хуулиудын хувийн хэрэг болон хуралдааны явцад бусад баримтаар нотлогдов. Улсын Их Хурлын дарга хуулиудын эцсийн найруулгыг танилцуулсны дараа тэдгээрт засвар хийх талаар Улсын Их Хурлын гишүүдээс зөвшөөрөл авсан гэх боловч энэ нь холбогдох хууль, дэгд зохицуулагдаагүй болох нь тогтоогдож байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж, Дүгнэлт №01/2011.06.14.-ийг “. . . хуульд орлогын зохих хэсгийг татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт эдлүүлэхээр заахдаа тодорхой хязгаарлалт тогтоосноороо тэгш эрхийг зөрчсөн гэж үзэх үндэслэлгүй бөгөөд энэ нь Улсын Их Хурлын онцгой бүрэн эрхийн хүрээнд байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №01/2012.01.25.-ийг “Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Дүгнэлт №03/2012.05.09.-ийг “Үндсэн хууль зөрчсөн гэх үндэслэл тогтоогдохгүй байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчөөгүй гэж; Тогтоол №01/2013.11.27.-ийг “. . . хуульд хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө тэнсэн суллах, ялаас чөлөөлөхөөс татгалзсан шүүгчийн захирамжид ялтан давж заалдах гомдол гаргах эрхгүй байхаар хуульчилсан байна. Ийнхүү хуульчилсан нь хорих ял эдлэхээс хугацааны өмнө тэнсэн суллах, ялаас чөлөөлөхөөс татгалзсан шүүгчийн захирамжид ялтан, түүний төлөөлөгч, өмгөөлөгч давж заалдах гомдол гаргах боломжийг хааж, шүүхийн шатанд процессын журам зөрчигдсөн, эсхүл тухайн шийдвэрийн үндэслэл буруу, түүнтэй санал нийлээгүй тохиолдолд Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах гомдол гаргах эрхийг хязгаарласан байна” гэсэн үндэслэлээр үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж; Тогтоол №08/2015.11.04.-ийг “. . . анхан шатны шүүхийн гүйцэтгэх үүргийг Хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагын хороо гүйцэтгэх, . . . хуульд заасан давж заалдах гомдлыг давж заалдах шатны журмаар хянан шийдвэрлэхээр зохицуулсан нь Хуульчийн мэргэжлийн хариуцлагын хорооноос гаргасан шийдвэр анхан шатны журмаар маргааныг шийдвэрлэсэн шийдвэрт тооцогдох, шүүх эрх мэдлийг шүүх бус өөр байгууллага хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрүүлжээ” гэж тус тус шийдвэрлэж байжээ. <http://www.legalinfo.mn/law/?cat=31>

V. Дүгнэлт

Хууль зүйн туслалцаа авах эрхийг хуулиар бэхжүүлэхийн зэрэгцээ энэ эрхийг хангах эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай байна. Энэ эрх зөвхөн хуульчлан тунхагласнаар биш, эдлэх нөхцөлийг хангаснаар бодитой хэрэгжих юм. Үндсэн хуулийн цэцийн хуралдаанд өмгөөлөгч оролцох хангалттай бололцоог бүрдүүлэх нь мэтгэлцэх зарчмыг хэрэгжүүлэх гол нөхцөл болохоос гадна маргагч талын эрхийг хангах, маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааг хууль ёсны дагуу явуулж, үндсэн хуулийн маргааныг үндэслэлтэй зөв шийдвэрлэхэд чухал нөлөө үзүүлж болох юм. Энэ тухай нэгэн өгүүлэлд тоочихын арга байхгүй. Тэгээд ч энэ бол онол, практик хосолсон бие даасан судалгаа жич шаардсан асуудал. Иймд зөвхөн өмгөөлөгчийн оролцооны асуудлыг хөндөх төдийгөөр хязгаарлан бичлээ.

Бусад оролцогчид маргагч талын (*төлөөлөгч, өмгөөлөгч*)–ийг хамруулсан байдаг, гэхдээ бусад оролцогчоос эрх зүйн байдлаараа онцлог ялгаатай. Тиймээс маргагч талын өмгөөлөгч нь маргааны бие даасан бус зөвхөн төлөөлүүлж буй этгээдийнхээ эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг илэрхийлэн хамгаалж байгаа этгээд боловч төлөөлүүлж буй өргөдөл, мэдээлэл гаргагчаас олгосон итгэмжлэл, байгуулсан гэрээний үндсэн дээр маргагч талын эрхийг эдэлж, үүргийг хүлээдэг учраас эрх зүйн хувьд маргагч талтай бараг ижил байр суурьтай оролцдог байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль тогтоогчид хүний эрхийг тунхаглаад зогсохгүй түүний бодитой хэрэгжих баталгааг төрөөс хангах талаар онцгой анхаарсан болох нь (19.1) тодорхой харагддаг. Энэ үндсэн дээр хүний эрхийг хангах үндэсний механизм дотор Үндсэн хуулийн цэц онцгой байр суурь эзэлдэг учраас түүнд хандах субъект, хянан шийдвэрлэх маргааныг заасан болно. Энэ утгаараа үндсэн хуулийн “Хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн хоёрдугаар бүлгийн бичвэр нь ардчилсан улсуудын хувьд хамгаалагдсан иргэний, улс төрийн, эдийн засаг, нийгэм, соёлын зэрэг нийтлэг эрх, эрх чөлөөг багтаан хамгаалсан боловч хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн үндсэн хуулийн болон олон улсын хүний эрхийн стандарт *ҮХЦМХШАжиллагаанд* хэрэгжиж чадахгүй байгааг жишээ болгон үзүүллээ. Гэхдээ үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үндсэн эрхийг зөвхөн энэ бүлэгт заагдсан эрхээр хязгаарлан ойлгож болохгүй. Учир нь үндсэн хуулийн бусад бүлэг, зүйл, заалтад заахын зэрэгцээгээр үндсэн хуульд томъёологдоогүй боловч Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөөг давхар хамааруулан авч үздэг.

VI. Ашигласан материал

Нэг. Монгол эх сурвалж:

1. Амарсанаа Ж. “Үндсэн хуулийн маргаан” УБ хот, 2012
2. Бямбажаргал А. “Үндсэн хуулийн шүүхээр үндсэн эрхийг хамгаалах арга зам” Эрх зүй сэтгүүл, УБ хот, 2016, №01 (33)
3. Сарантуяа Ц. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй: суурь ойлголт, тулгамдсан асуудал УБ хот, 2005
4. Сарантуяа Ц. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй (Гарын авлага) УБ хот, 2011
5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (Өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл) УБ хот, 2007
6. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэр томъёоны дагалга (Хамтын) УБ хот, 1993

Хоёр. Кейс:

1. МУҮХЦ Дүгнэлт №04/1993.12.22., ТМ 1994 он №01
2. МУҮХЦ Дүгнэлт №03/1994.01.12., ТМ 1994 он №04
3. МУҮХЦ Дүгнэлт №04/1994.02.23., ТМ 1994 он №07
4. МУҮХЦ Дүгнэлт №06/1994.06.15., ТМ 1994 он №07
5. МУҮХЦ Дүгнэлт №08/1994.08.29., ТМ 1994 он №10
6. МУҮХЦ Дүгнэлт №02/2006.02.22., ТМ 2006 он №11
7. МУҮХЦ Дүгнэлт №01/2007.01.10., ТМ 2007 он №06
8. МУҮХЦ Дүгнэлт №05/2007.05.09., ТМ 2007 он №19
9. МУҮХЦ Дүгнэлт №06/2007.05.23., ТМ 2007 он №21
10. МУҮХЦ Дүгнэлт №01/2011.06.14., ТМ 2011 он №24
11. МУҮХЦ Дүгнэлт №01/2012.01.25., ТМ 2012 он №06
12. МУҮХЦ Дүгнэлт №03/2012.05.09., ТМ 2012 он №19
13. МУҮХЦ Дүгнэлт №03/2013.10.09., ТМ 2013 он №39
14. МУҮХЦ Тогтоол №01/2013.11.27., ТМ 2013 он №47
15. МУҮХЦ Дүгнэлт №09/2015.06.03., ТМ 2015 он №22
16. МУҮХЦ Тогтоол №08/2015.11.04., ТМ 2015 он №42



Г.ОЙНБАЯР

Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газрын
Сургалт, судалгаа, мэдээллийн төвийн ахлах мэргэжилтэн

ЗАН ҮЙЛИЙГ ӨӨРЧЛӨХ АРГА ЗҮЙГЭЭР АСРАМЖИЙН ТӨВИЙН ХҮҮХДИЙН НИЙГМИЙН ХАРИЛЦААНЫ ЧАДВАРЫГ САЙЖРУУЛАХ НЬ

DEVELOPING SOCIAL SKILLS OF CHILDREN AT ORPHANAGE BY CHANGING BEHAVIOR METHODOLOGY

Хураангуй: Нийгмийн харилцааны чадвар нь түүний арга зүй, зан байдлын зарчим, хэм хэмжээ, ёс суртахууны дүрэм журам, уламжлал, зан заншил, зан үйл үүргийн тухай ойлголт дээр тулгуурласан хүн орчинтойгоо харилцах үйл ажиллагааны үр дүн (Н.Бэгз нар, 2018) юм.

Нийгмийн харилцааны чадвар бага хүүхдүүд нийгэмд өөрийн байр суурь, үнэлэмж бага, сөрөг зан үйлтэй болох эрсдэлтэй тул асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварыг гэр бүлийн орчинд амьдардаг хүүхдүүдтэй харьцуулан судалж нийгмийн харилцааны чадвар багатай хүүхдийн зан үйлийг өөрчлөхөд чиглэсэн санал, зөвлөмжийг энэхүү илтгэлд тусгалаа.

Түлхүүр үг: Нийгэмшил, харилцаа, чадвар, асрамж, эрх

Abstract: People share unconsciously their social skills. This skill is a result of active in-teraction with the environment. Children from orphanage are lacking family environment, thus it is crucial for them to learn through trainings and education to

cope with the challenges of life, to express themselves, to understand others, and to empower social development and social participation.

It is necessary to develop a social skills program for children living at orphanages based on children's participation and interest, so it would be possible to protect children's right to express their opinion and right development. Therefore, some of the social work services offered by orphanages has to strengthen the capacity of children in the context of the development and participation of children's social skills.

Keywords: Society, communication, ability, and care

Оршил

Мянганы хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтийг дүгнэхтэй холбогдуулан 2015 оноос хойших хөгжлийн зорилгыг тодорхойлох үйл явц дэлхий даяар өрнөж Тогтвортой хөгжлийн зорилгод шилжин НҮБ-ын гишүүн 193 орон Тогтвортой хөгжлийнхөө зорилтыг тодорхойлохдоо хүнээ хөгжүүлэхэд чиглүүлж хүүхдийн авьяас, оюун ухаан, харилцааны чадварыг нээн бүтээлч, өрсөлдөх чадвартай, шинийг эрэлхийлэгч, санаачилгатай иргэнийг бэлтгэн төлөвшүүлэхийг зорих болжээ.

Хүүхдэд хуулиар олгогдсон эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, хамгаалуулах, сурч боловсрох, хөгжих, нийгмийн амьдралд оролцох эрх, эрх чөлөөг хангахад чиглэсэн бодлогыг манай орон хэрэгжүүлж ирсэн. Хүүхдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үүргийг гэр бүл, асран хамгаалагч хүлээх ба хүчирхийлэл, дарамт үл хайхрах байдалд өртсөн эсвэл асран хамгаалагчаа алдсан болон хуульд заасан бусад шалтгааны улмаас гэр бүлдээ амьдрах боломжгүй болсон хүүхдүүдийг асрамжийн төвийн үйлчилгээнд хамруулдаг.

2019 оны 01 сарын байдлаар асрамж, халамжийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг 21 байгууллага болон харьяа салбар төвүүд нийлээд нийт 31 төвд 1060 хүүхэд байна (ГБХЗХГ, 2019 он). Эдгээр төвүүд өөрийн асран хамгаалж буй хүүхдийн хөгжлийг дэмжин дугуйлан клубт хамруулах ажлыг тогтмол зохион байгуулж ирсэн. Тухайлбал, 2018 онд 17 төрлийн урлагийн дугуйлан клубт 460 хүүхэд, 20 төрлийн спортын дугуйланд 340 хүүхэд, 6 төрлийн ур чадварын дугуйланд давхардсан тоогоор 792 хүүхэд хамрагдсан байна (ГБХЗХГ, 2018 он). Хэдийгээр асрамжийн төвүүд олон төрлийн үйлчилгээнд хүүхдийг хамруулдаг боловч хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадвар дутмаг, эрсдэлд өртөх магадлал өндөр хэвээр л байна.

Энэ нь нийгмийн харилцааны чадвар эзэмшээгүй хүүхдүүд бусадтай нээлттэй биш, өөрийн байр суурийг тогтоож чаддаггүй, бусад хүүхдүүдээс илүү эвдэн сүйтгэх хандлагатай, түрэмгий авиртай байдагтай холбоотой. Мөн сэтгэл зүй ба зан үйлийн асуудалтай (Merrel, Merz, Johnson, & Ring 1992) үе тэнгийнхэнтэйгээ сөрөг хандлага, харилцаатай (Asher & Hymel, 1981), нийгмийн эсрэг зан

авиртай (Sanders,&Poppinga,1993), өөрийнхөө түвшнээс доогуур суралцдаг (Cartledge&Milburn,1995), ажилгүйдэлд өртөх эрсдэлтэй, сургууль дээрээ болон нийгэмд түрэмгий зан авир, үе тэнгийн дарамт, насанд хүрэгчдийн сэтгэл зүйн дарамт гэх мэт ирээдүйн амьдралд нь хүнд хэцүү олон бэрхшээл учрах эрсдэлтэй байдаг (Elksnin&Elkshin,1998). Мөн харилцан мэнчилэх, яриа хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, нөхөрлөлийг эхэлж, тэдгээрийг хадгалах, тусламж гуйж, бусдад зааварчилгаа өгөх зэрэг наад захын харилцааны чадвар дутагдаж дараагийн шатны харилцааг үүсгэхгүй бусдаас тусгаарлагдах, өөрийгөө дорд үзэх, бусдад атаархаж, бухимдах зэрэг сөрөг зан үйлийг өөртөө бий болгон нийгмээс тусгаарлагдах эрсдэлд ордог байна.

Монголд Улсад асрамжийн төвийн үйлчилгээний нөхцөл байдал, үйл ажиллагааны талаар хийгдсэн томоохон судалгаануудад хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах, эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх, эцэг эх, асран хамгаалагчийн үүргийг тодорхой болгох, төрийн зүгээс бодлого хөтөлбөрөөр дэмжин үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмжүүд өгсөн байна. Харин асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадвар түүний үр дагаврын талаар судлагдсан судалгаа мэдээлэл одоогоор байхгүй ч хүүхдийн зан байдал, сэтгэл зүйн онцлогийг цөөнгүй судлаачид судалсаар байна.

Хүүхдийн эрхийн үндэсний төв одоогоос 10 гаруй жилийн өмнөх судалгаандаа "...асрамжийн төвийн нийт ажилтнуудын ур чадвар муу, хоцрогдсон арга барил нь хүүхдийн хөгжил оролцоонд томоохон саад болж байна" гэж дүгнэжээ (П.Цэвээн, 2006 он). Мөн Ц.Алтанцэцэг, М.Ариунаа нар "Хүүхдийг асрамж, халамжийн байгууллагад шилжүүлэх, түүний эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээ"-дээ "...асрамжийн төвүүдийн үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох хуулийн зохицуулалтыг холбогдох бусад хуулиудтай нийцүүлэх шаардлагатай" гэжээ.

Мөн асрамжийн төвд өсч хүмүүжиж буй хүүхдүүд гэр бүлтэйгээ цуг амьдардаг хүүхдүүдийг бодвол сэтгэцийн гэмтэл авсан байх магадлал өндөр, нөгөө талаар хувь хүний сэтгэцийн чанарт өөрчлөлт орох эрсдэлтэй байдгийг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг. Эдгээр хүүхдүүдийн бие хүний үзүүлэлтүүдийг Кеттелийн хүчин зүйлийн асуулгын өсвөр насны хүүхдэд зориулсан хувилбараар (HSPQ) судалсан судалгаанд 50-аас илүү хувь нь өөрийн зан байдал болон сэтгэлийн хөдөлгөөнийг хянах чадвартай ч бусдаас хамааралтай, бие даасан бус, даган дуурайх хандлагатай, захирагдамтгай, уян зөөлөн сэтгэлтэй, ургуулан бодох хандлага бүхий шинжүүд давамгайлан илэрсэн. "Асрамжийн газар өсч буй хүүхдүүдийн хувьд түгшүүр багатай хүүхдийн тоо хэт бага (7.3%) байгаа нь хүүхдүүдийг нээлттэй илэн далангүй, бие даасан болгоход чиглэсэн тусламж үйлчилгээ үзүүлэхэд анхаарах цаг болжээ" гэжээ (Д.Цогзолмаа, 2015 он).

Асрамжийн төвийн үйлчилгээний талаар өмнө хийгдсэн дээрх судалгааны дүгнэлтүүд нийлэг байдлаар асрамжийн төвийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, багш ажилтнуудын ур чадварыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн байна.

Харин хүүхдийн нийгмийн харилцааны ур чадварыг судалсан судалгаа одоогоор манай оронд хийгдээгүй тул энэ чиглэлийг судлаач миний бие “Асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварын үнэлгээ”-г хийх хүүхдийн зан үйлийг засах аргачилалыг энэхүү илтгэлээр дамжуулж танилцуулж байна.

№	Судалгааны арга	Түүврийн нэгжийн хэмжээ	Мэдээлэл цуглуулсан аргачлал	Хаанаас
1.	Чанарын судалгаа /ганцаарчилсан ярилцлага/ Асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварын шинжилгээ -Өөрийн үнэлгээ -Үе тэнгийн үнэлгээ	362	А.П Гольштейны “Нийгмийн харилцааны чадварын хөгжлийн түвшинг судлах” аргачилал	1.Өнөр бүл хүүхдийн төв 2.ЕБС хүүхэд өөрийн болон үе тэнгийн үнэлгээ

Үндсэн хэсэг

Асрамжийн төвд хүүхдүүд ёс суртахууны доголдолтой байх магадлал нэн өндөр байдаг байна. Энэ нь эргэн тойрондоо олон хүнтэй харилцах хүрээ хязгаарлагдмал, харилцах орон зай явцуу, мэдээлэл хүлээн авах боломж хомс, нийгмийн боломж бага байдагтай холбоотой байдаг байна (Прихожан, АМ, 2005). Асрамжийн төв дэх эцэг эхийн хайр энэрэл дутагдсан өнгөцхөн харилцаа нь сэтгэл зовних, өөртөө итгэлгүй байдлыг өдөөх, идэвхтэй танин мэдэх бүтээлч үйл ажиллагааг бууруулдаг.

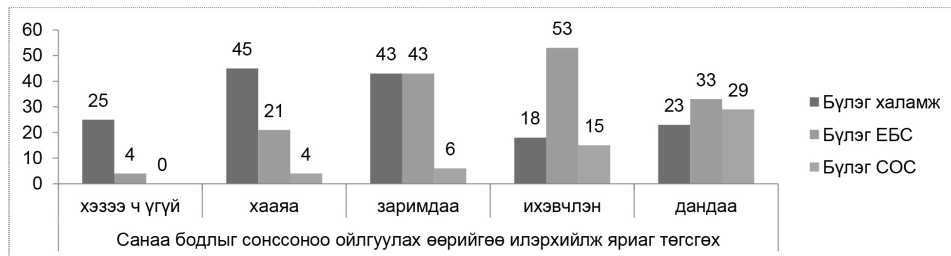
Энэ нь бүх насны хүмүүс аливаа асуудал гарахад тусламж үзүүлэх дор хаяж нэг хүн байгаа гэдэгт итгэлтэй байж, тэд илүү өөртөө итгэлтэй, бусдад тусалдаг, сайхан сэтгэлтэй болдог талаар маш олон судалгаа байдаг. Эрдэмтэн Ж.Боулбигийн тодорхойлсноор “Энэгшил бүхий л насанд үргэлжилдэг, зөвхөн бага нас биш өсвөр нас ба насанд хүрсэн хойно нь хүртэл ээнэгшил хамааралтай ба амьдралын бүхий л үе шатанд амьдралын нөхцөл байдал, хүйсийн ялгаатай байдал зэргээс хамаараад харилцан адилгүй байдлаар хүний зан үйлд илэрдэг” гэж үзжээ.

Хувь хүний эрүүл саруул хөгжил нь түүний аюулгүй байдлын үндсийг хангах, харилцан ашигтай хамтран ажиллах чадвараар тодорхойлдог. Ээнэгшил нь итгэлтэй байх, бусадтай хамтран ажиллах харилцан ашигтай хүчин зүйлээр нөхцөлддөг. Иймээс ангийнхан болон гэр бүлийнхэнтэйгээ найрсаг харилцдаг, хэн нэгэнд ээнэгшдэг, өөрийн хүчинд итгэдэг хүмүүсийн нийгмийн харилцааны чадвар илүү байдаг байна.

Асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварын шинжилгээ

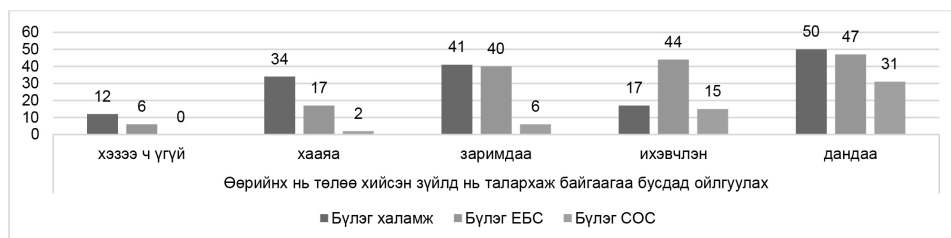
“Асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварын үнэлгээ” судалгаанд нийт 362 хүүхдийн хүүхэд оролцсоны 210 буюу 58.1 хувь нь эмэгтэй, 152 буюу 41.9 хувь нь эрэгтэй байв.

(График-1)



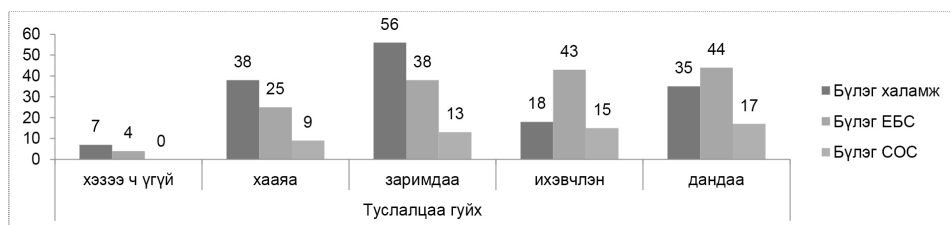
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл санаа бодлыг сонссоноо ойлгуулах өөрийгөө илэрхийлж яриаг төгсгөх чадварыг илэрхийлэх асуултад “хэзээ ч үгүй” гэсэн хариултыг 16,2 хувь буюу асрамжийн төвийн хүүхдүүд өгчээ. Эндээс харахад асрамжийн төвийн хүүхдүүд харилцааны энгийн чадвар болох ярианд оролцох чадвар гэр бүлийн орчинд амьдардаг хүүхдүүдээс бага байна.

(График-2)



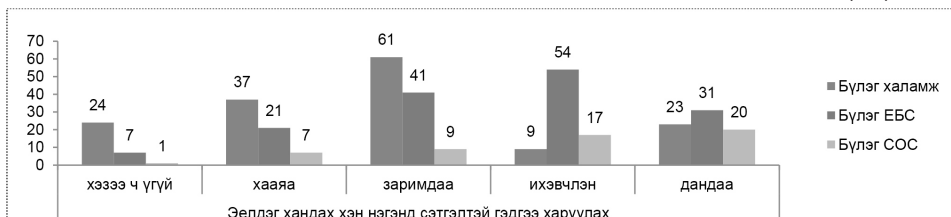
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл өөрийнх нь төлөө хийсэн зүйлд нь талархаж байгаагаа бусдад ойлгуулах асуултад “хэзээ ч үгүй” хариултыг халамжийн төвийн хүүхдүүд 7,8 хувь буюу өндөр үзүүлэлттэй сонгосон байна. Хааяа гэсэн хариултын 22,1 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 26,6 хувь нь халамж, 25,9 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 28,6 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 32,5 хувь нь халамж, 30,5 хувь нь ЕБС, 20,1 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-3)



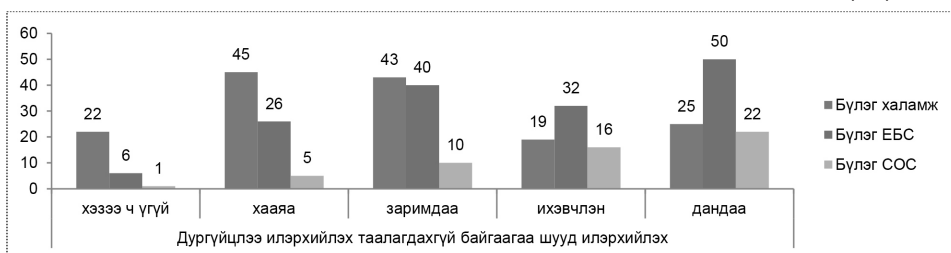
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч туслалцаа гуйх асуултад хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 4,5 хувь, хааяа хариултын 24,6 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 36,4 хувь нь халамж, 24,7 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 28 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 28,6 хувь нь ЕБС, 22,7 хувь нь халамж, 11 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-4)



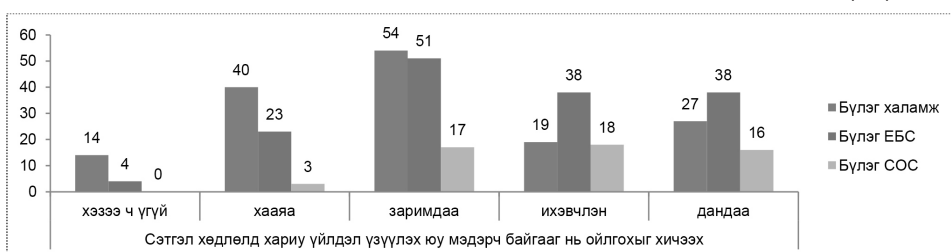
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл эелдэг хандах хэн нэгэнд сэтгэлтэй гэдгээ харуулах асуултад хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 15,6 хувь, хааяа хариултын 24 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 39,6 хувь нь халамж, 26,6 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 35 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 20,1 хувь нь ЕБС, 15 хувь нь халамж, 13 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-3)



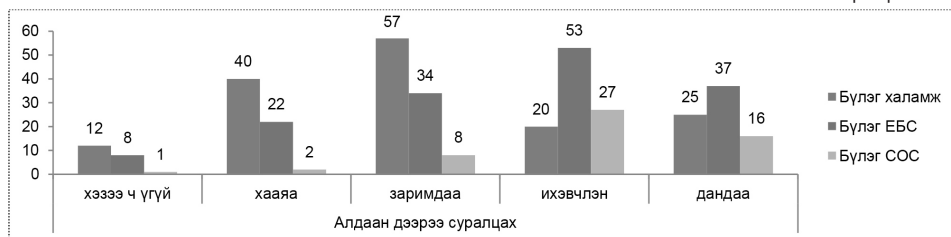
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл дургүйцлээ илэрхийлэх таалагдахгүй байгаагаа шууд илэрхийлэх асуултад хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 14,3 хувь, хааяа хариултын 29,2 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 28 хувь нь халамж, 26 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 21 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 32,5 хувь нь ЕБС, 16,2 хувь нь халамж, 14,3 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-3)



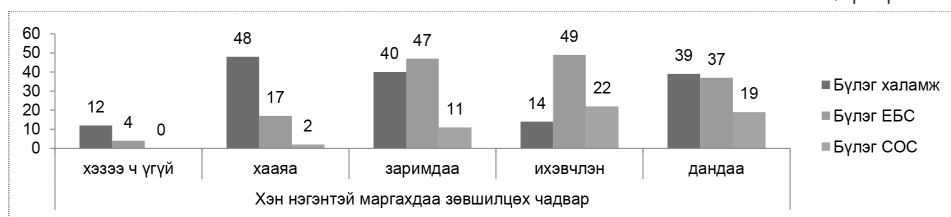
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл сэтгэл хөдлөлд хариу үйлдэл үзүүлэх юу мэдэрч байгааг нь ойлгохыг хичээх асуултанд хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 9,1 хувь, хааяа хариултын 26 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 35,1 хувь нь халамж, 33,1 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 24,7 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 24,7 хувь нь ЕБС, 17,5 хувь нь халамж, 10,4 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-3)



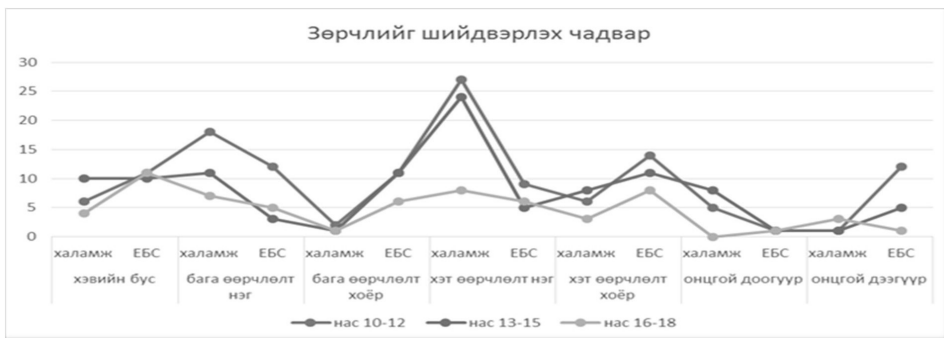
Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл алдаан дээрээ суралцах асуултанд хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 7,8 хувь, хааяа хариултын 26 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 37 хувь нь халамж, 22,1 хувь нь ЕБС, ихэвчлэн хариултын 34,4 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 24 хувь нь ЕБС, 16,2 хувь нь халамж, 10,4 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

(График-3)



Судалгаанд оролцогч хүүхдүүдийг бүлгээр нь авч үзвэл хэн нэгэнтэй маргахдаа зөвшилцөх чадварын асуултанд хэзээ ч үгүй хариултын хамгийн өндөр хариулсан нь халамжийн 7,8 хувь, хааяа хариултын 31,2 хувь нь халамж, заримдаа хариултын 30,5 хувь нь ЕБС, 26 хувь нь халамж, ихэвчлэн хариултын 32 хувь нь ЕБС, дандаа хариултын 25,3 хувь нь халамж, 24 хувь нь ЕБС, 12,3 хувь нь СОС-ийн хүүхдүүд байна.

Өөрийн үнэлгээ, үе тэнгийн үнэлгээтэй харьцуулахад асрамжийн төвийн хүүхдүүд өөрийгөө үе тэнгийн хүүхдээс доогуур үнэлсэн ба үе тэнгийн хүүхдүүдийг өөрсдөөсөө илүү чадвартай гэж үзжээ. Харин ЕБС-н хүүхдүүд өөрийгөө үе тэнгийн хүүхдүүдтэй ижилхэн буюу зарим талаараа онцгой дээгүүр үнэлжээ.



Асрамжийн төвийн хүүхдүүд зөрчлийг шийдвэрлэх чадварын хувьд өөрсдийгөө онцгой доогуур үнэлэх магадлал өндөр байхад, гэр бүлийн орчинд амьдардаг хүүхдүүд хэвийн ба онцгой дээгүүр үнэлэх магадлал өндөр байна.

Энэхүү судалгаанд оролцсон асрамжийн төвийн хүүхдүүд бүгд тодорхой хугацаанд ээнэгшил алдагдсан, гэр бүлийн гишүүдээс тусгаарлагдсан, гэр бүлийн гишүүдээр хайрлуулах хэрэгцээ хангагдаагүй тул нийгмийн харилцааны чадвар үе тэнгийн гэр бүлийн орчинд амьдардаг хүүхдүүдсээс бага байна.

Иймд асрамжийн төвийн хүүхэд бүрийг аливаа үйл ажиллагаанд тэгш хамруулж хувь хүний зан үйлийг засахад чиглэсэн тодорхой хөтөлбөрт хамруулах замаар нийгмийн харилцааны чадварыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Дүгнэлт

Асрамжийн төвийн хүүхдийн өөрийн үнэлгээг үе тэнгийн хүүхдийн үнэлгээтэй харьцуулахад ярианд оролцох энгийн чадвар эзэмшсэн байдал нь ЕБС-ийн хүүхдүүдийн хамгийн өндөр 36 хувь нь ихэвчлэн, 25 хувь нь дандаа болон заримдаа, 3 хувь нь хэзээ ч үгүй гэж хариулсан бол асрамжийн төвийн хүүхдүүдийн хамгийн өндөр 29 хувь нь заримдаа, 28 хувь нь хааяа, 15 хувь нь хэзээ ч үгүй гэж хариулсан байна.

Судалгаанд оролцогч нийт хүүхдийн хүйсээр авч үзэхэд эрэгтэй хүүхдүүд эмэгтэй хүүхдээс өөрийгөө үнэлэх үнэлэмж өндөр байна. Асрамжийн төвийн эмэгтэй хүүхдүүд эрэгтэй хүүхдээс илүү өөрийгөө доогуур үнэлэх эрсдэлтэй байхад, онцгой дээгүүр үнэлэх магадлал эрэгтэй эмэгтэй хүүхдүүдийн хооронд ялгаагүй байна. Асрамжийн төвийн хүүхдэд заавал эзэмшүүлэх чадвар бол аливаа зөрчил, хүндрэлтэй асуудлыг эерэгээр шийдвэрлэх чадвар байдаг. Энэхүү чадвар хүүхдийн бага нас тэр дундаа 6-9 насанд бүрэлдэн тогтсон байдаг гэж сэтгэл зүйчид үздэг. Харин асрамжийн төвийн 10-12 насны хүүхдийн хувьд зөрчлийг шийдвэрлэх чадвар төлөвшөөгүй байна.

Асрамжийн төвийн хүүхдийн өөртөө итгэх итгэх, өөрийгөө хүлээн зөвшөөрөх, өөрийн үнэлгээ нь үе тэнгийнхнийгээ үнэлэх үнэлгээнээс доогуур байгаа нь өөрийн зан чанар онцлогтойгоо зөрчилддөг, бусдаас дутуу гэсэн мэдрэмжтэй болохыг харууллаа. Ярианд оролцох талаар төдийлөн анхаардаггүй, бусдын өмнөөс санаа тавьдаггүй өөрийгөө зөвөөр илэрхийлэх чадвар сул, асуудлыг шийдвэрлэх чадвар бага байна.

Цаашид төвлөрүүлэн асрах үйлчилгээ үзүүлдэг томоохон төвүүд олон улсын байгууллагын дэмжлэг, сайн туршлага, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжүүлж ажилладаг “Гэр бүлд суурилсан” хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг үзүүлж хүүхдийн гэр бүлийн орчинд амьдрах боломжийг ханган ажиллахаас гадна, стандартын дагуу бусад хувилбарт үйлчилгээнд хамруулах ажлыг зохион байгуулж ажилладаг хэдий ч үйл ажиллагааны нэгдсэн төлөвлөгөөнд хүүхэд бүрийн нийгмийн харилцааны чадварыг сайжруулах, чадварт суурилсан сургалтуудыг оруулж үр дүнг нь тогтмол үнэлж байх хэрэгцээтэй байна.

Асрамжийн төвийн хүүхдүүдэд ээнэгшил тасран, хайр халамжаар дутагдсан байдаг тул нийгмийн харилцааны чадварыг заавал сургалтаар дамжуулан олгох зан үйлийг засах хөтөлбөр бүхий нийгэм, сэтгэл зүйн үйлчилгээ дутагдаж байна.

Асрамжийн төвийн хүүхдийн нийгмийн харилцааны чадварыг нэмэгдүүлэх үйл ажиллагааны арга зүйн зөвлөмж.

Асрамжийн төвд явуулж буй үйл ажиллагааны нь өнчин хүүхдүүд болон эцэг эхийн хараа хяналтгүй хүүхдүүдтэй харилцдагаараа бусад үйлчилгээнээс онцлог. Асрамжийн төвд хүүхдэд чиглэсэн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж уялдаа холбоог хангах. Нийгэм, сэтгэлзүйн үйлчилгээг үзүүлэхдээ зорилтот бүлгийн сонирхол, хэрэгцээнд түшиглэн нийгмийн харилцааны чадвар эзэмшүүлэх арга зүйг ашиглах боломжтой. Тухайлбал:

Эрсдэлд өртөж болзошгүй хүүхдүүдийг зан үйлийг өөрчлөх хөтөлбөрт хамруулах. Ингэхдээ бүлгийн болон ганцаарчилсан уулзалт, засал хийх ба хүүхдийн сөрөг зан үйлийг засах, бусад хүүхдэд нөлөөлөхөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулна. Жишээ нь: Карло Де Климентосын боловсруулсан хүний сөрөг дадал зуршлаа өөрчлөх үйл явц (тамхи, болон мансууруулах бодисоос гарах гм) зан үйлийг өөрчлөх 5 үе шатыг ашиглах боломжтой юм. Хамгийн гол нь хүүхдийн “буруу дадал хэвшлээсээ салья” гэсэн дотоод хүсэл тэмүүллийг сэдэлжүүлэх нь чухал юм. Джеймс Прочаска 1992 онд боловсруулсан “Өөрчлөлтийн үе шатын онол”-д зан үйлийн өөрчлөлтийг үйл явц талаас нь тайлбарладаг бөгөөд хүн бүрийн дамждаг сэтгэлзүйн үе шатууд нь ерөнхий хэд хэдэн адил шинж чанартай гэж үздэг нь асрамжийн төвийн хүүхдийн нийтлэг зан үйлтэй тохирно. Иймд өөрчлөлтийн аль үе шатанд байгаагаас нь хамаарч түүнд тохирсон үйл ажиллагаа тодорхойлж явуулах нь чухал юм.

Иймээс Өөрчлөлтийн үе шатуудыг үнэлэн үе шат бүрт тохируулсан үйлчилгээний хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлнэ.

1. Ухаарахаас өмнөх үе (бэрхшээлтэй асуудал байгааг огт мэдэхгүй учир зан үйлээ өөрчлөх талаар огт бодоогүй байгаа үе)
2. Ухаарах үе (өөрчлөлтийн төлөөр бодож байгаа үе)
3. Шийдвэр гаргах үе (зан үйлээ өөрчлөх төлөвлөгөө гаргаж эхлэх үе)
4. Хэрэгжүүлэх үе (тодорхой төлөвлөгөөгөө хэрэгжүүлэх үе)
5. Хэвших үе (шинэ дадал зуршлаа тогтвортой хэвшүүлэх үе)

Хүүхдийн сөрөг зан үйл, сэтгэл гутрал, эрсдэлийн үнэлгээг хийж хүүхдийн онцлог, өөрчлөлтийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан хүүхдийн бүлгийг зохион байгуулж зорилтот хөтөлбөрт хамруулна. Хүний зан үйлийн өөрчлөлтийн төвшин нь хувь хүний, хүн хоорондын, олон нийтийн гэж ангилагдана.

Хүүхдийн өөрчлөлтийн үйл явц нь сэтгэл зүйн, нийгэм сэтгэл зүйн, соёл зан заншил ба нийгмийн хүрээнд шийдэгддэг тул энэ чиглэлийн онол арга зүйн хүрээнд үйлчилгээний хөтөлбөрт хүүхдийг хамруулах боломжтой.

Нийгмийн харилцааны чадварыг нэмэгдүүлэх замаар бие даан амьдрах чадвар олгохдоо “Хүүхэд, тэднийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн үйлчилгээ үзүүлдэг багш нарыг чадваржуулах бодлого”, “Үйлчилгээ нөөц бололцоогоор дамжуулан хувь хүний чадварыг нэмэгдүүлэх замаар тэдэнд тулгардаг асуудлыг шийдвэрлэх” үйл ажиллагаануудыг үйлчилгээний төлөвлөгөөндөө тусгана.

Янз бүрийн орчин дахь харилцааны төсөөлөл болон чадварыг хөгжүүлэх, хүүхэд “гадны” хүмүүстэй албан ёсоор харилцах, “Ойр дотны” хүмүүстэй дотно харилцаа бий болгох, үе тэнгийн, эсрэг хүйсийн, өөр насны хүүхдүүдэд харилцах харилцаандаа хүүхдэд ойр болон сонирхолтой байх нийгмийн үүргийг хамтын үйл ажиллагааны явцад эзэмшихэд дараах чиглэлээр дэмжлэг үзүүлнэ. Үүнд:

- Хүүхэд бүрийн онцлогт тохирсон хөгжил, хамгааллын үйлчилгээний орчин нөхцөлийг бүрдүүлнэ.
- Хүүхдийн хөгжлийг дэмжих, сайн дурын ажилтнуудтай хамтрах замаар тусгай хөтөлбөрийн дагуу сургалт, нөлөөллийн ажил хамтран зохион байгуулна.
- Хүүхдүүдийг орон нутгийн төрийн болон үйлчилгээний байгууллагуудтай танилцуулж, дадлага хийлгэх, мэргэжилээ зөв сонгох, цаашлаад ажлын байртай болоход нь туслана. (Энэ үйл ажиллагаанд хүүхдийн аюулгүй байдлыг дээд зэргээр хангахад анхаарах)
- Сурч боловсрох, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, гэр бүл, садан төрлийн хүмүүстэй холбоотой байх, гэр бүлдээ эргэн нэгдэх боломжоор хангах,

эцэг эхийг дэмжих замаар хүүхдийг гэр бүлийн орчин халуун дулаан уур амьсгалыг мэдрүүлнэ.

- Номын сан, дугуйлан секцийг ашиглан хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, мэтгэлцээний клуб нээх, драмын тоглолт, богино хэмжээний кино хийх зэрэг бүтээлч ажлуудыг хүүхдүүдтэй хамтран зохион байгуулж хүүхдийн идэвхжүүлнэ.

Сэтгэл хөдлөл, нийгмийн харилцааны чадварыг сургалтаар дамжуулан олгох нь хүүхдүүдэд хөгжих, асуудал шийдвэрлэх, сурлагын амжилт гаргах зэрэг олон үр өгөөж өгдөг байна. Иймд эерэг харилцах, асуудлыг шийдвэрлэх, бусдад өөрийн байр суурийг зөвөөр ойлгуулдаг чадвар эзэмшсэн хүн гэр бүлтэй болох, ажил олох, нийгмийн харилцаанд оролцох чадвар нэмэгдэж өөртөө итгэлтэй болдог байна. Асрамжийн төвүүд гэр бүлийн орчинд хүүхдийг амьдруулах үүрэгтэй. Гэхдээ зөвхөн гадаад, дотоод орчин бүрдүүлж засвар хийснээр хүүхдийн асуудал шийдэгдсэн гэж үзэж болохгүй, харин асрамжийн үйлчилгээнд заавал стандартын дагуу тодорхой хөтөлбөр хэрэгжүүлж үр дүнг нь үнэлэх механизм хэрэгтэй байна. Тиймээс хүүхдийн нийгмийн харилцаа, сэтгэл санааны чадамжийг хөгжүүлж, бусадтай холбоотой олон төрлийн ур чадвар эзэмшүүлэх нийгэм, сэтгэлзүйн үйлчилгээний хүрээнд зан үйлийг засах нь хүүхдийн ирээдүйн төлөө хийсэн бодит хөрөнгө оруулалт юм.

Ашигласан материал:

1. ГБХЗХГ, Халамж, асрамжийн төвүүдийн хүүхэд залуучуудын статистик тоо баримт, УБ хот, 2019 он
 2. Д.Олончимэг “Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал судалгаа” УБ, 2014 он
 3. НҮБ-ын ХС Хүүхдийн эрхийн конвенц
 4. ХТҮГ, НҮБХС, ДЗОУБ, Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал, УБ, 2014 он
 5. Хүүхдийн эрхийн конвенц түгээмэл асуулт хариулт /НҮБ-ын ХС/
 6. Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, 2016 он
 7. Хүүхдэд зориулсан асрамжийн хувилбарт үйлчилгээ /НҮБ-ын гарын авлагын төсөл, 2007он/
 8. Хүүхдийн эрүүгийн эрхзүй /Эрхзүйн баримт бичигийн эмхтгэл/ УБ хот, 2006 он.
 9. П.Цэвээн “Гэр бүл, эцэг эхийн хараа хяналтаас гарсан хүүхдийн нийгэмшилт” УБ хот, 2006 он
 10. Ц.Алтанцэцэг, М.Ариунаа нар Хүүхдийг асрамж, халамжийн байгууллагад шилжүүлэх, түүний эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ, УБ хот, 2011 он.
- Орос хэл дээр
1. Прихожан, АМ. Психология сиротства, 2005



3.ӨНӨРЖАРГАЛ

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын
ахлах референт, хууль зүйн магистр

ХӨДӨЛМӨРИЙН ХҮРЭЭНИЙ СУУРЬ ЗАРЧИМ БА ЭРХ: ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАЛТ, АЖЛЫН БАЙРНЫ ДАРАМТТАЙ ХОЛБООТОЙ ЗАРИМ АСУУДАЛ

FUNDAMENTAL PRINCIPLE AND RIGHTS OF LABOUR: SOME ISSUES RELATED TO DISCRIMINATION AND WORKPLACE HARASSMENT

Хураангуй: Нийгмийн гол суурь харилцааны нэг болох хөдөлмөрийн харилцаа нь хүний хөдөлмөрлэх эрх, түүнтэй холбогдсон бусад эрхийн хэрэгжилтийг хангахад чухал үүрэгтэй билээ. Тодруулбал, иргэн бүрийн ажил, мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, хувийн аж ахуй эрхлэх зэрэг эрхийг бодитойгоор хангах нь улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд зохих хувь нэмрээ оруулах төдийгүй иргэдийн орлогын түвшин, амьдралын чанараа дээшлүүлэх үндсэн баталгаа болох юм. Мөн хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулахад Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл бүхий гурван талт бүтэцтэй, НҮБ-ын тогтолцоон доторх ийм бүтэцтэй цорын ганц байгууллага болох ОУХБ-аас гаргасан конвенц, протокол, зөвлөмж буюу олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ нь чухал үүрэг гүйцэтгэж байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа 1999 оны Хөдөлмөрийн тухай хуулийг 21 дүгээр зууны хөдөлмөрийн ертөнцөд тавигдаж буй хүн төвтэй, зохистой хөдөлмөр, тогтвортой хөгжлийн бодлого болон олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ, чиг хандлагад нийцүүлэх асуудал чухлаар тавигдаж байна. Ялангуяа Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагуудыг шинэ технологийн үр нөлөөг хянах, түүний хөгжлийг ажилтнуудын нэр төрийг хүндэтгэх замаар удирдан чиглүүлэх, эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх, сайжруулах хэрэгцээ шаардлага нэгэнт бий болжээ. Иймээс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэлийг олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ, чиг хандлагад нийцүүлэх үүднээс хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх болох эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх, хүүхдийн хөдөлмөрийг хязгаарлах, албадан хөдөлмөрийг хориглох, улмаар хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамт зэрэгтэй холбоотой зохицуулалтын зарим асуудлаар дүгнэлт хийж, санал зөвлөмж дэвшүүлэхийг зорилоо.

Түлхүүр үгс: ОУХБ, Хөдөлмөрийн тухай хууль, олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ, хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх, хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрлөх эрх, ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, албадан хөдөлмөр, хүүхдийн хөдөлмөр, ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамт

Abstract: Labour relations are one of the main pillars in social relations, therefore by ensuring someone's labour rights we ensure other related rights as well. Specifically, ensuring freedom of choice of profession and work, labour condition, remuneration and entrepreneurship will essentially contribute to overall economic and social development of the country, as well as become the main guarantee to increase citizens' income level and quality of life. In addition, the only tripartite United Nations specialized agency which brings governments, employers and workers to set labour standards, the International Labour Organization (ILO) conventions, protocols, recommendations and international labor standards play an important role in coordinat-ing labor relations.

In 21st century labour world consists of human centered decent labour, sustainable de-velopment policy, international labour standards, regulations and trends, thus putting a Labour Law of 1999 in line with current needs is of utmost importance. In particular, governments, employers and workers' representative organizations are required to oversee the effectiveness of new technologies, as well as to guide, reform and improve legal regulations by respecting the dignity of their employees. Therefore, in order to align the reform of the Labor Law with international labor standards and trends this pa-per presents its findings related with some coordination issues on fundamental labour principles and rights such as the right to freedom of association, non-discrimination, restrictions of child labor, prohibition of forced labor and subsequent discrimination in labor relations, and other forms of workplace harassment and sexual harassment as well as develops advocacy recommendations.

Keywords: ILO, Labor Law, International Labor Standards, Fundamental Principles of ILO, Labor Relations, Right to Work, Representatives of the Government, Employers and Workers, Conventions, Protocols, Recommendations, Freedom of Association, Forced Labor, Child Labor, Discrimination, Harassment in the Workplace and Sexual Harassment.

I. Оршил

Монгол Улс ардчилал, зах зээлийн нийгэмд шилжин УИХ-аас баталсан 1999 оны Хөдөлмөрийн тухай хууль нь тухайн үеийнхээ нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, шаардлагад нийцүүлэн шилжилтийн үеийн хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулж ирсэн билээ. Тус хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш нийт 24 удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон хэдий ч эдүгээ нийгэм хөгжихийн хэрээр даяаршил, уур амьсгалын өөрчлөлт, аж үйлдвэрийн 4 дэх хувьсгал, техник технологийн дэвшлийн нөлөөгөөр өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж буй хөдөлмөрийн ертөнцийн бүхий л харилцааг бүрэн зохицуулж чадахгүй байна. УИХ-ын хэд хэдэн бүрэн эрхийн хугацаанд уг хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлан гаргахгүй байгаагаас Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэдийн хөдөлмөрлөх, хувийн аж ахуйн эрхлэх эрх зөрчигдөх бас нэг шалтгаан болж байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчлэлд хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрх болох эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх, хүүхдийн хөдөлмөрийг хязгаарлах, албадан хөдөлмөрийг хориглох, улмаар хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалтаас үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамт зэрэгтэй холбоотой зохицуулалтыг олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ, чиг хандлагад нийцүүлэн өөрчлөх хэрэгцээ шаардлага бий боллоо. Иймээс энэ нийтлэлээрээ УИХ-д өргөн баригдаж, хэлэлцэгдэж байгаа Хөдөлмөрийн тухай хуулийн төсөл нь Монгол Улсын нэгдэн орж, соёрхон баталсан хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийг тодорхойлсон ОУХБ-ын суурь найман конвенцын хэм хэмжээ, зарчим, агуулга болон нэр томъёоны ойлголт зэрэгт нийцүүлэн боловсруулсантай холбоотой зарим хүний эрхийн асуудлыг хөндөж байна.

II. Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний ойлголт, хэрэглээний зарим асуудал

ОУХБ¹ нь Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн эрх тэгш оролцоотойгоор хөдөлмөр, нийгмийн бодлогын чиглэлээр үүссэн аливаа асуудлыг шийдвэрлэдэг бүтэц бөгөөд байгуулагдсан цагаасаа олон улсын

1 ОУХБ нь 1919 онд байгуулагдаж, 1946 онд НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага болсон. Монгол Улс ОУХБ-ын гишүүнээр 1968 онд элссэн. Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл бүхий гурван талт бүтэцтэй, НҮБ-ын тогтолцоон доторх ийм бүтэцтэй цорын ганц байгууллага юм. Өнөөгийн байдлаар 185 гишүүн орныг эгнээндээ нэгтгэсэн, ОУХБ-ын бодлогыг олон улсын хөдөлмөрийн бага хурлын чуулганаар тогтоох ба жилд нэг удаа хуралдана. Бага хурлын чуулганаар хөдөлмөрийн шинэ хэм хэмжээ, ОУХБ-ын ажлын төлөвлөгөө, төсвийг хэлэлцэн батална. Бага хурлаас бусад үед ОУХБ-ыг Засгийн газрын 28, ажил олгогчийн 14, ажилтны 14 төлөөлөл бүхий Удирдах зөвлөл удирдана. ОУХБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга болон Олон улсын хөдөлмөрийн товчооны төв байр нь Швейцарь Улсын Женев хотноо байрладаг бөгөөд 40 гаруй улсад салбартай.

хөдөлмөрийн хэм хэмжээний тогтолцоог боловсронгуй болгосоор ирсэн юм. Энэхүү тогтолцоо нь зохистой, бүтээмжтэй ажлын байр нэмэгдүүлэх, залуучууд, эмэгтэйчүүдэд хөдөлмөр эрхлэх тэгш боломж олгох, хувь хүний эрх чөлөө, нэр хүнд, тэгш байдал, нийгмийн хамгааллыг бүрдүүлэхэд чиглэж байна.

Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ нь ОУХБ-ын гишүүн орнууд, Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл хамтаараа батлан гаргадаг эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой үндсэн зарчмуудыг тогтоож байдгаараа онцлогтой. Тодруулбал, гурван талт бүтцээр хэлэлцэж батлагддаг тул хөдөлмөрийн хүрээн дэх тодорхой асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх арга замын тухай Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн нэгдмэл байр суурийг илэрхийлдэг байна.

Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг тодорхойлж буй эрх зүйн баримт бичиг нь конвенц, зөвлөмж, протокол гэсэн хэлбэртэй. Зөвлөмж нь илүү дэлгэрэнгүй гарын авлага, зааварчилгаа бөгөөд заавал биелүүлэх шаардлагагүй, харин протокол нь өмнө батлагдсан конвенцид нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан баримт бичиг юм. Зөвлөмж нь ихэвчлэн конвенцыг хэрэглэх тухай нарийвчилсан зааварчилгаа байдаг ба тухайн асуудлаар конвенцтой нэгэн зэрэг батлах буюу эсвэл бие даасан байдлаар баталдаг байна.

Конвенц, зөвлөмжийг Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллөөс боловсруулан ОУХБ-ын жил бүрийн Олон улсын хөдөлмөрийн бага хурлын чуулган батална. Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг ОУХБ-ын гишүүн орнуудын гуравны хоёрын саналаар хүлээн зөвшөөрч баталдаг тул бүх нийтээрээ хүлээн зөвшөөрсөн зарчим хэмээн ойлгож болно.

Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ нь хүнийг хамгаалах, хөгжүүлэх, улмаар нийгмийн шударга хөгжилд хөтлөх зорилготой бөгөөд хөдөлмөрийн хүрээнд дэлхий нийтээр мөрдөх наад захын хэм хэмжээг тогтоож, мөрдүүлснээр хүмүүсийг хүнлэг бус, аюултай нөхцөлд ажиллуулахгүй, амьжиргааг дээшлүүлэх чиглэж байна. Мөн олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг өмнө нь туршигдсан практикт дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр боловсруулдаг нь чухал ач холбогдолтой юм.

Үндэсний түвшинд олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ. Тухайлбал:

- a) Конвенц, зөвлөмжид тусгасан зарчим, удирдамжийг тусгах замаар Хөдөлмөрийн тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжийг боловсруулах, сайжруулах;
- b) Тухайн орны хууль тогтоомж тодорхой асуудлыг бүрэн эсвэл ерөөс зохицуулаагүй зэрэг тохиолдолд шүүхээс хэрэг шидийвэрлэхдээ соёрхон баталсан олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд заасан тодорхойлолт, эрх, зарчмыг шууд авч хэрэглэх;

- с) Холбогдох асуудлаар үндэсний ба орон нутгийн хэмжээний бодлогыг боловсруулах, хөдөлмөрийн удирдлага, хөдөлмөрийн хяналт, нийгмийн хамгааллын удирдлага, хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ зэрэг захиргааны удирдлагыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн бодлого, стратегийг сайжруулахад удирдамж болгон ашиглах;
- д) Үндэстэн дамнасан, томоохон компаниуд бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл болон ханган нийлүүлэлтийн сүлжээндээ хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөрийн нөхцөлийн шударга, хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц түвшинг тогтоох зорилгоор Ёс зүйн дүрэм баталж, түүнийг нийлүүлэлтийн бүх түвшинд мөрдүүлэх бодлого баримтлах болжээ. Тэрхүү ёс зүйн дүрэм нь олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд, тэр дундаа хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн хэм хэмжээнд нийцүүлэн боловсруулагдсан байх зэрэг болно.

Эдүгээ Олон улсын хөдөлмөрийн бага хурлаас 190 конвенц, 6 Протокол, 206 Зөвлөмж баталсан байна. Эдгээрийн найм нь **"суурь конвенц"**, дөрөв нь **"засаглалын конвенц"**, бусад нь **"техникийн конвенц"**-д хамаардаг байна². Харин Монгол Улс ОУХБ-ын 20 конвенцыг соёрхон баталсан бөгөөд үүнд суурь найман конвенц, засаглалын хоёр конвенц, техникийн арван конвенц хамаарч байна³.

ОУХБ-ын Удирдах зөвлөлөөс тогтоосон суурь найман конвенцод хөдөлмөр эрхлэхтэй холбоотой **"Эвлэлдэн нэгдэх, эрх чөлөө ба хамтын хэлэлцээ хийх эрхийг бодитоор хүлээн зөвшөөрөх"**, **"Албадан хөдөлмөрийн бүх хэлбэрийг хориглох"**, **"Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрүүдийг бүр мөсөн устгах"**, **"Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн хүрээнд ялгаварлан гадуурхалтыг устгах"** үндсэн зарчим, хэм хэмжээг тодорхойлж өгснөөрөө онцлог юм. Эдгээр суурь найман конвенцод дараах конвенцууд хамаардаг байна. Үүнд:

1. "Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай" ОУХБ-ын 87 дугаар конвенц;
2. "Зохион байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийн тухай" ОУХБ-ын 98 дугаар конвенц;
3. "Албадан хөдөлмөрийн тухай" ОУХБ-ын 29 дүгээр конвенц;
4. "Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай" ОУХБ-ын 105 дугаар конвенц;
5. "Хөдөлмөрийн насны доод хязгаарын тухай" ОУХБ-ын 138 дугаар конвенц;
6. "Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийн тухай" ОУХБ-ын 182 дугаар конвенц;
7. "Тэгш шан хөлс олгох тухай" ОУХБ-ын 100 дугаар конвенц;
8. "Алагчилахгүй байх" (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенц болно.

² www.ilo.org/normes

³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:103142

Суурь найман конвенцод тодорхойлсон дээрх зарчмууд нь ОУХБ-ын 1998 оны Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн тухай тунхаглалаар мөн баталгаажиж, хамгаалагджээ. ОУХБ-ын гишүүн улс бүр эдийн засгийн хөгжлийн түвшин, мөн холбогдох олон улсын хөдөлмөрийн дээрх найман суурь конвенцыг соёрхон батлаагүй байсан ч эдгээр хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийг хүлээн зөвшөөрч, заавал биелүүлэх үүрэгтэй байна. Учир нь энэхүү тунхаглалаар тодорхойлсон эвлэлдэн нэгдэх эрх, хамтарсан хэлэлцээрт хүрэх эрхийг ойлгон хүлээн авах, бүх төрлийн албадан буюу хүч хэрэглэсэн хөдөлмөрийг арилгах, хүүхдийн хөдөлмөрийг үр дүнтэй устгах, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой ялгаварлан гадуурхалтын бүх хэлбэрийг устгахын төлөө ОУХБ-ын гишүүн улсууд ажиллах нь холбогдох эрхийн хэрэгжилтийг сайжруулах тусгай арга хэмжээ болно гэж үзжээ.

Иймээс олон улсын хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийг улс орнууд хүлээн зөвшөөрч, ажлын байранд эрх тэгш байдлыг ханган, эдийн засгийн өсөлтийг нийгмийн хөгжилтэй хослуулан үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр ажил олгогч олон төрлийн ур чадвар бүхий мэргэшсэн боловсон хүчинтэй байх, эдийн засгийн үр шимийг хүртэх боломж өсөн нэмэгддэг бол харин ажилтны хувьд сурч мэдэх өргөн боломж бүрдэн, зохистой хөдөлмөр, баталгаат ажлын байр, сэтгэл ханамж нэмэгдэн улмаар ажиллах хүчний чанар сайжрах сайн талтай юм.

ОУХБ нь олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг хянах байнгын болон тусгай механизмтай. **Байнгын хяналт** нь гишүүн орноос тодорхой хугацааны давтамжтайгаар илгээх тайланг хянаж үзэх замаар хэрэгждэг бол **тусгай хяналт** нь төлөөллийн горим, гомдлын горим гэсэн хоёр төрлийн ерөнхий механизмаас гадна эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний асуудлаарх тусгай горимоос бүрдэнэ.

Конвенцыг баталсан гишүүн орон нь тухайн конвенцыг хэрэгжүүлэхийн тулд авсан арга хэмжээний талаар ОУХБ-д тогтмол тайлагнах үүрэг хүлээнэ. Тухайлбал:

- Суурь найман конвенцын хувьд соёрхож батлаагүй аль нэг конвенцын тухайд уг конвенцид нэгдэж орох талаар ямар арга хэмжээ авсан тухай жил бүр тайлагнана.
- Суурь найман конвенц болон засаглалын дөрвөн конвенцын хувьд соёрхон баталсан конвенцыг хууль тогтоомж, практикт хэрэгжүүлэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний талаар гурван жил тутамд тайлагнана.
- Соёрхож баталсан конвенцын хувьд соёрхон баталсан техникийн конвенцыг хууль тогтоомж, практикт хэрэгжүүлэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний талаар таван жил тутамд тайлагнана.

- Соёрхож батлаагүй конвенцын хувьд үндэсний хууль тогтоомж, практикаа тухайн конвенцын зарчимд аажмаар дөхүүлэх, конвенцыг батлахад бэлтгэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний талаар тусгай асуулгаар тайлагнана.

Засгийн газар нь ОУХБ-д явуулахаар зэхэж буй тайлангаа ажил олгогчдын ба ажилтны төлөөллийн байгууллагуудад илгээх үүрэгтэй. Ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагууд тухайн тайлантай холбогдсон нэмэлт мэдээлэл, байр сууриа ОУХБ-д илгээх эрхтэй. Ингэхдээ мэдээлэл, байр сууриа Засгийн газрын бэлтгэсэн тайлантай хамт ОУХБ-д илгээх, эсвэл мэдээлэл, байр сууриа ОУХБ-д шууд илгээдэг байна.

Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг хянах үүргийг ОУХБ-ын Удирдах зөвлөлөөс тус бүр 3 жилийн хугацаатай сонгогдсон, мэргэшсэн 20 хуульчаас бүрддэг Шинжээчдийн хороо гүйцэтгэдэг. Шинжээчдийн хороо нь олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийн талаар мэргэжлийн, хараат бус дүгнэлт өгөх үүрэгтэй.

Шинжээчдийн Хороо нь олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийг шалгах үедээ хоёр төрлийн тайлбар хийдэг. Энэ нь **"Ажиглалт"** болон **"Шууд хүсэлт"** юм. Ажиглалт гэдэг нь аль нэг улс орноос тодорхой нэгэн конвенцыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор үүсч буй үндсэн асуудалд тайлбар өгдөг. Ажиглалтыг Хорооны жилийн тайланд тусган хэвлэдэг. Шууд хүсэлт нь илүү нарийвчилсан техникийн асуудлууд, нэмэлт мэдээллийн талаарх хүсэлттэй холбоотой. Эдгээрийг тайланд оруулж хэвлэдэггүй ч улс орнуудын Засгийн газруудтай шууд холбоо тогтоодог⁴.

А. Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн нэг болох хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалтаас үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтын ойлголт, зохицуулалтын зарим асуудал

Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн нэг болох "Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн хүрээнд ялгаварлан гадуурхалтыг устгах" олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээнд "Алагчилахгүй байх" (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) ОУХБ-ын 111 дүгээр болон Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 100 дугаар конвенцод заасан зарчим, хэм хэмжээ хамаарна. Иймээс энэхүү нийтлэлдээ дээрх хоёр конвенцын агуулга, баримтлах зарчим, хэрэгжүүлэх арга түүнчлэн ялгаварлан гадуурхалтаас үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамттай холбоотой ойлголт зэргийг тодруулж авч үзлээ.

⁴ Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ/Олон улсын хөдөлмөрийн товчоо. Женев: ОУХБ, Гурав дахь хэвлэл, 2014 он.

Хувь хүний авъяас, ур чадвар нь хөдөлмөрийн зах зээлд бэлтгэгдэх, хөдөлмөрийн зах зээлд оролцох боломжоо эдлэх, хөдөлмөрийн зах зээлд хувь хүний амжилтыг үнэлэхэд түүнтэй холбоотой шийдвэр гаргах хүчин зүйлс болох ёстой. Харин нас, хүйс, арьсны өнгө, яс үндэс, нийгмийн гарал, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол зэрэг нь түүнтэй холбоотой шийдвэр гаргахад нөлөөлөх хүчин зүйлс болох ёсгүй билээ.

Ялгаварлан гадуурхалт нь хүний үндсэн эрхийг зөрчихөөс гадна нийгэм, эдийн засгийн өсөлтийг сааруулахаас нийгмийн тэгш бус байдал, зөрчлийг нэмэгдүүлдэг өргөн хүрээний үр дагавартай үзэгдэл юм. Иймээс ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, ажил хөдөлмөр эрхлэхдээ хүйсээр болон хувь хүний бусад шинж чанараар ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх эрх чөлөө нь ажилтан бүрийн хувьд суурь эрх чөлөө болно.

“Алагчилахгүй байх” (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенцоор гишүүн орон ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбогдсон аливаа ялгаварлан гадуурхалтыг бүрмөсөн устгахыг шаарддаг бөгөөд энэхүү конвенцод заасан “ялгаварлан гадуурхах/алагчилах” гэсэн нэр томъёо нь дараах утгыг агуулдаг байна. Тухайлбал:

- а) Арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, шашин шүтлэг, улс төрийн үзэл бодол, үндэс угсаа, нийгмийн гаралд үндэслэн ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт тэгш боломж, хандлагыг үгүйсгэх буюу зөрчихөд хүргэж байгаа аливаа ялгаварлах, хавчин гадуурхах, эсхүл давуу байдал олгох үйлдэл;
- б) Ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагууд болон холбогдох бусад байгууллагуудтай зөвшилцсөний үндсэн дээр гишүүн улсад тогтоосон, ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт тэгш боломж, хандлагыг үгүйсгэх буюу зөрчихөд хүргэж байгаа аливаа ялгаварлах, үгүйсгэн гадуурхах, давуу байдал олгох бусад үйлдэл;

Конвенцын хүрээнд хөдөлмөр эрхлэхээс өмнөх (боловсрол, сургалт), ажилд шалгаруулах (ажлын байрны талаар зарлах, шалгаруулах, ярилцлага хийх г.м), ажил эрхлэх болон ажил эрхлэлтийг дуусгавар болгох үе шат (халах, цомхотгох) зэрэг ажил эрхлэлтийн бүхий л үе шат хамаарч байгаа тул ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбар гэдгийг өргөн хүрээнд авч үзнэ. Тодруулбал, мэргэжлийн сургалт, ажил мэргэжлээ сонгох, ажлын байрны хүртээмж, ажил эрхлэлтийн нөхцөл, ижил үнэлгээтэй ажилд ижил цалин хөлс олгох, ажлын туршлага, чадвартайгаа уялдан ахиж дэвших боломж, ажлын байрны тогтвортой байдал болон ажлаа хадгалах боломж зэргийг ойлгоно.

Харин ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтэд хамаарахгүй ялгаварлан гадуурхалтын дараах тохиолдол байдаг байна. Тухайлбал:

- Тодорхой ажлыг гүйцэтгэхэд тавигдах зайлшгүй шаардлагад нийцүүлэн ялгаатай хандах, эсвэл давуу тал олгох үйлдлүүд;
- Үндэсний аюулгүй байдалд заналхийлсэн үйл ажиллагаа явуулж байна гэсэн үндэслэлээр сэжиглэгдсэн буюу энэ нь нотлогдсон этгээдийн эсрэг авсан аливаа арга хэмжээ (Гэхдээ уг этгээд нь эрх бүхий байгууллагад давж заалдах эрхээр хангагдсан байх ёстой) зэрэг болно.

Түүнчлэн олон улсын хөдөлмөрийн бусад хэм хэмжээнд тусгагдсан хамгаалах, дэмжин туслах арга хэмжээ нь гурван тал зөвшилцөний үндсэн дээр тодорхойлогдсон байх шаардлагатай бөгөөд өмнө нь хүйс, нас, хөгжлийн бэрхшээл, нийгмийн ба соёлын статус зэрэг үндэслэлээр эсвэл гэр бүлийн үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө ялгаварлан гадуурхагдаж болзошгүй, тодорхой хамгаалалт дэмжлэг шаардлагатай хүмүүст чиглэсэн байвал зохино. Энэ арга хэмжээ нь эерэг байж, тэдгээрийн алдагдсан тэнцвэрийг сэргээж, тэгш боломжоор хангахад чиглэх нь чухал байна. Тухайлбал:

- Олон хүүхэд төрүүлсэн эмэгтэйчүүдийн хувьд нийтийн албанд ажиллах боломжийг нь нэмэгдүүлэхийн тулд тухайн ажлын байранд тавигдах шаардлагад насны хязгаарыг дээшлүүлэх;
- Үндэстний цөөнхөд зориулж сургалтын тусгай хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан байнгын ажлын байрны квот тогтоох зэрэг болно.

Засгийн газар ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт тэгш боломж, хандлагыг дэмжих, ялгаварлан гадуурхалтыг таслан зогсооход чиглэсэн үндэсний бодлогыг тухайн улсын нөхцөл байдал, практикт тохирсон аргаар тодорхойлж хэрэгжүүлэхийн тулд дараах асуудалд түлхүү анхаарах ёстой байна. Үүнд:

- Дээрх бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагуудтай хамтарч ажиллах;
- Дээрх бодлогыг дэмжсэн хууль тогтоомж батлах, хууль тогтоомжийг таниулах, мөрдөхөд чиглэсэн сургалтын хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх;
- Дээрх бодлоготой харшлах аливаа заалтыг хүчингүй болгох, бодлоготой үл нийцэх дүрэм журам, практикийг өөрчлөх;
- Уг бодлогыг хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт хэрэгжүүлэхдээ эрх бүхий төрийн байгууллагын шууд хяналт дор хэрэгжүүлэх;
- Уг бодлогыг мэргэжлийн чиг баримжаа, мэргэжлийн сургалт, хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ эрхэлсэн байгууллагуудын үйл ажиллагааны хүрээнд үндэсний эрх бүхий байгууллагын шууд хяналт дор зайлшгүй хэрэгжүүлэх зэрэг болно.

Ялгаварлан гадуурхалт нь хөдөлмөрийн хүрээний бусад эрхийн зөрчилтэй холбогдож илрэх нь олонтаа. Тухайлбал, эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө, байгууллага байгуулах, хамтын хэлэлцээ хийх эрхээ эдэлсэн ажилтны төлөөллийн байгууллага эсхүл ажилтны төлөөлөгчийг ажил олгогчийн зүгээс ялгаварлан гадуурхах, сахилгын шийтгэл оногдуулах, ажлаас халах, түүнчлэн хөдөлмөрийн нөхцөл дордуулах, тэр ч бүү хэл албадан хөдөлмөрлүүлэх зэрэгт хөдөлмөрийн хүрээний бусад суурь зарчим ба эрхтэй давхар зөрчигдөх тохиолдол гардаг байна.

Мөн хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын үйл явц болон хөдөлмөрийн зах зээлийн бүтэц, динамикт өөрчлөлтүүд нь ХДХВ/ДОХ-ын халдвар, хөгжлийн бэрхшээл, бэлгийн чиг хандлага, шашин шүтлэг зэргээс шалтгаалсан ялгаварлан гадуурхалтын шинэ хэлбэрүүд гарч байна.

Иймд ялгаварлан гадуурхалтын аливаа хэлбэрийг таслан зогсоох, устгах чиглэлээр хууль эрх зүйн хүрээнд төдийгүй амьдрал дээр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг нарийн, тодорхой, ойлгомжтой байх шаардлагатай юм. Түүнчлэн хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхалтыг устгах нь зохистой ажлыг бий болгох, ядуурлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийг хангахад чухал үүрэгтэй тул Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагууд бүхий л арга замаар ялгаварлан гадуурхалтай тэмцэх стратеги, бодлогыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай билээ.

Ялгаварлан гадуурхалт нь хууль тогтоомжид зааснаар (de jure) эсхүл бодит байдал буюу практикт (de facto) орших байдлаар илрэх бөгөөд ялангуяа эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн хийх ажил мэргэжил, чадавхын ялгаатай хэвшмэл ойлголт нь эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэх, мэргэжлийн сургалтад хамрагдах, түүнчлэн техникийн салбарт болон ажил мэргэжилдээ өсч дэвшихэд нь шууд бусаар ялгаварлан гадуурхахад хүргэдэг⁵.

Иймээс шууд бус ялгаварлан гадуурхалтай тэмцэх стратеги, бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ дараах асуудалд голлон анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

- Ажлын зохион байгуулалт ба ажил үүргийн хуваарилалтыг эмэгтэйчүүдэд хандах байдалд болон тэдний ахиж дэвшихэд сөрөг нөлөө үзүүлэхээргүй болгон өөрчлөн тохируулах;
- Гэр бүлийн болон ажил мэргэжлийн үүрэг хариуцлагыг хүйсийн хооронд тэнцвэртэй хуваарилах боломж олгосон арга хэмжээг (бүх ажилтан тэгш хүртэх боломжтой нийгмийн үйлчилгээ г.м) хэрэгжүүлэх;
- Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ажил үүрэг, байр суурийн талаарх хэвшмэл ойлголтыг хэрэглэх явдлын эсрэг жендэрийн мэдрэмжийг бий болгох кампанит ажил зохион байгуулах зэрэг болно.

Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 1951 оны 100 дугаар конвенцоор гишүүн орнууд ижил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтнуудад ижил цалин хөлс олгох зарчмыг хэрэгжүүлэхийг шаарддаг бөгөөд энэхүү конвенцод “цалин хөлс/шан хөлс” хэмээх нэр томъёо нь өргөн утгаараа эрхэлж буй ажилтай нь холбоотойгоор ажил олгогчоос ажилтанд шууд болон шууд бусаар, мөнгөн болон бусад хэлбэрээр олгох ердийн, үндсэн буюу доод хэмжээний цалин хөлс, бусад нэмэгдэл шанг хэлнэ хэмээн тодорхойлжээ.

Конвенцыг үндэсний хууль тогтоомж, шан хөлс тогтоох чиг үүрэгтэйгээр хуулийн дагуу байгуулагдсан, эсхүл хүлээн зөвшөөрөгдсөн бусад бүтцээр, хамтын гэрээгээр эсхүл эдгээр аргыг хослуулан хэрэгжүүлэх бөгөөд ингэхдээ дараах зарчмыг баримтлахаар байна. Үүнд:

- Шан хөлсний хэмжээг тогтоох аргачлалд үндэслэж, ижил үнэлгээтэй ажил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтнуудад ижил цалин хөлс олгох;
- Энэ зарчмыг бүх ажилтанд жигд хэрэгжүүлэх зэрэг болно.

Хүйсийн ялгаанаас үл хамаарч, хийж гүйцэтгэх ажлын бодит дүн шинжилгээнд тулгуурлан цалин хөлсний хэмжээг тогтоох, ийм шинжилгээний аргачлалыг цалин хөлс тогтоох эрх бүхий байгууллага, эсвэл цалин хөлсний хэмжээг хамтын гэрээгээр тогтоож байгаа бол хамтын гэрээнд оролцогч талууд боловсруулахыг конвенцод заажээ. Энэ нь эмэгтэйчүүдийн гүйцэтгэдэг ажлыг дутуу үнэлж, цалин хөлсийг нь доогуур тогтоодог практикийг халахыг агуулсан юм.

Ижил үнэлгээтэй ажил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтнуудад ижил цалин хөлс олгох гэдэг нь өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим боловч агуулгын хамрах хүрээ, амьдрал практикт нэвтрүүлж мөрдлөг болгоход зарим хүндрэл бэрхшээл гардаг.

Иймээс тухайн хөдөлмөр нь ижил үнэ цэнэтэй эсэхийг тогтоохдоо тодорхой арга аргачлалыг нэвтрүүлэх шаардлагатай бөгөөд уг аргачлал нь тухайн ажлыг хооронд нь харьцуулж хэмжих боломжийг бүрдүүлэх нь чухал байна. Тухайлбал, шаардагдах ур чадвар, хүчин чармайлт, үүрэг хариуцлага, ажил гүйцэтгэх нөхцөл зэрэг хүчин зүйлсийг харгалзан үзэж харьцуулалт хийнэ гэсэн үг юм. Харин конвенцод ажлын үнэлгээний тодорхой нэг арга аргачлал, түүнийг хэрхэн гүйцэтгэх талаар дурдаагүй болно.

Гэвч практикт ижил үнэлгээтэй ажил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтнуудын авч буй цалин хөлс зөрүүтэй, ялгаатай байгаа нь хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалтын нэг хэлбэр болж, улмаар эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдөх нэг нөхцөл болдог байна.

Тэгш шан хөлс олгох тухай ОУХБ-ын 1951 оны 100 дугаар конвенцын хэрэгжилтэд ОУХБ-ын Шинжээчдийн Хорооноос гаргасан 2015, 2017 оны “Ажиглалт”-д ижил

үнэлгээтэй ажил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилтнуудад ижил цалин хөлс олгох зарчмыг конвенцын 1, 2 дугаар зүйлд тусгагдсан, түүнчлэн үндсэн цалингийн тухайд бус, мөн нэмэлт шан хөлсний тухайд ч үйлчлэх ёстой гэдгийг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгахыг тус Хороо Монгол Улсын Засгийн газраас хүссэн байна⁶.

Иймээс ижил тэгш цалин хөлсийг урьдаас төлөвлөсөн, зохион байгуулсан үйл ажиллагаа буюу ихэвчлэн “Ижил тэгш цалин хөлсний хөтөлбөр” гэж нэрлэдэг хөтөлбөрөөр дамжуулан хэрэгжүүлж байгаа олон улсын туршлагууд болон ажлын байрны үнэлгээний арга зүйг нэвтрүүлэх, түүнчлэн аль нэг хүйс давамгайлсан ажлын байрны хүйсээр ялгасан тоон мэдээллийг нэгтгэх, харьцуулах, “Ижил үнэлгээтэй ажилд ижил цалин хөлс олгох” зарчимд нийцүүлэн цалингийн тохируулга хийхэд анхаарах шаардлагатай.

Хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхалт үүдэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй хүний эрхийн ноцтой зөрчил бол ажлын байрны дарамт юм. Ажлын байрны дарамт нь өргөн хүрээтэй ойлголт бөгөөд хэн нэгэнд ажил олгогч, дээд шатны албан тушаалтан (менежер), хувь хүн болон бүлэг хүмүүс хэл, ам, бие махбод, нийгмийн болон сэтгэл зүйн дарамт учруулахыг хэлдэг байна⁷. Ажлын байрны дарамт нь олон хэлбэрээр илэрдэг бөгөөд дараах байдлаар тодорхойлжээ⁸. Тухайлбал:

- Давтамжтай ёжлох болон дарамттай давшилтууд, эсвэл хийж буй ажлын тань талаар өөрийг тань хувь хүний хувьд шоолох (үүнд гэр бүл, хүйс, бэлгийн амьдрал, бэлгийн чиг хандлага, арьс өнгө, соёл, боловсрол болон эдийн засгийн түвшин зэрэг байдлаар);
- Бэлгийн дарамт, тэр дундаа хүсээгүй байхад биед хүрэх, садар самуун агуулсан зүйл хэлэх, таагүй мэдрэмж төрүүлэхүйц зүйлсийг танаас гуйх;
- Таны ажил үүрэгтэй хамааралтай үйл ажиллагаанаас хасах мөн таны гүйцэтгэж буй ажлын дагуу хамтран ажиллаж буй хүмүүсээс тусгаарлах;
- Сэтгэл санаагаар тоглох, дайрч давшлах болон бусад төрлийн сэтгэл зүйн дарамт учруулах;
- Сүрдүүлэх (өөрийн гэсэн үнэлэмжгүй болгох);
- Ажил үүргийн хуваарьт заагаагүй ямар ч утга учиргүй үүрэг, даалгавар өгөх;

6 https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3337411:NO

7 http://www.lawstuff.org.au/nt_law/topics/bullying/workplace-bullying#whatis

8 http://www.lawstuff.org.au/nt_law/topics/bullying/workplace-bullying#whatis

- Гүйцэтгэх боломжгүй ажил даалгах эсвэл заасан хугацаанд хийж дуусгах боломжгүй ажил даалгах, мөн байгаа боломж бололцооноос нь давсан ажил даалгах;
- Ажил хийхэд хүндрэл учруулах үүднээс ажлын цаг болон ажлын хуваарийг өөрчлөх;
- Ажлыг хийж гүйцэтгэхэд шаардлагатай мэдээллийг өгөхгүй байх, нуун дарагдуулах;
- Ажлын байранд таныг түлхэх, чихэх, дэгээдэх, татаж чангаах зэрэг үйлдэл гаргах;
- Дайрах эсвэл ямар нэгэн тоноглол, хутга, галт зэвсэг, бороохой болон зэвсэг болгож ашиглаж болохуйц ямарваа нэгэн зүйлээр айлган сүрдүүлэх;
- Дэглэх-тухайн хамт олондоо хүлээн зөвшөөрөгдөх үүднээс аливаа гутамшигт эсвэл зүй зохисгүй үйлдэл үзүүлэх зэрэг болно.

Тэгвэл ОУХБ-ын үзэж байгаагаар ажлын байрны дарамт нь (айлган сүрдүүлэх, бүлэглэн дээрэлхэх гэж нэрлэдэг) олон янзын түрэмгий зан үйлээр илэрдэг бөгөөд үүний гол шинж нь хувь хүнд эсхүл ажилтнуудад чиглэсэн бие махбодын болон сэтгэл санааны шинжтэй, голцуу урьдчилан таамаглах аргагүй, иррациональ, шударга бус, байнгын сөрөг довтолгоо байдлаар илэрнэ гэжээ⁹.

Ажилтнуудын ажил үүрэг бодит үзүүлэлтэд тулгуурлан тэгш шударга хуваарилагдахын зэрэгцээ ажлын гүйцэтгэл болон чанар бодитойгоор үнэлэгдэх учиртай. Ажилтан хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцдаа хүйсээс шалтгаалсан аливаа саад тотгор учрах ёсгүй бөгөөд хүйсээс шалтгаалан нэмэлт ажил оноох буюу нэмэлт ажилд томилох ёсгүй юм.

Иймээс аливаа дарамт шахалтад өртсөн хүмүүс ял шийтгэл, сахилгажуулах арга хэмжээнээс урьдчилан сэргийлэх болон нөхөн сэргээх зохих арга хэмжээгээр хамгаалагдах шаардлагатай.

Ажлын байрны дарамт шахалтыг хувь хүний асуудал хэмээн харахаас илүүтэй нийгэм, эдийн засаг, байгууллагын болон соёлын өргөн хүрээний нөхцөл байдлаас, түүний дотор жендэрийн харилцаан дахь өргөн тархсан тэгш бус байдлаас үүдэлтэй асуудал гэдэгт анхаарал хандуулах нь чухал билээ¹⁰.

ОУХБ-ын ажлын нөхцөл ба хөдөлмөр эрхлэлтийн хөтөлбөр (TRAVAIL department) нь ажлын байрны хүчирхийлэл, дарамтын айлган сүрдүүлэх, бүлэглэн дээрэлхэх, хүйс, арьс үндэс, яс үндэс, шашин шүтлэг, бэлгийн чиг

⁹ “Эмэгтэй ажиллагчдын эрх ба жендэрийн тэгш байдлын лавлах”, ОУХБ, УБ. 2011 он.

¹⁰ “Эмэгтэй ажиллагчдын эрх ба жендэрийн тэгш байдлын лавлах”, ОУХБ, УБ. 2011 он.

баримжааны үндсэн дээр дарамтлан хавчих зэрэг олон хэлбэрийг багтаасан тусгай хөтөлбөртэй байдаг. Уг хөтөлбөр нь дээрх асуудлыг судлан шалгах, практик арга хэрэгслийг боловсруулан Засгийн газар, ажил олгогч, ажилтны төлөөлөл дарамт шахалтаас хэрхэн сэргийлэх, хэрхэн хариу арга хэмжээ авах талаар зөвлөгөөг санал болгодог байна.

ОУХБ-аас 2019 оны 06 дугаар сарын 21-ний өдөр ажил олгогч, ажилтны харилцан хүндэтгэл, ажиллах орчны соёлыг бүрдүүлэх, хүний эрхэд суурилсан, хүн бүр ямар нэг дарамт, хүчирхийлэлгүй орчинд ажиллах эрхтэйг бататган “Ажлын байрны дарамт, хүчирхийллийн эсрэг” 190 дүгээр конвенцыг баталсан нь чухал ач холбогдолтой болсон юм¹¹.

Ажлын байран дахь хүчирхийлэл, дарамт гэдэг нь “ажиллах орчинд илрэх бие махбодын, сэтгэл зүйн, бэлгийн болон эдийн засгийн хохирол учруулах зорилготой, сөрөг үр дагаварт хүргэх, нэг удаагийн эсвэл давтагдсан эсэхээс үл хамааран хүлээн зөвшөөрч болохгүй, зохисгүй зан үйл, үйлдлийг” хэмээн ойлгоно гэж тус конвенцод заажээ.

Мөн дээрх үйлдэл нь ажлын байр төдийгүй нийтийн, хувийн зай талбай, амрах, хооллох, ариун цэвэр, угаалга, хувцас солих өрөө, аялал зугаалга, сургалт, нийтийн арга хэмжээ, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи ашиглан ажилтай холбоотойгоор харилцаа үүсгэх үед, ажилтнуудад орон сууц, ажилдаа явах зам зэрэг өргөн хүрээнд үйлчлэхээр байна.

Иймээс конвенцод нэгдэн орж, соёрхон баталсан улс нь дараах үүргийг хүлээх юм. Үүнд:

- а) Ажлын байрны хүчирхийлэл, дарамтыг хориглох;
- б) Ажил олгогчид урьдчилсан сэргийлэх арга хэмжээ авах тухай хууль зүйн зохицуулалтыг бий болгох;
- в) Хохирогчийг хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг нь нөхөн сэргээхийг үүрэгтэй байна.

Үүнээс гадна ажлын байранд ялгаварлан гадуурхах дарамт, хувь хүнтэй холбоотой дарамт шахалт, бие махбодын дарамт, эрх мэдлээр дарамтлах, сэтгэлзүйн дарамт, цахим орчны дарамт, хариу/өшөө авах дарамт, бэлгийн дарамт, гуравдагч этгээдийн дарамт, хэл үгээр дарамтлах зэрэг байдлаар илэрч болно. Эдгээрээс ажлын байранд ялгаварлан гадуурхах дарамтын хэлбэрүүдийг дараах байдлаар тодорхойлжээ¹². Тухайлбал:

11 Конвенцыг Олон улсын хөдөлмөрийн чуулганаар баталснаас хойш 12 сарын дараа хүчин төгөлдөр болно. ОУХБ-ын гишүүн орнууд Олон улсын хөдөлмөрийн чуулганаар баталсан аливаа шийдвэрийг өөрийн орны хууль тогтоох дээд байгууллагад танилцуулж, шаардлагатай тохиолдолд холбогдох арга хэмжээ авахуулах, тухайлбал, соёрхон батлуулахаар өргөн барих зэрэг болно.

12 <https://i-sight.com/resources/harassment-training-for-managers-and-employees/> Канад Улсын "I-Sight" хүний

- **Арьсны өнгөөр дарамтлах**-(Үндэс угсаа, арьсны өнгө, өвөг дээдэс, уг гарвал, харьяа улс орон, нутаг ус, иргэншил зэргээс нь шалтгаалан бусдыг дарамтлахыг хэлнэ. Арьс өнгөөр ялгаварлах үзэл, дарамт нь удмын онцлог шинж дээр ч тулгуурлан илэрдэг. Муулах, гутаан доромжлох, доог тохуу хийх, шүүмжлэх, жигшин зэвүүцэх, ялгаатай байдлыг үл тэвчих зэргээр арьс өнгөөр ялгаварлах дарамт илэрнэ)
- **Жендэрт суурилсан дарамт**-(Жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт нь хөдөлмөрийн харилцаанд ажлын цагийн уян хатан зохицуулалт байхгүй, ижил үнэлгээтэй ажилд ижил цалин хөлс авч чаддаггүй байдлаар илэрдэг. Харин жендэрт суурилсан дарамт нь хүнийг төрсөн хүйсээр нь үндэслэн ялгаварлах хандлага юм. Үүнд: эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн талаарх ийм байх ёстой, тийм байх ёстой гэсэн жендэрийн сөрөг хэвшмэл ойлголт нь энэхүү дарамт бий болоход нөлөөлдөг)
- **Шашнаар дарамтлах**-(Шашнаар дарамтлах явдал арьс өнгөөр дарамтлах дарамттай төстэй боловч илүү хохирогчийн шүтдэг шашинтай холбоотой байдгаараа онцлог юм. Байгууллагын дийлэнх ажилтнуудын шүтдэг шашнаас өөр шашин шүтдэг ганц эсвэл цөөнх тооны хүн байгаа тохиолдолд энэхүү дарамт үүсэх магадлал өндөр байдаг. Тухайлбал, шашны баяр, тэмдэглэлт өдрийг нь үл хүндэтгэх, шашны уламжлалыг нь үл хүндэтгэх, шашны хувцаслалтыг нь үл хүндэтгэх, шашинтай нь холбоотой зохисгүй онигоо ярих, хошигнол хийх, дорд үзсэн хэвшмэл ойлголт бүхий шүүмж хэлэх, өөр шашин шүтэхийг ятгах, дарамтлах зэрэг болно)
- **Хөгжлийн бэрхшээлд суурилсан дарамт**-(Хөгжлийн бэрхшээлээсээ ичиж зовох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнтэй/хүмүүстэй найзалдаг хүн, хөгжлийн бэрхшээлээс болж эрүүл мэндийн шалтгаанаар ажлаас чөлөө авах, ажилтнуудад өгдөг хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлэх гэх мэт тусламж, үйлчилгээ авах, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнээр тохуурхах, даажигнах, ажлын байрны орчин нөхцөл хүртээмжгүй байх, ажлын багаж хэрэгсэл, хувцас тохиромжгүй байх зэргээр илэрч болно)
- **Бэлгийн чиг хандлагад суурилсан дарамт**-(Бэлгийн чиг хандлагад суурилсан ялгаварлан гадуурхалт нь ахин дахин давтагдах шинжтэй бөгөөд бусад ялгаварлан гадуурхалтын элементтэй нийлмэл хэлбэрээр оршино. Бэлгийн цөөнх хүмүүсийн ажлын чиг үүрэгтэй холбогдуулан айлган сүрдүүлэх, дарамтлах байдлаар илэрнэ)
- **Насаар дарамтлах**-(40-өөс дээш насны ажилтнуудыг насаар ялгаварлах, дарамтлахаас хамгаалах зохицуулалтыг ажил олгогчийн зүгээс анхааран ажиллах, дотоод дүрэм журмаар зохицуулах)

нөөц, маркетинг, ажлын байрны хяналт шалгалтын үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагаас хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн хүрээнд гаргасан мэдээлэл, гарын авлагаас ишлэв.

шаардлагатай байдаг. Энэ нь тоглоом тохуу хийх, даажигнах, гомдоох, үйл ажиллагаа, уулзалт, ярилцлагаас үлдээх, хасах, шударга бусаар, үндэслэлгүй шүүмжлэх зэргээр илрэх бөгөөд энэ төрлийн ялгаварлан гадуурхах дарамтад өртсөн ажилтан зарим тохиолдолд эрт тэтгэвэрт гарахад хүргэдэг байна)

Үүний зэрэгцээ удирдлагын арга барил, хандлагаас хамааралтай ажлын байрны дарамт илэрдэг бөгөөд ажилтан, албан хаагчид байнгын бухимдал, стрессийн байдалд орох, маргаан, зөрчил нэмэгдэх, урам зориг алдагдах, ажлын үр дүнг сонирхохгүй болох, хамт олноос дайжих, тэдний ажлын идэвхи, оролцоо буурах, ажил таслах, хоцрох, байнга өвдөх зэргээр бие махбодын болон сэтгэл зүйн таагүй байдалтай болдог байна.

Иймээс ажилтнуудыг ажлын байрны дарамтад оруулах ажил олгогч, удирдлагын арга барил, хандлагад хамаарах дараах асуудалд эн тэргүүнд анхаарах шаардлагатай байна. Тухайлбал:

- Нас, хүйс, үндэс, угсаа, шашин шүтлэг, итгэл үнэмшил, улс төрийн үзэл бодлоор зэргээр нь ажилтныг ялгаварлан гадуурхахгүй харьцах;
- Бүтээлч, чадварлаг, санаачилгатай ажилтнуудаас санаа бодлыг асуудаггүй, зөвлөдөггүй орхигдуулахаас зайлсхийх;
- Шүүмжлэлийг хүлээж авах чадваргүй байх, шүүмж хэлсэн ажилтныг ялгаварлан гадуурхахгүй байх;
- Өөрийн хувийн хандлагад үндэслэн ажилтны амжилт, зүтгэлийг бодит бус, доогуур үнэлэх, сайшаахгүй байх;
- Ажилтан, албан хаагчдын бүтээлчээр, бие даан ажиллах, хөгжих боломжийг хязгаарлахгүй байх;
- Ажилтан бүртэй эрх тэгш хандаж, хүнлэг бусаар харилцахгүй байх;
- Хэрэгжих боломжгүй, ажил үүргийн хуваарьт байхгүй ажил хийхийг шаардахгүй байх зэрэг болно.

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс 2016-2017 онд ОУХБ-ын техникийн дэмжлэг, Европын Холбооны санхүүжилтээр “Жижиг, дунд үйлдвэр дэх хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал: Худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын салбар” судалгааг гүйцэтгэсэн бөгөөд тус судалгаанд Улаанбаатар, Дархан-Уул, Орхон аймагт үйл ажиллагаа нийт 78 жижиг, дунд үйлдвэр эрхлэгч ААНБ-ын 1750 ажил олгогч, ажилтан, эксперт оролцжээ.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд ажилтныг ажилд авах, ажлын байрны орчин нөхцөлтэй холбоотой гаргаж байгаа шийдвэр, ажилтны цалин хөлстэй холбоотой гаргаж байгаа шийдвэр, ажилтан албан тушаал дэвших, мэргэжил дээшлүүлэх, ажилтныг ажлаас халах, тэтгэвэрт гаргах зэрэг ажил олгогчийн

шийдвэртэй холбоотой ялгаварлан гадуурхалтын хэлбэрүүд илэрсэн бол эрхэлсэн ажил албан тушаал, боловсрол, нийгмийн гарал, биеийн гадаад байдал, эрүүл мэндээр ялгаварлаж харьцдаг асуудал багагүй гарчээ.

Харин ажлын байрны дарамт нь хийсэн ажлыг үндэслэлгүйгээр шүүмжлэх, хэл амаар доромжлох, албан бусаар илүү цагаар ажиллуулах, ажлын байрны тодорхойлоход зааснаас өөр ажил гүйцэтгүүлэх зэргээр илэрдэг бөгөөд удирдлагын зүгээс үзүүлж буй зарим төрлийн дарамт шахалтыг ажилтнууд ажлын байрны дарамт гэж таньж мэдэх, ойлголт мэдлэг хангалтгүйгээс хайхрахаа больж, дасал болсон байдал ажиглагдсан байна. Түүнчлэн эмэгтэйчүүд, залуу ажилтнууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд ажлын байрны дарамтад илүүтэй өртдөг бол нас, хүйсээр ялгаварлан гадуурхах явдал түгээмэл байна.

Ажлын байрны дарамтын нэг хэлбэр болох бэлгийн дарамт нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил бөгөөд хүйсээр ялгаварлан гадуурхах илрэл, жендэрт суурилсан хүчирхийллийн нэг хэлбэр, хувь хүний нэр төр, эрхэм чанар, эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэрэг юм. Бэлгийн дарамт гэдэг нь хүсээгүй, зөвшөөрөөгүй байхад бэлгийн сэдэлтэйгээр дооглон тохуурхахаас эхлээд шахалт, дарамт үзүүлэх замаар бэлгийн харилцаанд оруулах хүртэл нууц далд аргаар үйлдэгддэг бэлгийн харилцааны шинжтэй, үг хэлээр болон бие махбодоор хийх аливаа үйлдлийг хэлнэ.

Бэлгийн дарамт нь нууц далд үйлдэгдэж, давтагдах тусам даамжирдаг тул хохирогчийг сэтгэл санааны хямрал, дарамтад оруулах, ажил хөдөлмөр, амьдралын идэвх бүтээмжийг бууруулах, ажил албан тушаалаа орхихоос өөр аргагүй байдалд хүргэх, нэр төр эрхэм чанарыг нь сэвтээх, амь насыг хохироох аюулд хүргэдэг зэргээр олон сөрөг үр дагавартай юм.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4.1 дүгээр зүйлийн 4.1.7-д “бэлгийн дарамт” гэж “бусдыг хүсээгүй байхад нь бэлгийн сэдлээ үг хэлээр, биеэр буюу өөр хэлбэрээр илэрхийлсэн, эсхүл 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” хэлнэ хэмээн тодорхойлж, хэрвээ бэлгийн дарамт, жендэрийн эрх тэгш байдал зөрчигдвөл гомдлоо Хүний эрхийн Үндэсний Комисст гаргахаар заасан билээ.

Тус Комисст 2016-2019 оны 3 дугаар улирлын байдлаар ажлын байрны дарамттай холбоотой 125, бэлгийн дарамттай холбоотой 20, нийт 145 гомдлыг хүлээн авсан байна.

№	Гомдлын агуулга	2016 он	2017 он	2018 он	2019 он III улирал	Нийт
1	Ажлын байрны дарамт	30	19	54	22	125
2	Ажлын байрны бэлгийн дарамт	5	1	4	10	20

Манай улсад ажлын байрны дарамтаас илүү бэлгийн дарамтын талаар судалгаа шинжилгээ, нөлөөллийн олон талт ажлуудыг иргэний нийгмийн байгууллагууд хийж ирсэн бөгөөд үүнийг таслан зогсоох, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, ажил олгогч, ажилтан, олон нийтийн мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулсаар байна.

Нас, гэр бүлийн байдал, биеийн галбир, гадаад төрх, мэргэжлийн байр суурь, ур чадвараас үл хамааран эрэгтэй, эмэгтэй хэн ч бэлгийн дарамт үйлдэгч, хохирогч болж болох ч дээрх статистик тоон мэдээлэл, тандалт, судалгаа шинжилгээний тайлангаас үзэхэд хохирогчийн дийлэнх олонх нь охид, эмэгтэйчүүд байдаг бөгөөд бэлгийн дарамт үйлдэгчдийн ихэнх нь эрх мэдэл бүхий албан тушаалтан байгаа нь хэд хэдэн судалгаагаар¹³ тогтоогдсон байна. Түүнчлэн бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогчийн аюулгүй аюулгүй байдал, нөхөн сэргээх, хамгааллын зохицуулалт хангалтгүй, хувийн нууцлал, мэдээлэл алдагддаг, бэлгийн дарамтыг харсан гэрчийг хамгаалалт байхгүй болон байгууллагын дотоод гомдол шийдвэрлэлийн зохицуулалт тодорхойгүй, бэлгийн дарамт үзүүлсэн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо хангалтгүй, байдаг л зүйл, ноцтой асуудал биш гэсэн ойлголт хандлага зэргээс шалгаалан хохирогч тэр бүр гомдлоо гаргахгүй, далд нууц байхад хүргэдэг байна.

Иймээс хөдөлмөрийн харилцаан дахь ялгаварлан гадуурхалт, түүнээс үүдсэн гарч байгаа болон бусад хэлбэрээр илэрч буй ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтыг таслан зогсоох, энэ төрлийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн зохицуулалтыг УИХ-аар хэлэлцэж буй Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг зохицуулалтыг илүү нарийвчлан сайжруулах, ингэхдээ Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай болон Төрийн албаны тухай хуультай уялдуулах, Зөрчлийн тухай хууль болон Эрүүгийн хуульд хариуцлагын тогтолцоог тодорхой заах, хохирогч хамгаалал болон үйлчилгээ үзүүлэх механизмыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

13

“Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын эсрэг авах арга хэмжээний талаарх олон нийтийн хандлага”, Ажлын байран дахь бэлгийн дарамттай тэмцэх төрийн бус байгууллагуудын эвсэл, 2017 он

Охид, эмэгтэйчүүдийн ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын төлөв байдал, хандлага” харьцуулсан судалгаа (2004, 2017), “Эмэгтэйчүүдийн эвсэл” төрийн бус байгууллага 2018 он

“Монгол Улс дахь Ажлын байрны бэлгийн дарамтын нөхцөл байдлын судалгаа” ХЭҮК, Шихихутуг их сургууль, 2018 он

III. Дүгнэлт, санал зөвлөмж

УИХ-аар хэлэлцэгдэж байгаа Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцааны суурь зарчим, хэм хэмжээг тогтоож, ажил олгогч, ажилтны хуулиар хамгаалагдах эрх, хүлээх үүргийг тэнцвэртэй хангах зорилгоор олон улсын хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн үзэл баримтлал, хандлагад нийцүүлэх үүднээс хөдөлмөрийн харилцаанд дахь ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтыг хориглон энэ төрлийн гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх зохицуулалтыг нарийвчлан зааж тодорхойлж байгаа нь ач холбогдолтой юм.

Гэхдээ цаашид ажил олгогч, ажилтнуудын хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн талаар мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх тэр дундаа ажилтны төлөөллийн байгууллагатай байх, хамтын гэрээ хэлэлцээр байгуулахын ач холбогдол, ажилтан эрх ашгаа хамгаалах чадавхыг бэхжүүлэх чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, энэ чиглэлийн зөвлөх үйлчилгээг дэмжин хөгжүүлэхэд анхаарах шаардлагатай байна.

Иймээс энэхүү нийтлэлдээ хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн хүрээнд анхаарах асуудлыг тодорхойлж, тодорхой санал зөвлөмжийг дэвшүүлэхийг зорилоо. Үүнд:

1. Комисс жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамттай холбоотой асуудлаар ирсэн гомдлын дагуу Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд заасан бүрэн эрхийн хүрээнд холбогдох хүмүүсээс тайлбар авах, баримт материал гаргуулан авах зэргээр шаардлагатай ажиллагааг хийн Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг зөвхөн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлдэг бөгөөд хувь хүн жендэрийн эрх тэгш байдлыг зөрчсөн бол зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, арилгуулах эрх хэмжээ Комиссын гишүүнд байхгүй байна. Иймд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн төслийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд ажил мэргэжил, хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхах, ажлын байрны дарамт болон бэлгийн дарамтыг учруулахыг хориглосон бөгөөд эдгээр хориглосон зохицуулалтыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй нь гэмт хэргийн шинжгүй байвал Зөрчлийн тухай хуульд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох; Ингэхдээ бэлгийн дарамтын үйлдэл бүрт хариуцлага хүлээлгэх зохицуулалтыг бий болгох;
2. Ажлын байрны дарамт болон бэлгийн дарамтын хохирогчийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан эсхүл ажлын байрны баталгааг алдагдуулах, ямар нэгэн хохирол учруулах шийдвэр гаргахгүй байхыг ажил олгогчийн үүрэг болгон, хэрвээ энэ үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг Зөрчлийн тухай хуульд тодорхой заах; Мөн аливаа ялгаварлан гадуурхсан, дарамт учруулсан, түүнчлэн ажилтны эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан, дордуулсан үндэслэлээ нотлох үүрэгтэй байх зохицуулалтыг бий болгох;

3. УИХ-аас 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын 12.4 дүгээр зүйлд бэлгийн дарамт учруулахыг гэмт хэрэгт тооцож хуульчилсан энэ зүйлийг 2017 оны 5 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар хүчингүй болсон юм. Иймээс бэлгийн дарамтын ноцтой үр дагавар, хор хөнөөлтэй байдлыг харгалзан үзэж эрүүгийн хариуцлага оногдуулах шаардлагатай тул Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй дагаж өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд нэмэлтээр Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид бэлгийн дарамт учруулахыг гэмт хэрэгт тооцон нэмэлт өөрчлөлт оруулах;
4. Бэлгийн дарамтыг Эрүүгийн хуульд хуульчлах тохиолдолд энэ төрлийн гэмт хэргийг шалгахад хохирогчийн нууцлалыг хадгалах, аюулгүй байдлыг хангах, эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг аль болох хохирогчийг хүндэтгэсэн таатай орчинд, түргэн шуурхай явуулах, энэ төрлийн хэргийг шийдвэрлэхэд аль болох эмэгтэй ажилтанг бэлтгэхэд анхаарах; Түүнчлэн ажлын байрны дарамт болон бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогчид сэтгэл зүйн болон нөхөн сэргээх үйлчилгээ, хохирогч хамгааллын зохицуулалтыг боловсронгуй болгож, холбогдох хуулиудтай уялдуулах;
5. Төрийн албаны тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.1.4-д заасны дагуу албан тушаалын бүрэн эрхээ урвуулан ашиглах, бусдыг бэлгийн болон хувийн ашиг сонирхолдоо нийцүүлэн аливаа хэлбэрээр дарамтлах, хавчин гадуурхах, эрхшээлдээ байлгахыг төрийн жинхэнэ албан хаагч буюу төрийн захиргааны болон тусгай албан хаагчид хамаарахаар заажээ. Иймээс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлтэй дагаж өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөлд нэмэлтээр Төрийн албаны тухай хуульд төрийн улс төрийн болон үйлчилгээний албан хаагчийг хамааруулахаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах;
6. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.4.1-т заасан Аж ахуйн нэгж байгууллага “Хөдөлмөрийн дотоод журамд ажлын байранд бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах” заалт хангалттай хэрэгжиж чадахгүй байгаа тул ажил олгогчдод энэ чиглэлийн аргачлал, зааварчилгааг гаргах;
7. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтын талаар ойлголт, мэдээлэл авах, сургалтад хамрагдах асуудал хангалтгүй байгаа тул ажил олгогч, төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудад ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамт талаар тусгайлсан сургалт сурталчилгааг зохион байгуулах тусгайлсан хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;

8. Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл буюу ажлын байрны бэлгийн дарамт, гэр бүлийн хүчирхийлэл, бэлгийн хүчирхийллийн хохирогчтой ажиллахад баримтлах ёс суртахууны зарчмуудыг тодорхойлсон журмыг бий болгох;
9. ОУХБ-ын “Ажлын байрны дарамт, хүчирхийллийн эсрэг” 190 дүгээр конвенцыг соёрхон батлах асуудлыг судалж шийдвэрлэх;
10. Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийг хангахтай холбоотой ажлын байрны соёл, хандлагыг төлөвшүүлэх чиглэлээр бодлого, хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх;
11. Ажилтнуудын хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн талаар мэдлэг ойлголт тэр дундаа ажилтны төлөөллийн байгууллагатай байх, хамтын гэрээ хэлэлцээр байгуулахын ач холбогдол, ажилтан эрх ашгаа хамгаалах чадавхыг нэмэгдүүлэхэд чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, энэ чиглэлийн зөвлөх үйлчилгээг дэмжин хөгжүүлэх;
12. Ажлын байрны дарамтын хэлбэрүүд, түүнээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх талаар ажил олгогчийн үүргийг байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журам, ажил олгогчийн ажлын байрны тодорхойлолтод тусган хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах; Ингэхдээ ажил олгогч, ажилтны төлөөллийн байгууллагууд ажлын байрны дарамтын талаар баримтлах бодлого баталж, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх, ажлын байрны дарамтын ойлголтыг тодорхойлсон гарын авлага, сургалтын модулийг бэлтгэж гаргах эдгээр болно.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

НОМ ЗҮЙ

I. Монгол эх сурвалж:

“Эмэгтэй ажиллагчдын эрх ба жендэрийн тэгш байдлын лавлах”, ОУХБ, УБ, 2011 он.

Тоглоомын дүрэм: Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээ/Олон улсын хөдөлмөрийн товчоо. Женев: ОУХБ, Гурав дахь хэвлэл, 2014 он.

“Монгол Улс дахь жендэрийн эрх тэгш байдал: Нөхцөл байдлын товч үнэлгээ, баримт бичгийн судалгаа”, Швейцарийн Хөгжлийн Агентлаг, IRIM судалгааны хүрээлэн, УБ, 2015 он.

“Жижиг, дунд үйлдвэр дэх хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал: Худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын салбар” судалгаа, ХЭҮК, УБ, 2017 он.

“Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 13 дахь илтгэл”, УБ, 2014 он.

“Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дахь илтгэл”, УБ, 2019 он.

II. Эрх зүйн эх сурвалж:

ОУХБ-ын 1998 оны Хөдөлмөрийн хүрээний суурь зарчим ба эрхийн тухай тунхаглал

“Тэгш шан хөлс олгох тухай” ОУХБ-ын 100 дугаар конвенц

“Алагчилахгүй байх” (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) ОУХБ-ын 111 дүгээр конвенц

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)

Хөдөлмөрийн тухай хууль (1999)

Төрийн албаны тухай хууль (2017)

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011)

Эрүүгийн хууль (2015)

Зөрчлийн тухай хууль (2017)



III. Бусад эх сурвалж:

www.ilo.org/normes

http://www.lawstuff.org.au/nt_law/topics/bullying/workplace-bullying#whatis

<https://i-sight.com/resources/harassment-training-for-managers-and-employees/>



С.ГАНЦЭЦЭГ

Удирдлагын Академийн
Эрх зүйн тэнхмийн багш

ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЦАЛИН, НИЙГМИЙН БАТАЛГААТАЙ ХОЛБООТОЙ ЗАРИМ ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ ЗӨВ ХЭРЭГЛЭХ НЬ

RATIONAL IMPLEMENTATION OF REGULATIONS ON REMUNERATION AND SOCIAL SECURITY OF PUBLIC SERVANTS

Хураангуй: Төрийн албан хаагч нь нийтийн эрх ашгийн төлөө үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн албанд ажилладаг онцлог этгээд болно. Нийтийн эрх ашгийн төлөө төрийн үйлчилгээг үзүүлж байгаагийн төлөө түүнд олгох цалин хөлс нь амьжиргаанд нийцсэн байх нь зайлшгүй. Улмаар төрийн албан хаагч төрд ажиллахад бусдад ур чадвараа ашиглуулах боломж нь хязгаарлагддаг тул түүнд төрөөс тодорхой төрлийн нийгмийн баталгааг олгодог онцлогтой.

Түлхүүр үг: Тэгш шан хөлс, цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа

Abstract: The public servants have special position providing public service for an interest of public. It is imperative that remuneration for providing public services for public interest is well-suited. As a result, public servants are limited in the ability to use their skills in the government, which gives them a certain type of social guarantee.

Keywords: Equal pay, salary, compensation, help, social guarantee

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс

Цалин хөлс, нийгмийн баталгаа нь эрх зүйн үүднээс авч үзвэл албан хаагчид үүрэг гүйцэтгэсний төлбөрийг ямар шалгуураар олгохыг зохицуулдаг бол эдийн засгийн ойлголтоор тоон үзүүлэлтийг үндэс болгоно. Тодруулбал, эдийн засгийн утгаараа цалин хөлс бол тарифт цалин буюу ажиллагчдад олгодог цагийн, өдрийн, сарын цалинг байна.¹ Хууль зүйн ойлголтоор доктор Б.Уранцэцэг “Хөдөлмөрийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлсэн ажилтанд ажил олгогчоос өгч буй мөнгө, түүний ажиллах хүчээ бусдад хөлсөлсний үнэ өртөг”² гэж тодорхойлсон, мөн , доктор (Sc.d) Л.Баасан “Хөдөлмөрийн хөлс гэсэн ойлголт нь ажил олгогчийн эрэлт шаардлагад нийцүүлэн ажилтнуудаас зарцуулсан ажиллах хүч буюу таваарын шинж агуулга бүхий хөлсний хөдөлмөрийн үнэ эсвэл түүний өртөг болон хувирсан хэлбэр”³ гэж тус тус үзжээ.

Эрх зүйн зохицуулалт

Олон гэрээ конвенцийн хүрээнд:

Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 1951 оны 100 дугаар конвенцийн 1 дүгээр зүйлд “Шан хөлс” гэсэн нэр томъёо нь эрхлэх ажилтай нь холбоотойгоор ажил олгогчоос ажилчинд шууд буюу шууд бусаар, мөнгөн буюу биет байдлаар олгох ердийн, үндсэн буюу доод хэмжээний цалин, эсхүл ажлын хөлс болон бусад нэмэлт шанг хэлнэ, “Адил хөдөлмөр эрхэлж буй эрэгтэй, эмэгтэй ажилчдад тэгш шан хөлс олгох” гэсэн нэр томъёо нь хүйсээр алагчилахгүйгээр тогтоосон шан хөлсний хэмжээг хэлнэ гэж заажээ.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар зүйлд “Хүн бүр ямар ч алагчилалгүйгээр адил хэмжээний хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах эрхтэй. Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах эрхтэй” гэж зохицуулсан.

Үндэсний хууль тогтоомжийн хүрээнд:

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.4 дэх хэсэгт “...цалин хөлс авах,...эрхтэй.” гэж эрх талаас нь зохицуулсан бол Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 47 дугаар зүйлд “Цалин хөлс нь үндсэн цалин, нэмэгдэл хөлс, нэмэгдэл, шагнал урамшууллаас бүрдэнэ” гэж бүрдлийг тогтоожээ.

1 Жасрай.П., “Эдийн засгийн онол”, УБ.,2002., 126 дахь тал

2 Уранцэцэг. Б, Мөнхжаргал.Т, Амарсанаа.Ж нар., “Хууль зүйн тайлбар толь”, УБ, 2003., 341 дэх тал

3 Баасан. Л., “Монгол Улсын Хөдөлмөрийн эрх зүй”. III дахь хэвлэл.УБ., 2010., 285 дахь тал

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний асуудлыг Төрийн албаны тухай хуулийн 57-62 дугаар зүйлд зохицуулсан. Төрийн албан хаагч хууль болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авна. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний бүтэц нь дараахь төрөлтэй:

Улс төрийн албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалин хөлс:	Албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, докторын зэргийн нэмэгдэл;
Захиргааны албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалин хөлс:	Албан тушаалын цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс;
Тусгай албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалин хөлс:	Албан тушаалын цалин болон албан ажлын онцгой нөхцөлийн, төрийн алба хаасан хугацааны, цол, зэрэг дэвийн, докторын, мэргэшлийн зэргийн болон хуульд заасан бусад нэмэгдэл;
Үйлчилгээний албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалин хөлс:	Албан тушаалын цалин болон докторын, мэргэшлийн зэрэг, цол, ур чадварын, төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл болон бусад нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийг захиргааны хэм хэмжээний актаар зохицуулсан байдлыг судлахад УИХ-аас 2019 онд 21 дүгээр тогтоолоор “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам” батлагдаж, Засгийн газраас 2019 онд дараахь журмуудыг батлан мөрдөж байна.

- №5 “Төрийн албан хаагчид нэмэгдэл олгох журам”
- №9 “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох журам”
- №24 “Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай”
- №277 “Төрийн захиргааны албан тушаалын цалингийн хэмжээ, сүлжээг шинэчлэн тогтоох тухай”

Төрийн албан хаагчийн цалин нь эдийн засгийн талаасаа төрийн хувьд зардал, албан хаагчийн хувьд орлого хэлбэртэй билээ.

Төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс, нийгмийн баталгаа нь бусад салбарын ажиллах хүчний цалин хөлснөөс дараах ялгаатай дүгнэж болох юм:

- Хуулиар тогтсон
- Шатлан дэвших бүрт нэмэгдэх боломж бүрдсэн
- Хараат бус ажиллах боломжийг нэмэгдүүлсэн
- Хариуцлага тооцох үндэслэл зэрэг болно.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсөд Төрийн албаны тухай хууль дахь нэмэлт баталгаа болсон зохицуулалт нь 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэг *“Төрийн албаны зардлыг бууруулах талаар төрөөс авах арга хэмжээ нь төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, тэтгэвэр, тэтгэмж болон бусад төлбөрийн хэмжээг бууруулах, түр буюу бүрмөсөн зогсоох үндэслэл болохгүй.”* гэсэн нь чухал зохицуулалт болсон. Тухайлбал, “Төрийн албан хаагчид нэмэгдэл олгох тухай” Засгийн газрын 1995 оны 96 дугаар тогтоолоор /одоо хүчингүй болсон/ “Төрийн албан хаагчид нэмэгдэл олгох бүх төрлийн нэмэгдлийн нийт хэмжээ нь төрийн захиргааны болон тусгай албаны албан хаагчийн хувьд түүний албан тушаалын сарын сарын цалин, бүх төрлийн нэмэгдэлийн дүнгийн, төрийн үйлчилгээний албаны албан хаагчийн хувьд түүний албан тушаалын сарын цалин, нэмэгдэл хөлсний дүнгийн тус тус 40 хувиас хэтрэхгүй байх”-аар хязгаарлалт тогтоосныг Засгийн газрын 2019 оны №5, №24, №277 дугаар тогтоолоор энэхүү хязгаарлалт хийх боломжгүй болсон. Энэ нь төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь ажлын байрны үнэлгээнд суурилсан бөгөөд ажлын байрны харьцангуй үнэ цэнийг тодорхойлон үндсэн цалин тогтоосон. Жишээ нь, Засгийн газрын 2019 оны 24, 277 дугаар тогтоолоор төрийн албан хаагч, төрийн захиргааны албан хаагчийн цалин хөлсийг тогтоохдоо ажлын байрны онцлог болох тухайн ажлын байранд шаардагдах ур чадвар, ачаалал, нөхцөл зэрэгт суурилжээ. Ажлын байранд суурилсан цалин хөлсний хэмжээ нь Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллээр төрийн албан хаагчийн хувьд дараах хэмжээтэй байна.



http://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Average_wage_2018.pdf&ln=Mn

Ажлын байранд суурилсан цалин хөлсний хэмжээний ялгааг Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар жишээ болгон судалбал дараах зураглал гарч байна:

Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд цэргийн алба хаагчид олгох цалин хөлсний талаар тусгасан. Цэргийн алба хаагчийн цалин хөлс нь үндсэн ба цэргийн цолны цалингаас гадна дор дурдсан нэмэгдлээс бүрдэнэ. Үүнд: байлдааны жижүүрлэлтийн болон тусгай үүргийн, удаан жил ажилласны, онцгой нөхцөлийн, цэргийн мэргэжлийн зэргийн, хилийн, төрийн нууцад хамаарах мэдээ мэдээлэл хариуцсаны, боловсролын болон эрдмийн зэрэг, цолны зэрэг багтана.

Дээрх цалин хөлсний нэмэгдлүүдээс удаан жил ажилласны болон онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг хэрхэн тооцож олгох талаарх зохицуулалтыг үзэхэд:

- Цэргийн алба хаагчийн удаан жил ажилласны нэмэгдлийг доорх хүснэгтийн дагуу бодож олгоно⁴.

Төрийн тусгай алба хаасан хугацаа /жилээр/	Төрийн тусгай алба хаасан хугацааны нэмэгдлийн хэмжээ /хувиар/
5-7 жил	5
8-10 жил	8
11-14 жил	12
15-19 жил	15
20-24 жил	20
25-30 жил	25
31 ба түүнээс дээш	30

- Харин онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг Монгол Улсын Засгийн газрын 2004 оны 123 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Зэвсэгт хүчний офицер, ахлагч, гэрээт цэргийн алба хаагчид албан ажлын онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл олгох журам”-д зааснаар “Зэвсэгт хүчинд цэргийн жинхэнэ алба хааж байгаа офицер, ахлагч, гэрээт цэргийн алба хаагчдад өдөр, шөнө, улирлын ямар ч нөхцөлд байлдааны жижүүрлэлт хийх, харуулд гарах, олон улсын энхийг сахиулах болон олон улсын бусад ажиллагаа, хээрийн сургууль, дадлагад оролцох, байлдааны зэвсэг техник, тэсэрч дэлбэрэх болон хорт бодис, цэргийн нууцтай байнга харьцах, гамшгийн аюулаас хүн ам, эд юмсыг авран хамгаалах болон тогтоосон хорио, цээрийн дэглэмийг сахиулахад туслах зэрэг онцгой үүрэг гүйцэтгэхэд албан ажлын онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг тухайн албан хаагчийн албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 10 хувиар тооцож сар бүр олгоно.

Жишээ нь: Зэвсэгт хүчний Хуурай замын цэргийн командлалын мэргэжилтэн, дэд хурандаа албан хаагч гэхэд ТТ-13.4 дэх шатлалаар цалинждаг бөгөөд тэрээр цэргийн жинхэнэ албыг 21 жил хаасан. Түүнд хэдэн төгрөгийн цалин хөлс олгогдох вэ? гэдгийг бодоход: дэд хурандаа албан хаагчийн сарын

⁴ Монгол Улсын Засгийн газрын 2000 оны 02 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Зэвсэгт хүчин, хилийн цэргийн офицер, ахлагч нарт төрийн тусгай алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам

үндсэн цалин нь 715,876.00 төгрөг + удаан жил ажилласны нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 20 хувь) 143,175.2 төгрөг + онцгой нөхцлийн нэмэгдэл (үндсэн цалингийн 10 хувь) 71,587.6 төгрөг = 930,638.8 төгрөгийн цалин хөлсийг сард авна. Энэхүү цалин хөлсөнд мэргэжлийн зэргийн нэмэгдэл болон өөр бусад нэмэгдэл ороогүй болно.

Өөр нэг онцлог нь цэргийн алба хаагчийн цалин, бусад хангамжаас хууль тогтоомжид зааснаас бусад суутгал хийхийг хориглоно. Төрийн албан хаагч нь бусад ажиллах хүчнээс ялгагдах гол онцлог нь нийгмийн баталгаагаар хангагддаг.

Төрийн албан хаагч эдлэх нийгмийн баталгааг Төрийн албаны тухай хуулиар нэгтгэн зохицуулсан оновчтой болно. Учир нь, ийнхүү нэгтгэн зохицуулаагүйгээс төрийн албаны нэг ангилалд багтах албан хаагчдын хувьд эдлэх баталгаа нь ялгаатай байсан. Жишээ нь, төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гарахад олгох нэг удаагийн буцалтгүй тусламжийн хувьд Боловсролын тухай хуулийн 43.1.4-43.1.5 дахь хэсэгт дараах байдлаар зохицуулсан:

43.1.4.төрийн болон орон нутгийн өмчийн мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төв, ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгт энэ хуулийн 43.1.2-т заасан албан тушаалд 25 ба түүнээс дээш жил ажилласан иргэн өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгоход түүний үндсэн цалингаар тооцож нэг удаагийн буцалтгүй мөнгөн тэтгэмжийг ажиллаж байгаа байгууллагаас нь олгох бөгөөд шаардагдах зардлыг нь тухайн жилийн төсөвт тусгах;

43.5.Төрийн болон орон нутгийн өмчийн ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгт энэ хуулийн 3.1.15-д заасан албан тушаалд 25 ба түүнээс дээш жил ажилласан иргэн өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгоход түүний үндсэн цалингаас нь тооцож нэг удаагийн буцалтгүй мөнгөн тэтгэмжийг ажиллаж байгаа байгууллагаас нь олгох бөгөөд шаардагдах зардлыг нь тухайн жилийн төсөвт тусгана.

Гэтэл ангиллын хувьд ижил төрийн үйлчилгээний албан хаагч болох эрүүл мэндийн байгууллагад ажиллах ажилтны хувьд өндөр насны тэтгэвэрт гарахад олгох нэг удаагийн тусламжийн хэмжээ нь дараах байдлаар ялгаатайгаар Эрүүл мэндийн тухай хуульд заасан:

29.2.Төрийн өмчийн эрүүл мэндийн болон бусад салбарын байгууллагад 25 ба түүнээс дээш жил, өрх, сум, тосгоны эрүүл мэндийн төвд болон анхан шатны тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх тусгай эмнэлэгт 10 ба түүнээс дээш жил ажилласан эмнэлгийн мэргэжилтэн, эрүүл мэндийн бусад ажилтанд тэтгэвэрт гарахад нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмжийг үндсэн цалингийн дунджаас нь тооцож олгох бөгөөд нэг удаагийн тэтгэмж тооцох цалингийн дундаж хэмжээ, тэтгэмж олгох шалгуур нөхцөлийг Төрийн албаны тухай хуульд заасан журмыг баримтлан тогтооно.

ШУМН
СУДАЛГААНЫ САН

Дээрх хоёр хуулийн зохицуулалтаас харахад төрийн үйлчилгээний албан хаагч тэтгэвэрт гарахад олгох тусламж, болзол нь харилцан адилгүй байгаа нь хэдийгээр салбарын онцлог, хүндрэлтэй байдлыг харгалзан зарим төрлийн ялгаа байх шаардлагатай боловч төрийн нэрийн өмнөөс үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн албан хаагчдыг хэт ялгаварлан үзсэн байдлыг үүсгэж байсныг Төрийн албаны тухай хуулийн 60 дугаар зүйлд улс төрийнхөөс бусад төрийн албан хаагчид олгох тусламж нь нэгэн адил байхаар нийтлэг зохицуулалт оруулсан нь оновчтой болно. Энэхүү зохицуулалтыг нарийвчилан Засгийн газраас 2019 онд 7 дугаар тогтоолоор “Төрийн албан хаагчид өндөр насны тэтгэвэрт гарахад нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам”-ыг гарган хэрэгжүүлж байна.

Төрийн албан хаагч тэтгэвэр тогтоолгох насанд хүрсэн, эсхүл төрийн алба хаах насны дээд хязгаарт хүрсэн үндэслэлээр төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн бол Төрийн албаны тухай хуулийн 60 дугаар зүйлд заасан нэг удаагийн буцалтгүй тусламж авах эрх үүснэ.

Төрийн албаны зарим салбарт онцгойлсон урамшуулал, тэтгэмжийн систем үйлчилж байгаа нь цөөнгүй. Тухайлбал, Улсын хилд 5 жилээс дээш хугацаагаар алба хааж байгаа офицер, ахлагчид нэг удаагийн мөнгөн урамшууллыг тэдний сарын үндсэн цалингаас хилийн суманд 50 хувь, суурин бус газар байрладаг хилийн хороонд 35 хувь, нийслэл, аймгийн төв, улсын чанартай хотоос бусад суурин газарт байрладаг хилийн хороо, агаарын довтолгооноос хамгаалах салбарт 25 хувиар бодож нэгтгэн 5 жил дутамд олгох, хилийн суман, харуулд алба хааж байгаа офицер, ахлагч хүнсний хангамж үнэгүй эдлэх (Монгол Улсын Хилийн тухай хуулийн 39 дүгээр зүйл), Үндсэн хуульд заасан бүрэн эрхийн хугацаагаар Цэцийн гишүүнээс чөлөөлөгдсөн хүний насны тэтгэвэрт гарах үед нь Цэцийн гишүүний цалингийн 60 хувиар бодож тэтгэвэр тогтоох (Монгол Улсын Цэцийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.6 дахь хэсэг), Цэргийн анги, байгууллагын мэдлийн орон сууцанд амьдарч байгаа офицер, ахлагчийн орон сууцны хөлсийг 30 хүртэл хувиар хөнгөлөх, хэрэв орон сууцаар хангаагүй бол орон сууцны үнэлгээт хөлсний 30 хувьтай тэнцэх тусламжийг олгох (Цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйл), Авилгатай тэмцэх газар, Прокурорын болон Гал түймэртэй тэмцэх асуудал эрхэлсэн байгууллагын албан хаагчийн амь нас, эрүүл мэндийг заавал даатгах бөгөөд даатгалын төлбөрийг төсвөөс хариуцах, Олон улсын хөл хориот өвчний голомтод болон байгалийн гамшиг, осол, бусад онцгой тохиолдолд гэнэтийн дайчилгаагаар ажилласан эрүүл мэндийн ажилтанд цалин хөлсийг 3 дахин нэмэгдүүлж олгох зэрэг олон төрлийн урамшуулал, хангамж байна.

Эдгээрээс үзвэл, төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгаатай холбогдсон асуудлуудыг нэгтгэн давхардлыг арилгаж нэгдсэн зохицуулалтыг хангах зарчмыг баримтлан Төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулсан нь зөв зохицуулалт болох бөгөөд уг хуулийн зохицуулалттай бусад хуулийн зохицуулалтыг уялдуулах шаардлага гарах тал ажиглагдаж байна.

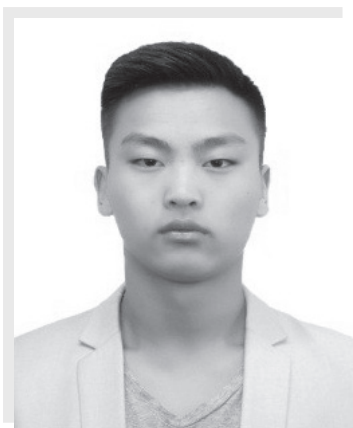
Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн жинхэнэ албан хаагчид олгосон нэмэгдэл баталгаа нь мөн чухал зохицуулалт болжээ.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн хөдөлмөрийн харилцаа нь тогтворгүй, баталгаагүй, сонгуулийн жилээр хөдөлгөөнд ордог байсныг Төрийн албаны тухай хуулийн 62 дугаар зүйлд нэмэгдэл баталгаа болгон зохицуулж, төрийн жинхэнэ албан хаагч үндэслэлгүйгээр төрийн албанаас чөлөөлөгдөх аюулгүй болсон.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчдын хувьд төрийн албанаас үндэслэлгүй халагдах цөөнгүй гэдэг нь шүүхийн байгууллагаас гаргасан тоон дүнгээс харагдана. Сүүлийн 3 жил болох 2016-2018 оны хувьд зөвхөн төрийн жинхэнэ албан хаагчийн төрийн албанаас үндэслэлгүй халагдсан гэх маргааныг судлахад дараах дүн гарч байна.⁵

Он	Захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэсэн төрийн албаны маргаан /үндэслэлгүй халагдсан гэх/	Нийт хэрэгт эзлэх хув
2016	417	23.4
2017	659	34.5
2018	335	20.5

Эндээс харахад 2017 онд дээрх төрлийн маргаан 58 хувь орчмоор нэмэгдсэн бол 2018 онд харьцангуй тогтворжиж 49.2 хувиар буурчээ. Зөвхөн 2018 онд 335 маргааны 175 маргааныг нэхэмжлэгчийн талд төрийн албан хаагчийг ажилд нь эгүүлэн тогтоосон нь нэг талаар хууль зүйн зохицуулалттай холбоотой. Иймд Төрийн албаны тухай хуулийн 62 дугаар зүйлд тухайн төрийн байгууллага өөрчлөн байгуулагдсан (нийлүүлэх, нэгтгэх, хуваах, тусгаарлах, өөрчлөх), эсхүл зохион байгуулалтын бүтэц нь өөрчлөгдсөн боловч төрийн албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүрэг хэвээр хадгалагдан үлдсэн бол түүнийг уг албан тушаалд нь үргэлжлүүлэн ажиллуулах, хэрэв тухайн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх албан тушаал (ажлын байр)-ын орон тоо цөөрсөн бол уг албан тушаалыг эрхэлж байсан албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ, мэдлэг, ур чадвар, ажлын дадлага, туршлага зэргийг нь харгалзан тухайн албан тушаалд тавигдах нийтлэг болон тусгай шаардлагыг хамгийн илүү хангаж байгаа албан хаагчийг томилж эрх бүхий албан тушаалтан шалгаруулж авах, төрийн байгууллага татан буугдсан, өөрчлөн байгуулагдсан, эсхүл өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаар албан тушаалын орон тоо нь хасагдсан тохиолдолд цалин хөлсөө бууруулахгүйгээр мэргэжил, мэргэшлийн дагуу өөр ажил, албан тушаалд шилжих буюу төрийн хөрөнгөөр 6 сар хүртэл хугацаагаар дахин мэргэшиж болох бөгөөд энэ хугацаанд урьд нь эрхэлж байсан албан тушаалынхаа цалин хөлсийг авч, хууль тогтоомжид заасан журмын дагуу ажлын байраар хангуулах, эсхүл 3 сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тэтгэлгийг тухайн байгууллагаас олгох зэргээр нэмэлт баталгааг оруулсан нь төрийн албаны маргаан гарахаас сэргийлэх боломжийг бүрдүүлжээ.



А.ТҮВШИНТӨГС

Хуульч

ҮР ХӨНДӨЛТИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ ЭРХ ЗҮЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ LEGAL ISSUES ON IMPROVING LEGAL REGULATIONS OF ABORTION

Хураангуй: Үр хөндөлтийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох эрх зүйн зарим асуудал сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүлэл нь Хүний эрх онол, арга зүйн сэтгүүлийн 2018/01 дугаарт нийтлэгдсэн “Ургийн эрхийн хамгаалалт” эрдэм шинжилгээний өгүүллийн үргэлжлэл, нарийвчилсан судалгаа болно. Энэхүү өгүүллээр үр хөндөлтийн зохицуулалтын үр дагавар, түүнд хамаарах зохицуулалт нь орчин цагийн чиг хандлагатай хэрхэн зөрчилдөж байгааг хөндөхийг зорьсон бөгөөд ургийн хөгжлийг хэдий хугацаанд зогсоох нь эмэгтэйчүүдийн хувийн эрх болох, зогсоож болохгүй үндэслэл нь ургийн эрхийг хамгаалах боломж болох уу зэрэг асуудлыг хөндсөн болно.

Түлхүүр үг: Үр хөндөлт, ураг, ургийн эрх, эрт болон хожуу үеийн үр хөндөлт

Abstract: The research article “Some legal issues to improve legal regulation of abortion” is a detailed study and a continuation of the previous article named “Fetus rights protection” which published in edition 2018/01 of ‘Human Rights’ Theory and Method-ology journal. This article aimed to broach subject that how the consequences of abortion regulations and its related regulations conflict with

modern trends. Also explains issues such as in which stage of fetal development can be stopped is the right of a woman, and whether the grounds that forbid to stop fetal development can be the protection of the fetus.

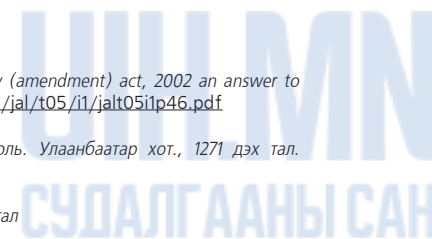
Keywords: Abortion, fetus, fetus rights, early and late abortion

Нэр томъёоны тайлбар

Үр хөндөлт хэмээх нэр томъёо нь латин хэлний Aborigi гэсэн үгнээс гаралтай¹ бөгөөд англи хэлэнд abortion, герман хэлэнд Abtreibung гэж бичигддэг. Үр хөндөлт гэдгийг “Ураг хөндөх-анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс дутуу хөнгөжих, байгалийн бус жамаар эхийн умайд байх ургийг гадагшлуулах²”, “Үр хөндөлт-үр хөврөлийг санаатайгаар устгах³”, “Үр хөндөлт- хугацаанаас өмнө жирэмслэлтийг таслах⁴”, “Үр хөндөлт-байгалийн бус аргаар ураг эсхүл үр хөврөлийг устгах⁵”, “Үр хөндөлт-биологийн үүднээс тайлбарлавал ураг, үр хөврөлийн хөгжлийг зогсоох⁶”, “Үр хөндөх гэдэг нь зориулалтын бус байр, газарт буюу эмнэлгийн бус нөхцөлд эмч болон мэргэжлийн бус хүн эхийн хэвлийд байгаа амьд ургийг зулбуулсныг хэлнэ⁷”, “Үр хөндөлт-ургийн амьдрах чадвартай тухайн цаг хугацаанаас өмнө жирэмслэлтийг таслах⁸” гэж тайлбарлажээ.

Үр хөндөлт гэдгийг олонх хэл зүйн тайлбар толь бичигт байгалийн бус жамаар ургийг гадагшлуулах, устгах хэмээн тайлбарлаж байгаа бөгөөд үр хөндөлтийг биологийн үүднээс ургийн хөгжлийг зогсоох, анагаахын шинжлэх ухаанд ургийн амьдрах чадвартай тухай цаг хугацаанаас өмнө жирэмслэлтийг зогсоох, хууль зүйн шинжлэх ухаанд зориулалтын бус байр, эмнэлгийн бус нөхцөлд эмч болон мэргэжлийн бус хүн эхийн хэвлийд байгаа амьд ургийн хөгжлийг зогсоохыг хэлнэ хэмээн тайлбарлаж байна. Үр хөндөлт хэмээх ойлголт нь хууль зүйн шинжлэх ухааны ойлголт бус анагаахын шинжлэх ухаанд илүүтэйгээр судлагдсан ойлголт юм.

- 1 Mukesh Yadav, Alok Kumar (2005). medical termination of pregnancy (amendment) act, 2002 an answer to mother's health & 'female foeticide', 47 дах тал <http://medind.nic.in/jal/t05/i1/jalt05i1p46.pdf>
- 2 Эрхлэн гаргасан Баярсайхан.Б (2011). Монгол хэлний тайлбар толь. Улаанбаатар хот., 1271 дэх тал. Монсудар хэвлэлийн газар
- 3 Oran,Daniel. (1983) Oran's dictionary of the law. United States. 4 дэх тал
- 4 Gifts,Steven.H (1988). Dictionary of Legal terms: a simplified guide to the language of law. United States. 2 дах тал
- 5 Henry Campbell Black (1990). Black's law dictionary. 6 дах хэвлэлт. 7 дах тал
- 6 <https://en.oxforddictionaries.com/definition/abortion>
- 7 Нэгтгэн хянасан: Бямбаа.Ж (2010) Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар хот., 339 дэх тал. Эмхэтгэн хэвлүүлсэн Монгол улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхим, Эрх зүйн боловсрол академи, Герман улсын Ханс-зайделийн сан
- 8 Mukesh Yadav, Alok Kumar (2005). medical termination of pregnancy (amendment) act, 2002 an answer to mother's health & 'female foeticide'. 47 дах тал <http://medind.nic.in/jal/t05/i1/jalt05i1p46.pdf>



Хууль зүйн шинжлэх ухаанд хууль бус үр хөндөлтийг эрүүгийн хариуцлагад тооцох, ямар тохиолдолд эрүүгийн хариуцлагад тооцохгүй байх зэргийг Эрүүгийн хууль болон тусгайлсан хууль, хэм хэмжээ тогтоосон актын хүрээнд тодорхойлж байна.

Онолын үндэслэл

Үр хөндөлт нь хараахан төрөөгүй хүүхдийн (unborn child) амьд явах эрх болон жирэмсэн эмэгтэйн жирэмслэлтийг таслан зогсоох эрхийн (right to terminate) огтолцол дээр үүсэн бий болдог маргаантай асуудал юм. Амьд явах эрх бол бүхий л эрхийн суурь эрх мөн. Харин үр хөврөл, ургийн хөгжлийг таслан зогсоох эрх нь хүн бүрт олгогдох эрх бус эмэгтэйчүүдийн эрх буюу хувийн эрх гэж үздэг хандлага байна. Үр хөндүүлэх эрхийг эмэгтэйчүүдийн хувийн эрхүүдэд (right to privacy) хамааруулан үздэг. Америкийн Нэгдсэн Улсад шүүхийн прецедентийн үндсэн дээр эмэгтэйчүүдийн хувийн эрхэд үр хөндүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэх эрхийг хамааруулснаас гадна эмэгтэйчүүдийн хувийн эрхийн хязгаарлалтыг бий болгосон байдаг. Үр хөндүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэх эмэгтэйчүүдийн хувийн эрх нь үр хөндөлтийн нэгдүгээр үе шатнаас хойш хугацаанд хязгаарлагддаг гэж үздэг. Энэ талаар олон онолын үзэл баримтлал байдаг бөгөөд олон ургалч үзлийн үндсэн дээр онолын тайлбарыг танилцуулья.

Ургийн эрхийг хамгаалан үр хөндөлтийн эхний үе шат буюу гурван сараас хойш хугацаанд эхийн болон ургийн амь насанд аюул учрах нөхцөл байдал үүссэнээс бусад тохиолдолд үр хөндөхийг хориглодог нь олон учир шалтгаантай. Энэхүү шалтгааныг хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс бус анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс илүүтэй тайлбарладаг.

Ураг хөгжих эрхтэй гэх үзэл баримтлалын үүднээс тайлбарлавал:

Үр хөврөл тасралтгүй хөгжлийн үр дүнд хүний төрхийг олдог. Эр эм бэлгийн эсүүд нийлэх үзэгдлийг үр тогтолт гэнэ⁹. Үр тогтохын тулд өндгөн эсийн бүрхүүл дээрх бяцхан сүвээр сперматозоидын бөөм нэвтрэн орж ингэснээр сперматозоид өндгөн эс хоёрын бөөм нийлдэг. Сперматозоид бөөмтэй нийлж үр тогтсон өндгөн эсийг үр хөврөл (зигот) гэж нэрлэдэг. Бодгал биеийн хөгжлийн бүх л үеийг онтогенец гэж нэрлэдэг бөгөөд үр тогтож зигот үүссэнээр шинэ бодгалын хөгжил эхэлнэ. Ямар ч амьд биеийн хөгжлийг хөврөлийн шатны, хөврөлийн дараах шатны гэж хуваан үздэг. Хөврөлийн шатны хөгжил үр тогтсоноор үүсч эхийн хэвлийгээс гарч гадаад орчинтой шууд харьцан хөгжих шатандаа шилжтэл хөврөлийн хөгжлийн үе үргэлжилдэг байна. Хөврөлийн дараах үе шатыг шууд ба шууд бус гэж ангилдаг бөгөөд эхийн хэвлийгээс гарсан ураг биеийн гадаад, дотоод бүтэц, хэлбэр төрх нь бие гүйцсэн бодгалтай ижил төсөөтэй байх тул дорвитой өөрчлөлтөд оролгүйгээр бойжиж бие гүйцнэ үүнийг шууд хөгжил гэж нэрлэдэг байна. Хүн гэдэг үр

хөврөлөөс эхлээд үр хөврөлийн дараах шат хүртэл хоёр мянга найман зуун цагийг эхийн хэвлийд өнгөрүүлдэг гэж үздэг нь хөгжлийн үе шатны хугацааг илэрхийлдэг. Хөгжих эрхийн талаар англи-америкийн эрдэмтэд өөрсдийн байр суурийг илэрхийлдэг¹⁰ бөгөөд ургийн хөгжлийг тодорхой хугацаанаас хойш таслахыг хориглох байр суурьтай байдаг байна. Учир нь үр хөврөл тасралтгүй хөгжлийн үр дүнд хүийг төрхийг олдог гэж үздэгтэй холбон тайлбарлаж болно.

Анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс тайлбарлавал:

Амьдрах чадвар хэмээх ойлголт нь хууль зүйн бус анагаахын шинжлэх ухааны ойлголт гэж үздэг¹¹. Роналд Дворкин ургийг жирэмслэлтийн гуравдах үеэс өмнө хүн биш, учир нь түүнээс өмнө ураг зовж тарчлах мэдрэмжийг мэдэрч чадахгүй гэж үзсэн байдаг¹². Шинжлэх ухааны үүднээс судлаачид “Ойролцоогоор хорин зургаан долоо хоногоос Ургийн тархи хангалттай хэмжээнд зовж тарчлах мэдрэмжийг мэдэрч чадах хэмжээнд хөгжсөн байдаг¹³” гэсэн тайлбарыг өгсөн байдаг. Канадын эрүүл мэндийн холбооноос “өнөөгийн анагаахын шинжлэх ухааны хүрээнд амьдрах чадвар гэдгийг эхийн хэвлийд тээх хугацаа, хөгжлийн зэрэг, ургийн жин дэх бие даасан байдлыг харгалзан тогтоодог бөгөөд эхийн хэвлийд тээх хугацаа хорин долоо хоног өнгөрсөн, ургийн жин таван зуун граммаас илүү байх тохиолдолд ургийг амьдрах чадвартай¹⁴” хэмээн дүгнэснээс гадна Анагаахын шинжлэх ухаанд ураг хэмээх ойлголтыг “Ураг тогтсоноос хойш найман долоо хоногтойгоос төрөх хүртэл хөгжиж, өсөж буй хүний хөгжил¹⁵” хэмээн тайлбарласан байдаг. Орчин үед эрүүл мэндийн шинжлэх ухаанд ураг эхийн хэвлийд бүрэлдэж ургийн хөгжил явагдаж эхэлсэн нь хүний бие организм мэдэгдэхүйц хэмжээнд амьдарч байгаа гэж үзэх болсон байна¹⁶.

Товч дүгнэлт

Онолын үзэл баримтлалын үүднээс үр хөндөлтийг ургийн хөгжлийн тодорхой цаг хугацаагаар хязгаарлах хандлагыг баримталж байна. Учир нь эмэгтэйчүүдийн амьд явах, эрүүл амьдрах эрхийг зөрчихгүй байх, үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийг нь хязгаарлахгүй байх гэсэн үзэл баримтлалтай холбоотой. Нөгөөтэйгээр ургийн эрхийн суурь нь үр хөндөлттэй холбогдон

- 10 *Report by the Working Party on the Protection of the Human Embryo and Fetus. Steering committee on bioethics. (19 June 2003)The protection of the human embryo in vitro. Strasbourg., 5-6 дахь тал*
- 11 *Mollie Dunsmuir (18 August 1998). abortion:constitutional and legal developments. Law and Government Division Reviewed, 6 дах тал*
- 12 *Sai Abhipsa Gochhayat (Basic books, 1988). Understanding of right to abortion under Indian constitutional. 2 дах тал*
- 13 *Clifford Grobstein (18 August 1998). Science and the unborn: choosing human futures, 13 дах тал (Дам ишлэв)*
- 14 *Mollie Dunsmuir (2005). abortion:constitutional and legal developments. Law and Government Division Reviewed, 6 дах тал, Mukesh Yadav, Alok Kumar. medical termination of pregnancy (amendment) act, 2002 an answer to mother's health & 'female foeticide'. 47 дах тал <http://medind.nic.in/jal/t05/i1/jalt05i1p46.pdf>*
- 15 *Лхагвасүрэн.Ц нар (2012). Монголын Анагаах ухааны үндэсний нэвтэрхий толь. III боть. Улаанбаатар хот., 1368 дахь тал*
- 16 *Мөн тэнд, 7 дахь тал*

үүссэн бөгөөд ураг амьд явах эрхтэй, ургийн эрхэм чанарыг хүндэтгэх нь төрийн үүрэг гэх үзэл баримтлалын үүднээс ургийн эрхийг хамгаалж байна. Энэхүү хоёр эрхийн огтолцол дээр үр хөндөлтийн эрх зүйн зохицуулалтын мөн чанар бий болдог.

Үр хөндөлтэй холбоотой Монгол Улсын эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын хувьд эмэгтэйчүүдийн үр хөндөлтийг хуулиар хориглоогүй, хэрэв эмэгтэй хүн өөрөө хүсч зориулалтын газар эмнэлгийн нөхцөлд үр хөндүүлсэн тохиолдолд уг үйлдлийг эрүүгийн гэмт хэргийн шинжгүй бөгөөд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэггүй. Монгол Улс үр хөндөлтийн харилцааг Эрүүгийн хуулиар болон Эрүүл мэндийн тухай хууль, Үр хөндөлтийг зохицуулах журмаар тус тус зохицуулж байна¹⁷. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар (2002) эмэгтэй хүнийг тулган шаардаж үр хөндүүлэх, эмнэлгийн бус нөхцөлд болон мэргэжлийн бус хүн үр хөндсөн тохиолдолд үр хөндөх үйлдлийг гэмт үйлдэлд тооцон, тогтоохоор зохицуулсан. Эмэгтэй хүнийг тулган шаардаж үр хөндүүлэх, эмнэлгийн бус нөхцөлд үр хөндөх гэмт хэргийн хамгаалагдсан эрх буюу объект нь жирэмсэн эхийн амь нас, эрүүл мэнд байна гэж олонх эрдэмтэн нэгдмэл саналтайгаар тайлбарладаг¹⁸. Сүүлийн жилүүдэд эрх зүйн өндөр хөгжилтэй улс орнуудад жирэмслэлтийн гуравдах үр шатанд үр хөндсөн тохиолдолд ургийн эрх зөрчигддөг тул хамгаалагдах эрхэд ургийн эрхийг хамааруулан Эрүүгийн хуулиндаа тусган зохицуулж байна. Ингэж зохицуулах үндэслэл нь анагаахын шинжлэх ухаанд ураг сүүлийн гурван сард амьдрах бүрэн чадвартай болдог бөгөөд зүрх, тархи бүрэн хөгжсөн байдаг гэж үздэгтэй холбоотой юм. Харин Монгол улсын хувьд үр хөндөлтэй холбоотой асуудалд анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс бус эрх зүйн шинжлэх ухаанд авч үздэг хүн төрснөөр эрх зүйн чадвартай болдог гэсэн уламжлалт үзэл баримтлалыг баримталсаар байна.

Үр хөндөлтийг зохицуулах журмаар үр хөндөлтийг Эрт үеийн болон хожуу үеийн хэмээн хуваан авч үзсэн. Эрт үеийн үр хөндөлт гэдэгт жирэмсний эхний арван хоёр долоо хоног дотор үр хөврөлийг авах ажилбарыг хэлнэ, Хожуу үеийн үр хөндөлт гэдэгт жирэмсний арван гурван долоо хоногоос хорин хоёр долоо хоногийн дотор жирэмслэлтийг эмнэлгийн аргаар таслах ажилбарыг хэлнэ хэмээн зохицуулжээ. Эрт үеийн үр хөндөлтийг нэгдүгээрт, эмэгтэйн өөрийнх нь хүсэлтээр төлбөртэйгээр, хоёрдугаарт, эмч нарын зөвлөгөөний шийдвэрээр төлбөргүйгээр гүйцэтгэхээр харин хожуу үеийн үр хөндөлтийг эмэгтэйн зөвшөөрлөөс гадна мэргэжлийн эмч нарын дүгнэлт, зөвлөгөөний шийдвэрээр гүйцэтгэхээр журмаар хуульчилжээ. Хожуу үеийн үр хөндөлтийг гүйцэтгэх онцгой хэд хэдэн шалтгаан бий. Тэдгээр шалтгаанаас бусад

17 Монгол улсын Эрүүгийн хууль (2002-01-03), Эрүүл мэндийн тухай хууль (2011-05-05, Төрийн мэдээлэл эмхтгэл дугаар.21), Үр хөндөлтийг зохицуулах журам (Эрүүл мэндийн сайдын 148 тоот тушаалын хавсралт, 2014-05-05)

18 Нэгтгэн хянасан: Бямбаа.Ж (2010) Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар хот., 338-239 дэх тал, С.Нарангэрэл. Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүй: Тусгай анги. Улаанбаатар хот., 1998 он. 79-81 дэх тал

тохиолдолд үр хөндөхийг журмаар хориглосон нь ихээхэн ач холбогдолтой юм. Гэхдээ хожуу үеийн хугацаанд үр хөндөлтийг эмч, эмнэлгийн стандартын нөхцөлийг ханган гүйцэтгэсэн нөхцөлд хэнд, хэрхэн хариуцлага тооцох тухай зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Эрүүгийн хууль болон Үр хөндөлтийг зохицуулах журмын уялдаа холбоог хууль зүйн үүднээс системчлэн тайлбарлавал Эрүүгийн хуулиар Эмэгтэй хүнийг тулган шаардаж үр хөндүүлэх, Эмнэлгийн бус нөхцөлд үр хөндөх буюу хууль бусаар үр хөндөх¹⁹ гэмт үйлдлийг хуульчлан зохицуулсан, Үр хөндөлтийг зохицуулах журмаар журамд заасан тохиолдлоос бусад зорилгоор хожуу үеийн хугацаанд үр хөндөхийг хориглоно хэмээн зохицуулжээ. Хожуу үеийн хугацаанд үр хөндсөн буюу ургийн хөгжлийг зогсоосон тохиолдолд 2002 оны Эрүүгийн хуулийн аль зохицуулалтад хамаарч зохицуулагдах эсэх асуудлыг тодруулан тайлбарлая. Эмэгтэй хүнийг тулган шаардаж үр хөндүүлэх гэмт хэргийн “тулган шаардаж” хэмээх ойлголтыг Эрүүгийн хуулийн тайлбарт “тулган шаардаж гэдэг нь жирэмсэн эмэгтэйн ургийг хорин найман долоо долоо хоног болохоос өмнө үр хөндүүлэхээс өөр аргагүй байдалд хүргэж жирэмслэлтийг таслан зогсоосон гэм буруугийн шууд санаатай, шунахайн болон хувийн сэдэлттэй идэвхтэй үйлдлээр илэрнэ²⁰” хэмээн тайлбарласан. Хожуу үеийн хугацаанд болон эрт үеийн хугацаанд “Тулган шаардаж” үр хөндүүлсэн тохиолдол бүхэн энэхүү гэмт хэрэгт хамаарах хэдий ч тулган шаардаагүй тохиолдолд энэхүү гэмт хэргийн зүйлчлэлээр гэм буруутай этгээдийг буруутгах боломжгүй юм. Эмнэлгийн бус нөхцөлд үр хөндөх зохицуулалтаар нэгдүгээрт эмч, эмнэлгийн бус нөхцөлд үр хөндсөн байх, хоёрдугаарт, мэргэжлийн бус хүн үр хөндсөн байх урьдчилсан нөхцөлийг тогтоосон байна. Мэргэжлийн бус хүн гэдэгт үр хөндөх эрхгүй эмч, сувилагч, асрагч болон эмнэлгийн мэргэжилгүй хүн буюу субъектыг²¹, эмнэлгийн бус нөхцөл гэдэгт эрүүл мэндийн байгууллагаас бусад газарт мэс ажилбарыг гүйцэтгэснийг²² ойлгоно гэх тайлбараас үзвэл хожуу үеийн хугацаанд мэргэжлийн эмч, стандарт хангасан багаж хэрэгслээр, эмнэлгийн нөхцөлд үр хөндсөн тохиолдолд Эмнэлгийн бус нөхцөлд үр хөндөх зохицуулалтаар зүйлчлэх боломжгүй юм.

Эрүүгийн хуулийн (2015) 15.5.1-т “Эмнэлгийн нөхцөлд жирэмсэн эмэгтэйн амь бие, эрүүл мэндийг хамгаалах зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн жирэмслэлтийг зогсоохоос бусад тохиолдолд хохирогчийн хүсэл зоригийн эсрэг жирэмслэлтийг хүчээр таслан зогсоосон бол нэг жилээс таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ” гэж шинэчлэн найруулсан.

19 Эрүүгийн хуулийн (2015) шинэчилсэн найруулгаар хууль бусаар үр хөндөх гэсэн нэгдсэн дэд бүлэгт хуваан авч үзсэн байна.

20 Нэгтгэн хянасан: Бямбаа.Ж (2010) Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар хот., 338 дэх тал. Эмхэтгэн хэвлүүлсэн Монгол улсын Дээд шүүхийн Эрүүгийн хэргийн танхим, Эрх зүйн боловсрол академи, Герман улсын Ханс-зайделийн сан

21 Мөн тэнд. Улаанбаатар хот., 2010 он. 339 дэх тал

22 Монгол улсын Дээд шүүхийн тогтоол (2009-06-24, Дугаар.22)

Дээрх зохицуулалтаар 2002 оны Эрүүгийн хуулиар зохицуулаагүй байсан эхийн амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн жирэмслэлтийг зогсоохоос бусад тохиолдолд хохирогчийн хүсэл зоригийн эсрэг жирэмслэлтийг хүчээр зогсоосон тохиолдолд хариуцлага тооцохоор тусгасан нь ач холбогдолтой байна. Эрүүгийн хуулийн (2015) дээрх зохицуулалтаас үзэхэд эмнэлгийн нөхцөлд жирэмсэн эмэгтэйн амь бие эрүүл мэндийг хамгаалах зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн жирэмслэлтийг зогсоохоос бусад тохиолдолд жирэмсэн эмэгтэй өөрөө хүсч жирэмслэлтийг зогсоолгосон тохиолдолд гэмт хэрэгт тооцохгүй байхаар харагдаж байна. Үр хөндөлтийг зохицуулах журамд зааснаар хожуу үеийн жирэмслэлтийг 6 тохиолдолд таслан зогсоохоор заасан. Үүнд:

- а. Тухайн жирэмсэлт нь эх, ургийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай болох нь тогтоогдсон,
- б. 18 хүртэлх насны охид өөрөө хүсвэл, эцэг эх асран хамгаалагчийн зөвшөөрлөөр,
- в. 40-өөс дээш насны эмэгтэй өөрөө хүсвэл,
- г. Сэтгэцийн эмгэгтэй,
- д. Цусан төрөл ойртсон нь нотлогдсон,
- е. Бэлгийн хүчирхийлэлд өртөж жирэмсэлсэн,

Дээр зааснаас бусад тохиолдолд хожуу үеийн жирэмслэлтийг таслан зогсоохгүй байхыг журмаар хуульчлан зохицуулсан. Хориглосон хэм хэмжээ нь эрх зүйн онолын хувьд императив хэм хэмжээ байна. Гэтэл шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулиар журамд заасан хожуу үеийн жирэмслэлтийг тодорхой үндэслэлээс бусад тохиолдлоор, эхийн зөвшөөрлөөр таслан зогсоох тохиолдолд хэрхэн хариуцлага тооцох эсэх нь тодорхойгүй байсаар байна. Энэхүү хариуцлагын механизмыг бий болгоогүй үр дагавар нь эрүүл бойжиж буй ургийг таслан зогсоох, ургийн амьд явах эрхийг зөрчих, хүн амын тоог цөөрүүлэх, эхийн эрүүл мэндэд аюул учрах зэрэг эрсдэлийг бий болгож байна.

Түүхэн судалгаа

Эрүүгийн хуульд (2002, 2015) үр хөндөлтийг зохицуулах журмаар зохицуулсан хориг хэм хэмжээг зөрчих тохиолдолд хэрхэн хариуцлага тооцох эсэх механизм байхгүй байх тул Монгол Улсын Эрүүгийн хууль (2002, 2015)-иас өмнөх хуулиудад эхийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай нөхцөл байдал бий болохоос бусад тохиолдолд жирэмслэлтийн арван хоёр долоо хоногоос хойш хугацаанд үр хөндөхийг хориглож, хууль бус гэж үзэн зохицуулж байсан эсэхийг тодруулъя.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн (1961) 80 дугаар зүйлийн 80а-д Умай дах хүүхдийг хууль бусаар устгах явдлыг их эмч хүн үйлдвэл хоёр жил хүртэл

хугацаагаар хорих буюу нэг жил зургаан сар хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, эсхүл гурван жил хүртэл хугацаагаар эмчлэх эрхийг нь хасна²³ хэмээх зохицуулалт байсан. Энэхүү зохицуулалтын шинжлэх ухааны тайлбарт “Хууль бусаар үр хөндөх гэдэг нь эхийн хэвлийд байгаа үрийг төрөх хугацаанаас нь өмнө эмнэлгийн эрх бүхий комиссын шийдвэргүйгээр устгахыг хэлнэ²⁴”, Бүгд Найрмадах Монгол Ард Улсын Эрүүгийн эрх (тусгай анги) бүтээлд: “Эхийн хэвлийд бойжиж яваа хүүхдийг устгах явдлыг хүн амины хэрэг гэж үздэггүй, үр хөндсөн хэрэг гэж тусгай зүйлээр эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэдэг. Эхийн хэвлийд байгаа хүүхдийг хууль бусаар устгах явдал нь шууд объектын хувьд эхчүүдийн эрүүл мэндийн эсрэг чиглэсэн байдаг тул бусдын эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэргүүдийн системд багтан ордог. Энэхүү гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив талын шинж нь үр хөндөлт хууль бусаар хийгдсэн байх явдал мөн. Хууль бусаар үр хөндөлт гэдэг нь заавал үр хөндөх шаардлагагүй байсан үед бусдын үрийг хөндөхийг хэлнэ²⁵.” хэмээн тайлбарлажээ.

Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Эрүүгийн хууль (1986²⁶)-ийн 103 дугаар зүйлийн 103.1-т “Их эмч хууль бусаар үр хөндсөн бол хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих буюу нэг жил зургаан сар хүртэл хугацаагаар засан хүмүүжүүлэх ажил хийлгэх, эсвэл гурван жил хүртэл хугацаагаар эмчлэх эрхийг хасах ял шийтгэнэ” хэмээн зохицуулж байсан байдаг. Энэхүү хуулийн зохицуулалтыг хууль бус хэмээх ойлголтыг “үр хөндөхийг хэдийгээр хохирогчийн зөвшөөрөлтэй байсан ч эрүүл мэндийн байгууллагаас тогтоосон журмыг зөрчиж, жирэмслэлтийг зориуд тасалдуулсныг, энэхүү мэс заслыг хийж гүйцэтгэхийг хохирогч зөвшөөрсөн байдаг нь энэ гэмт хэргийн заавал байх шинж байна. Объектив тал нь хууль бусаар үр хөндөх өөрөөр хэлбэл тогтоосон журмыг зөрчиж, жирэмслэлтийг зориуд зогсооход чиглэсэн идэвхтэй үйлдэл байна.”²⁷ хэмээн тайлбарлажээ.

Монгол Улсын хувьд үр хөндөлттэй холбоотой харилцааг Эрүүгийн хуулиар зохицуулж байсан түүхэн уламжлалтай. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиудад (1961, 1982) хууль бусаар үр хөндсөн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байх бөгөөд хууль бусаар үр хөндөх гэдгийг нэгдүгээрт эхийн зөвшөөрлөөр байсан ч шаардлагатай бус тохиолдолд үр хөндсөн байх, хоёрдугаарт, эрх бүхий эмнэлгийн шийдвэргүйгээр үр хөндсөн тохиолдлыг хамруулахаар хуульчилсан байжээ. Харин 2002 оны Эрүүгийн

23 Бүгд найрамдах монгол ард улсын Эрүүгийн хууль (1961-01-31)

24 Совд.Г нар (1982). Бүгд найрмадах монгол ард улсын эрүүгийн хуулийн тайлбар. Улаанбаатар хот., 178 дах тал

25 Совд.Г (1965). Бүгд найрамдах монгол ард улсын эрүүгийн эрх (Тусгай анги). Улаанбаатар хот., 107-108 дах тал, Редактор Авхиа.Ж. (1979) Бүгд найрмадах Монгол ард улсын Эрүүгийн эрх (Тусгай анги). Улаанбаатар хот., 153-154 дэх тал

26 Баярсайхан.Б, Жанцан.С нар (2011). Монгол улсын эрүүгийн хууль тогтоомжийн түүхэн уламжлал (1911-2009).Улаанбаатар хот., 505 дах тал. Бүгд Найрамдах монгол ард улсын шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийг батлах тухай, Ардын их хурлын тэргүүлэгчдийн зарлиг (1986-12-05, Дугаар.217)

27 Нарангэрэл.С Монгол улсын эрүүгийн эрх зүй (Тусгай анги). Улаанбаатар хот., 79 дэх тал

хуулиар хууль бусаар үр хөндөх хэмээх зохицуулалтыг өөрчлөн найруулсан байна. Түүхэн судалгаанаас үзэхэд Эрүүгийн хуучин хуулиудаар ургийн эрхийг хамгаалан зохицуулж чадаагүй ч эхийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд үр хөндөх, бусад тохиолдолд үр хөндөх тохиолдолд ял оногдуулахаар хуульчилсан байсан нь ач холбогдолтой байгааг дурдах нь зүйтэй байна.

Орчин үеийн чиг хандлага

Хувийн эрхийн хязгаарлалт ба ургийн эрхийн хамгаалалт

Үр хөндөлтийн эрх зүйн зохицуулалт зүй зохистой ажиллах механизмыг хорьдугаар зууны сүүлээр гарсан шүүхийн нэр хүнд бүхий шийдвэрүүд бий болгосон гэж хэлж болно. Америкийн Нэгдсэн Улс болон Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын шүүхийн шийдвэрүүд нь үр хөндөлттэй холбоотой олон асуудлыг эмхлэн цэгцлэх, олон улсын чиг хандлагыг тодорхойлох үндэслэлийг гаргаж тавьсан бөгөөд энэхүү шийдвэрүүд гарсны дараагаар Европын ихэнх улс орнууд үр хөндөлттэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох үүднээс хууль тогтоомждоо өөрчлөлт, шинэчлэлт хийсэн байдаг байна.

Үр хөндөлттэй холбогдуулан Америкийн Нэгдсэн Улсын Дээд шүүх хорьдугаар зууны сүүлээр Вэдийн эсрэг Роеийн хэргийг²⁸ хянан шийдвэрлэхдээ Нэгдүгээрт, Эхийн хэвлийд ураг эхний гурван сар бойжих хүртэл хугацаанд буюу үр хөндөлтийн эхний шатанд Мужийн (state) зүгээс хөндлөнгөөс оролцохыг зөвшөөрөхгүй. Хоёрдугаарт, дараагийн гурван сар буюу үр хөндөлтийн хоёрдугаар шатанд эхийн эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс үр хөндөлтийн процедурын аюулгүй, баталгаатай байдлыг хангах үүднээс Мужийн зүгээс оролцох боломжтой, Гуравдугаарт, Үр хөндөлтийн хоёрдугаар шат дуусгавар болсны дараа Мужийн зүгээс ургийн амьд явах эрхийг хамгаалах ёстой. Ургийн хангалттай амьдрах чадвартай болсон тэр үеэс Муж хамгаалалт тогтоож үр хөндөлтийг хориглох шийдвэрийг гаргаж болно. Гэхдээ эхийн эрүүл мэнд, амь насанд эрсдэлтэй гэж эмч үзсэн тохиолдолд хэрэгжүүлж чадахгүй гэж тайлбарлан дүгнэсэн байдаг. Мөн Америкийн Нэгдсэн Улсын Дээд шүүх Хүний хувийн эрхэд эх хэвлийд бойжиж буй ургийг төрүүлэх эсэх асуудалд шийдвэр гаргах эрх хамаарна, эхийн амьд явах эрхэд авултай нөхцөл үүссэн тохиолдолд л үр хөндөх боломжтой гэж зохицуулсан нь Үндсэн хуульд заасан хувийн эрхийг зөрчсөн байна хэмээн тайлбарлажээ²⁹. Америкийн Нэгдсэн Улсад хувийн эрхэд эх хэвлийд бойжиж буй ургийг төрүүлэх эсэх асуудалд шийдвэр гаргах эрхийг хамааруулан үздэг. Ураг үр хөндөлтийн гуравдах шатаас хойш амьдрах чадвартай гэж дүгнэн энэхүү цаг хугацаанаас хойш Улсын хувьд ургийн амьд явах эрхийг хамгаалах ашиг сонирхол нээлттэй болно гэсэн үзлийг баримталдаг байна.

28 *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973); *Doe v. Bolton*, 410 U.S. 179 (1973)

29 *Philip Francis* (1978). *Legal status of women*, Second edition, United states., 7 дах тал

Америкийн Нэгдсэн Улсын Жоржиа мужид үр хөндөлтийг хэрэгжүүлэх эмнэлгийн байгууллага нь үр хөндөлтийн хороогоор баталгаажсан, эрх олгогдсон эмнэлэг байх эсхүл мэргэжлийн хоёр эмчтэй хамтран хэрэгжүүлэх гэсэн шаардлагыг тавьсан байжээ. Энэхүү хэм хэмжээг хорьдугаар зууны сүүлээр Дое-ийн эсрэг Волтоны хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ Үндсэн хууль зөрчсөн зохицуулалт хэмээн Дээд шүүх дүгнэсэн байдаг. Учир нь үр хөндүүлэхийг хүссэн эмэгтэйн шаардлагыг хориглосон гэж үзсэн³⁰.

Баруун Германы шүүх жирэмсэн эмэгтэй арван хоёр долоо хоногийн дотор үр хөндөлт хийлгэх нь гэмт хэрэгт биш хэмээн шийдвэр гаргасан бөгөөд үүнээс хойш хугацаанд үр хөндөлт хийлгэх нь эхийн хэвлийд бойжиж буй ургийн амьд явах эрхийг зөрчинө гэж үзсэн. Үндэслэлдээ Германы Үндсэн хуульд зааснаар хүний амьд явах эрх, хүний эрхэм чанар хамгаалагдах бөгөөд эхийн хэвлийд бойжиж буй ургийн амьдрал бол Үндсэн хуулиар хамгаалагдах үнэ цэнэтэй эрхэм чанар гэжээ³¹.

Гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаа

Бүгд Найрамдах Солонгос Улсын хувьд Эрүүгийн хуулиндаа³² (1953) үр хөндөлтийг хориглосон зохицуулалттай байсан бөгөөд гэмт хэргийн субъектэд жирэмсэн эх болон эмч аль алиныг хамааруулж байжээ. Эх болон хүүхдийн эрүүл мэндийн актад³³ (1973) онцгой тохиолдлын систем буюу хуулиар зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд үр хөндөлт гүйцэтгэхийг гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчилсан. Эх болон хүүхдийн эрүүл мэндийн актад онцгой тохиолдлын улмаас хохирсон эмэгтэйн ургийг тээх хугацаа хорин дөрвөн долоо хоногоос хэтрээгүй бол мэргэжлийн эмчийн зөвшөөрлөөр үр хөндөлтийг гүйцэтгэнэ хэмээн зохицуулсан. Ургийг тээх хугацаа хорин дөрвөн долоо хоногоос хэтрэсэн тохиолдолд бүх нөхцөл байдалд үр хөндөлт гүйцэтгэхийг хориглосон байдаг. Солонгос улсын хувьд хувийн эрх буюу жирэмсэн эх өөрийн үр хөврөлийг үгүй хийх эсэх шийдвэрийг гаргахад нийтийн байгууллага хөндлөнгөөс оролцох эрхгүй гэж үздэг байна³⁴.

Энэтхэг улсын Эрүүгийн хуульд амьдрах, амьд байх хэмээх ойлголтыг тодорхойлохдоо эхийн хэвлийд бойжиж буй ураг болон эхийн хэвлийгээс амьд төрсөн хүүхдийг³⁵ хамааруулжээ. Энэтхэг улсын Эрүүгийн хуулиар (Penal code) эхийн амьд явах эрхийг хамгаалахын тулд жирэмслэлтийг таслан

30 Philip Francis (1978). *Legal status of women, Second edition, United states.*, 7 дах тал

31 *Reva b.Siegel (2012). the constitutionalization of abortion.*, 1067 дах тал

32 *korean criminal code, art. 269(1), 270(1)*

33 *Mother-Child Health Act*

34 *Andrew Wolman (2010). Abortion in korea: a human rights perspective on the current debate over enforcement of the laws prohibiting abortion, 170 дах тал*

35 *Энэтхэг улсын Эрүүгийн хууль (Penal code [1860]), 45 дугаар зүйлийн 45.1*

зогсоохыг хүлээн зөвшөөрдөг³⁶. Эхийн амьд явах эрхийг хамгаалах зорилгоос бусад тохиолдолд ургийн хөгжлийг таслан зогсоохыг хориглодог байна. Эхийн амьд явах эрхэд аюултай гэдгийг эмнэлгийн байгууллагын магадлагаагаар зөвхөн тогтооно гэж үздэг. Жирэмсэн эмэгтэйн амьд явах эрх эрсдэх боломжтой тохиолдлыг жагсаалтын тоочин заах зарчмын хүрээнд тогтоосон бөгөөд энэхүү тохиолдолд жирэмсэн эмэгтэйн бие болон мэдрэлд ноцтой эрсдэл бий болохоор бол, хүчиндэх гэмт хэргийн улмаас жирэмсэн болсон зэрэг тохиолдыг хамааруулжээ. Эхийн амьд явах эрхийг хамгаалснаас гадна ургийн амьд явах эрхийг хамгаалах зохицуулалтыг тусгайлан зохицуулсан. Энэтхэг улсад ураг эхийн хэвлийд хорин долоо хоногоос дээш хугацаанд тээгдэж буй тохиолдолд ургийн хөгжлийг зогсоохыг зөвшөөрдөггүй байна³⁷.

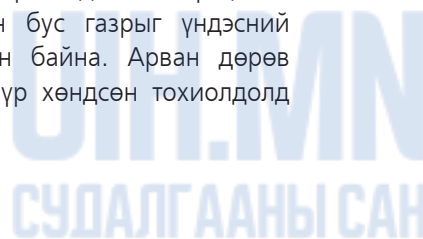
Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын Эрүүгийн хуулийн 218 дугаар зүйлийн 218.2-т Гэм буруутай этгээд жирэмсэн эмэгтэйн хүсэл зоригийн эсрэг үйлдэл хийсэн, эрүүл мэндэд хүнд гэмтэл учруулсан эсхүл амь насанд аюултай үйлдэл болгоомжгүйгээр үйлдсэн үйлдлийг тус тус аюултай үйлдэлд хамааруулах бөгөөд уг үйлдэлд ял оногдуулна³⁸ гэжээ. Герман улсад үр хөндөлтийн үйл ажиллагаа ямар тохиолдолд гэмт хэрэгт тооцогдохгүй талаар хэд хэдэн тохиолдлыг зохицуулсан байна. Герман улсын Эрүүгийн хуулийн 219 дүгээр зүйлд “Жирэмсэн эмэгтэйн зөвшөөрлөөр мэргэжлийн эмчээр гүйцэтгэгдсэн, үр хөврөл эхийн хэвлийд арван хоёр долоо хоногоос дээшгүй хугацаанд бойжсон, жирэмсэн эмэгтэйн хувьд онцгой зовлон шаналал байсан бөгөөд эмчийн зүгээс зөвлөсний дараа түүний зөвшөөрөл олгогдсон зэрэг тохиолдолд үр хөндсөн бол гэмт хэрэгт тооцогдохгүй³⁹.” гэж зохциулжээ. Герман улсын Эрүүгийн хуулиар ургийн хөгжил арван хоёр долоо хоногоос дээш хугацаа өнгөрснөөс хойш үр хөндөлт гүйцэтгэх тохиолдолд ял оногдуулахаар хуульчилсан. Үр хөндөлтийн гуравдах үе шатнаас ургийн хөгжлийг зогсоохыг эсэргүүцдэг улсууд болох Грек, Норвеги, Австри зэрэг улсуудын хувьд эхийн эрүүл мэнд, амь насанд аюул учирснаас бусад тохиолдолд үр хөндөлтийн эхний үе шат буюу эхний гурван сараас хойш жирэмслэлтийг таслахыг хориглоно гэж үздэг байна. Швед улсын хувьд найман долоо хоногоос хойш үр хөндөхийг зөвшөөрдөггүй⁴⁰. Австри Улсад үр хөндөлтийн эхний үе шат буюу эхний гурван сарын хугацаанд жирэмсэн эмэгтэйн хүсэлтээр үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрдөг.

-
- 36 *The Medical Termination of Pregnancy Act, (1971), Suchitra C Dalvie (2008). Second trimester Abortion in India. 39 дэх тал*
- 37 *Sai Abhipsa Gochhayat. Understanding of right to abortion under Indian constitutional. 5 дах тал*
- 38 *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хууль, (13 November 1998), <http://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=752#225>*
- 39 *Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улсын Эрүүгийн хууль, (13 November 1998), <http://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=752#225>*
- 40 *Mary Ann Clendon (1987). Abortion and Divorce in Western law. United states. 22 дах тал*

Бельги улсын хувьд үр хөврөл бүрэлдэн тогтсоноос эхлэн эхний үе шат буюу арван хоёр долоо хоногийн дотор үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Бельги улсын Эрүүгийн хуулиар хууль ёсны дагуу үр хөндөх тохиолдолд эмч нарын нэгдүгээр зөвлөгөөний дараа зургаан өдөр хүлээхийг жирэмсэн эмэгтэйдгээс шаарддаг байна⁴¹. Үр хөврөл бүрэлдэн тогтсоноос хойш эхний үе шат буюу арван хоёр долоо хоногийн хугацаа өнгөрснөөс хойш онцгой тохиолдолд үр хөндөхийг хууль ёсны гэж үздэг. Финланд улс үр хөндөлттэй холбоотой эрх зүйн харилцааг Үр хөндөлтийн актаар зохицуулдаг. Үр хөндөлтийн актаар үр хөврөл бүрэлдэн тогтсоноос хойш арван хоёр долоо хоногийн дотор үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрч, гэмт хэрэгт тооцохгүй байхаар зохицуулсан байдаг. Үр хөндөх зөвшөөрлийг жирэмсэн эмэгтэй өөрөө гаргах бөгөөд түүнд эхний шатанд зөвлөгөө өгөх ёстой гэж үздэг байна⁴².

Франц улсын хувьд үр хөндөлтийн эрх зүйн харилцаа жирэмслэлийг сайн дураар таслах журмаар зохицуулагддаг байна. Жирэмслэлтийн арван хоёр долоо хоногийн хугацаа дуусгавар болох хүртэл сайн дурын үндсэн дээр үр хөндөлийг хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд арван хоёр долоо хоногийн хугацаа өнгөрсөн бол онцгой тохиолдолд үр хөндөж болно гэж үздэг. Энэхүү онцгой тохиолдол гэдэгт жирэмслэлт нь ургийн болон эхийн амь нас эрүүл мэндэд аюултай болох нь тогтоогдсон зэргийг хамааруулдаг⁴³. Онцгой тохиолдолд жирэмслэлтийг зогсоохыг мэргэжлийн эмч нарын зөвлөгөөний шийдвэрээр мэргэжлийн эмч нар хамтран гүйцэтгэх ёстой байдаг. Үр хөндөлт хийлгэхээр ирсэн жирэмсэн эмэгтэй болон түүний гэр бүлд гэр бүлийн төлөвлөлт, үр хөндөлтийн сөрөг үр дагаврын талаар зөвлөгөө өгч, зөвлөгөө авахыг санал болгодог байна.

Их британи улсын хувьд үр хөндөлтийн эрх зүйн харицаа үр хөндөлтийн актаар зохицуулагддаг. Ургийн хөгжлийн үе шатнаас хамааруулан үр хөндөх эсэхийг хүлээн зөвшөөрнө гэж үздэг. Арван дөрөв дэх долоо хоногийн дотор үр хөндөхийг хууль ёсны хэмээн хүлээн зөвшөөрдөг⁴⁴. Үр хөндөлтийг гүйцэтгэх газар нь эмнэлгийн газар байх бөгөөд эмнэлгийн бус газрыг үндэсний аюулгүй байдлын алба тогтооно хэмээн зохицуулсан байна. Арван дөрөв долоо хоногоос хойш хугацаанд эсхүл хууль бусаар үр хөндсөн тохиолдолд гэмт хэрэг хэмээн үздэг байна⁴⁵.



41 Бельги улсын Эрүүгийн хуулийн 350(1ө), 350(2ө) дугаар зүйл

42 Финланд улсын Үр хөндөлтийн актын (1970) 4 дүгээр зүйл

43 Франц улсын жирэмслэлтийг сайн дураар таслах актын L2212-1, L2213-1

44 Англи улсын Үр хөндөлтийн акт (1967)-ын 87.1 дүгээр зүйл

45 Хувь хүний эсрэг зөрчлүүдийн акт (Offences Against the Person Act)-(1861)-ын 58 дугаар зүйл

Итали улсын хувьд үр хөндөлтийн эрх зүйн харилцааг жирэмслэлтийг сайн дураар таслах болон эхийн эрүүл мэндийг хамгаалах актаар⁴⁶ зохицуулагддаг байна. Үр хөндөлт гүйцэтгэх эсэхийг зөвхөн эхийн зөвшөөрлөөр гүйцэтгэдэг бөгөөд эцгийн зөвшөөрлийг шаарддаггүй байна. Үр хөврөл бүрэлдэн тогтоноос хойш арван есөн өдрөөс хойш хугацаанд Нэгдүгээрт, жирэмслэлт нь эхийн эрүүл мэнд, амь насанд аюултай нь тогтоогдсон, Хоёрдугаарт, ураг эмгэгтэй гэдэг нь тогтоогдсон тохиолдолд үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрдөг. Сэтгэцийн эмгэгийн улмаас эрх зүйн чадваргүй болсон жирэмсэн эмэгтэй үр хөндүүлэх тохиолдолд зөвшөөрлийг асран хамгаалагч, эсхүл түүний нөхрөөс авч болно гэхдээ жирэмсэн эмэгтэй өөрөө гаргах ёстой гэж үздэг байна⁴⁷.

Нидерланд улсын хувьд үр хөндөлтийн эрх зүйн харилцааг Үр хөндөлтийн хуулиар зохицуулдаг бөгөөд үр хөндөлтийг тусгай зөвшөөрөл авсан мэргэжлийн эмч нар, эмнэлгийн байгууллагад гүйцэтгэнэ хэмээн хуульчилсан. Үр хөндөлтийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хугацааны хязгаарлалтыг хуулиар тогтоогоогүй хэдий ч Нидерланд улсад ургийн амьдрах чадварт тулгуурлан хорин дөрвөн долоо хоногийн дотор үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрдөг байна. Эмч нар үр хөндөлтийн ажилбарыг гүйцэтгэхээс өмнө зөвлөгөөнөөр хэлэлцүүлэх бөгөөд үр хөндүүлэхээр хүсэлт гаргасан эмэгтэйд зөвлөгөө өгснөөс хойш зургаан өдрийн дотор үр хөндөлтийг гүйцэтгэнэ⁴⁸ гэж зохицуулсан байдаг. Үр хөндөлтийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн хугацаа өнгөрснөөс хойш нэгдүгээрт, ураг эмчлэгдэх боломжгүй өвчин туссан, хоёрдугаарт ураг эмчлэгдэх магадлал багатай өвчин туссан нь тогтоогдсон тохиолдолд үр хөндөх ажилбарыг гүйцэтгэж болно гэж үздэг байна⁴⁹.

Польш улсын хувьд үр хөндөлтийн эрх зүйн харилцааг үр хөндөх журам, ургийн хамлаалалт, гэр бүлийн төлөвлөлтийн тухай актаар зохицуулж байна. Үр хөндөх ажилбарыг мэргэжлийн эмч нар гүйцэтгэх бөгөөд эхний арван хоёр долоо хоногийн дотор үр хөндөхийн хуулиар хүлээн зөвшөөрдөг. Эхний арван хоёр долоо хоног өнгөрснөөс хойш зөвхөн тухайн жирэмслэлт эхийн болон ургийн эрүүл мэнд, амь насанд аюултай, жирэмслэлт нь хууль бус үйл ажиллагааны үр дүнд бий болсон буюу бэлгийн хүчирхийллийн улмаас жирэмсэн болсон тохиолдолд⁵⁰ үр хөндөхийг хүлээн зөвшөөрсөн байна. Бусад тохиолдолд үр хөндөхийг хуулиар хориглож, гүйцэтгэсэн тохиолдолд гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчилжээ.

46 Итали улсын жирэмслэлтийг сайн дураар таслах болон эхийн эрүүл мэндийг хамгаалах акт [the Social Protection of Maternity and the Voluntary Interruption of Pregnancy (1978)]

47 Мөн тэнд, 13 дугаар зүйл

48 Нидерланд улсын Үр хөндөлтийн хууль [Termination of Pregnancy law]-ийн 3.1 дэх зүйл

49 Мөн тэнд, 4.1-4.3 дугаар зүйл

50 Польш улсын үр хөндөх журам, ургийн хамлаалалт, гэр бүлийн төлөвлөлтийн тухай акт [Act on Family Planning, Protection of the Human Fetus, and Conditions for Pregnancy Termination (1993)]-ын 78 дугаар зүйл

Олонх улс орнууд өөрсдийн улс орны онцлог, түүхэн уламжлал, хүн ардын аж төрөх суух ахуй зэргээс хамааруулан хууль тогтоомжоо харилцан адилгүй тогтоодог. Монгол Улсын хувьд үр хөндөлттэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг бусад улс орнуудынхтай харьцуулахад нэгдүгээрт, Монгол Улсын хувьд ургийн эрхийн хамгаалалтыг хэдий үеэс хамгаалах шаардлагатай эсэхийг тодорхойлсон практик болон онолын судалгаа дутмаг байна, хоёрдугаарт, хожуу хугацааны үр хөндөлтийг олон улсын жишигт нийцүүлэн тогтоосон хэдий ч хариуцлага тооцох механизмыг Эрүүгийн хуулиар болон журмаар тодорхойлж өгөөгүй, гуравдугаарт, үр хөндөлтийн өмнө жирэмсэн эмэгтэйд зөвлөгөө өгөх, үр хөндөхийн өмнө хугацаа тогтоох зэрэг процедурын зохицуулалт дутмаг байна. Үр хөндөлтийг гүйцэтгэх механизм үйл ажиллагаа нь анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс илүүтэй тайлбарлагдаж, хэрэглэгддэг бол хариуцлага тооцох, эрхийн зөрчлийн асуудал нь хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс тайлбарлан хэрэглэгддэг байна. Нийтлэг байдлаар олонх улсуудад жирэмслэлтийг арван хоёр долоо хоногоос хойш хугацаанд таслахыг хориглож хууль бус хэмээн үзэж байгаа бөгөөд энэ нь ураг амьд явах эрхтэй, ургийн эрхэм чанарыг хүндэтгэх нь төрийн үүрэг гэх үзэл баримтлалын үндэслэл болохоос гадна хожуу үед үр хөндөх нь эхийн амь нас эрүүл мэндэд хүнд аюул учруулна гэж үздэгтэй холбоотой байна. Тиймээс манай улсын хувьд ургийн амьд явах эрхийг хамгаалах, эрхэм чанарыг хүндэтгэх, эхийн амь нас, эрүүл мэндийг эрсдэхээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс хориг хэм хэмжээг Эрүүгийн хуулиар тусган зохицуулах хэрэгцээ шаардлага байна.

Дүгнэлт, санал

Онолын үзэл баримтлалын үүднээс үр хөндөлтийг ургийн хөгжлийн тодорхой цаг хугацаагаар хязгаарлах хандлагыг баримталж байна. Учир нь эмэгтэйчүүдийн амьд явах, эрүүл амьдрах эрхийг зөрчихгүй байх, үндсэн хуулиар олгогдсон эрхийг нь хязгаарлахгүй байх гэсэн үзэл баримтлалтай холбоотой. Нөгөөтэйгээр ургийн эрхийн суурь нь үр хөндөлттэй холбогдон үүссэн бөгөөд ураг амьд явах эрхтэй, ургийн эрхэм чанарыг хүндэтгэх нь төрийн үүрэг гэх үзэл баримтлалын үүднээс ургийн эрхийг хамгаалж байна. Энэхүү хоёр эрхийн огтолцол дээр үр хөндөлтийн эрх зүйн зохицуулалтын мөн чанар бий болдог.

Монгол Улсын хувьд үр хөндөлттэй холбоотой харилцааг Эрүүгийн хуулиар зохицуулж байсан түүхэн уламжлалтай. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиудад (1961, 1982) хууль бусаар үр хөндсөн тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр хуульчилсан байх бөгөөд хууль бусаар үр хөндөх гэдгийг нэгдүгээрт эхийн зөвшөөрлөөр байсан ч шаардлагатай бус тохиолдолд үр хөндсөн байх, хоёрдугаарт, эрх бүхий эмнэлгийн шийдвэргүйгээр үр хөндсөн тохиолдлыг хамруулахаар хуульчилсан байжээ. Харин 2002 оны Эрүүгийн хуулиар хууль бусаар үр хөндөх хэмээх зохицуулалтыг өөрчлөн найруулсан байна. Түүхэн судалгаанаас үзэхэд Эрүүгийн хуучин хуулиудаар ургийн эрхийг

хамгаалан зохицуулж чадаагүй ч эхийн амь нас, эрүүл мэндэд аюултай нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд үр хөндөх, бусад тохиолдолд үр хөндөх тохиолдолд ял оногдуулахаар хуульчилсан байсан нь ач холбогдолтой байгааг дурдах нь зүйтэй байна.

Олонх улс орнууд өөрсдийн улс орны онцлог, түүхэн уламжлал, хүн ардын аж төрөх суух ахуй зэргээс хамааруулан хууль тогтоомжоо харилцан адилгүй тогтоодог. Монгол улсын хувьд үр хөндөлттэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг бусад улс орнуудынхтай харьцуулахад нэгдүгээрт, Монгол Улсын хувьд ургийн эрхийн хамгаалалтыг хэдий үеэс хамгаалах шаардлагатай эсэхийг тодорхойлсон практик болон онолын судалгаа дутмаг байна, хоёрдугаарт хожуу хугацааны үр хөндөлтийг олон улсын жишигт нийцүүлэн тогтоосон хэдий ч хариуцлага тооцох механизмыг эрүүгийн хуулиар болон журмаар тодорхойлж өгөөгүй, гуравдугаарт, үр хөндөлтийн өмнө жирэмсэн эмэгтэйд зөвлөгөө өгөх, үр хөндөхийн өмнө хугацаа тогтоох зэрэг процедурын зохицуулалт дутмаг байна. Үр хөндөлтийг гүйцэтгэх механизм үйл ажиллагаа нь анагаахын шинжлэх ухааны үүднээс илүүтэй тайлбарлагдаж, хэрэглэгддэг бол хариуцлага тооцох, эрхийн зөрчлийн асуудал нь хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс тайлбарлан хэрэглэгддэг байна. Нийтлэг байдлаар олонх улсуудад жирэмслэлтийг арван хоёр долоо хоногос хойш хугацаанд таслахыг хориглож хууль бус хэмээн үзэж байгаа бөгөөд энэ нь ураг амьд явах эрхтэй, ургийн эрхэм чанарыг хүндэтгэх нь төрийн үүрэг гэх үзэл баримтлалын үндэслэл болохоос гадна хожуу үед үр хөндөх нь эхийн амь нас эрүүл мэндэд хүнд аюул учруулна гэж үздэгтэй холбоотой байна.

Иймд Монгол Улсын хувьд ургийн амьд явах эрхийг хамгаалах, эрхэм чанарыг хүндэтгэх, эхийн амь нас, эрүүл мэндийг эрсдэхээс урьдчилан сэргийлэх үүднээс хожуу үеийн жирэмслэлтийг Үр хөндөлтийг зохицуулах журамд зааснаас бусад үндэслэлээр таслан зогсоосон тохиолдолд хариуцлага тооцох хэм хэмжээг Эрүүгийн хуулиар тусган зохицуулах хэрэгцээ шаардлага байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



Л.АМГАЛАНБААТАР

Судлаач, Япон улсын Нагояагийн
их сургуулийн хууль зүйн магистрант, эрх зүйч

АЗ ЖАРГАЛЫГ ЭРЭЛХИЙЛЭХ ЭРХИЙН ТУХАЙ

“THE RIGHT TO PURSUIT HAPPINESS”

Хураангуй: Энэхүү өгүүлэл нь хүний эрхийн талаарх ард иргэдийн нийтлэг ойлголт, эрх зүйн ухамсар, эрх зүйн соёлд багахан ч хувь нэмэр оруулах үүднээс орчин үеийн Үндсэн хуульт ёсны нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдөж, баталгаажуулагдсан “аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх” гэсэн ойлголтыг хүний эрхийн онол, бусад улс орны туршлагатай судлан шинжилж, өөрийн улсын дотоодын хууль, эрх зүйгээр тайлбарлан, таниулах боломжит арга замыг дэвшүүлэхийг зорилоо.

Түлхүүр үг: Хүний эрх, эрх чөлөө, үндсэн эрх, хувь хүнийг хүндлэх зарчим, аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх

Abstract: This paper is aimed to make a small contribution to legal consciousness of civils, legal culture and propose possible ways by informing the meaning of “the right to pursue happiness” while based on human right theory, considered own country laws and experiences of other countries.

Keywords: Human rights and freedom, fundamental rights, principle of human dignity, right to pursuit of happiness

Оршил

Эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой олон нэр томьёо Үндсэн хуулийн эрх зүйн шинжлэх ухааны эргэлтэд орсон байдаг. Хүний эрх, иргэний эрх, үндсэн хуульд заасан эрх, хувь хүний эрх, үндсэн эрх, эрх гэх мэт. Америкийн тунхаглалуудад эрх, салшгүй эрх, жам ёсны эрхийн тухай дурдсан бол Хүний ба иргэний эрхийн тухай тунхаглалд хүний эрх ба иргэний эрх гэсэн нэр томьёог ялгаатай авч үзсэн байдаг. Ямар нэр томьёо сонгон хэрэглэхээс үл хамааран энэ нь ямагт төрийн тулгуур хуулиар хамгаалагдаж буй суурь эрхийн тухай асуудал байдаг.¹ Гэвч практикт Үндсэн хуульд тодорхой заасан эрхийг үндсэн эрх, харин заагдаагүй бусад эрхийг хүний эрх гэсэн нэр томьёогоор илэрхийлж, шүүхэд хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалахдаа Үндсэн хуульд заасан эрхээр хязгаарлан ойлгож, тайлбарлах хандлагатай байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлэг (16 дугаар зүйл)-т Монгол Улсын иргэний баталгаатай эдлэх арван найман **үндсэн эрхийг** заасан хэдий ч, олон улсын гэрээ, бусад улс оронд хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарим **хүний эрхийг** тодорхой заагаагүй байдаг. Үүнтэй холбоотойгоор иргэд өөрсдийгөө ямар эрхтэй болохыг тэр бүр ойлгож, ухамсарлаагүй, энэ талаар эрх зүйн ухамсар, соёл төлөвшөөгүй байдал ажиглагддаг.

Иймд энэ өгүүлэлдээ орчин үеийн нийгэм, олон улсын туршлагад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, зайлшгүй хамгаалагдвал зохих хүний эрхийн асуудлыг онолын үзэл санаанд үндэслэн тайлбарлаж, өөрийн улсын дотоодын эрх зүй (Үндсэн хуулийн эрх зүй)-тэй харьцуулан шинжилж, боломжит арга замыг дэвшүүлэхийг зорьлоо.

Нэг. Хүний эрх ба хувь хүнийг хүндлэх зарчим (Principle of human dignity)

Философи ойлголтын хувьд хувь хүнийг хүндлэх зарчим нь хувь хүний хүсэл зориг, үнэт зүйлсийг чухалчилж, хувь хүний бие даасан байдлыг эрхэмлэх тухай индивидуализмын үзэл санаанаас эхтэй бөгөөд төр, аль нэг бүлэг хүмүүсийн ашиг сонирхол, үнэт зүйлийг чухалчлах тоталитаризм болон зөвхөн өөрийн ашиг сонирхол, дур зоргыг чухалчлах тухай эгоизмын ойлголтоос ялгаатай гэж үздэг.

Хүний эрх гэдэг нь аливаа хүн нийгэмд хүмүүн болж аж төрөхөд зайлшгүй эдлэх ёстой зүйл бөгөөд хүн бүр төрөхөөсөө эхлэн эрх эдэлнэ. Энэхүү үзэл санаа нь, Үндсэн хуульд ёсны суурь зарчим болох хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулах тухай ойлголт, цаашлаад хувь хүнийг хүндлэх тухай зарчимд

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Эрдэм шинжилгээний бүтээлийн эмхэтгэл, УБ 2017 он, 139 дэх тал

тулгуурлана². Өөрөөр хэлбэл, хүн бүр бие дааж, өөрийн гэсэн амины онцлог шинжээ хадгалахын тулд эрх эдэлж, хувь хүнийхээ хувьд бусдад хүндлэгдэх ёстой юм. Ийнхүү аливаа хүн нийгэмд хүмүүнийхээ хувьд аж төрөхийн тулд хүний эрх эдэлнэ гэсэн үзэл санаа нь Үндсэн хуульд тоочиж заасан үндсэн эрхээс өргөн ойлголт бөгөөд түүгээр хязгаарлагдах боломжгүй. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн бичвэрт тодорхой заасан, заагаагүйгээс үл хамааран нийгэмд хүмүүн болж аж төрөх, өөрийн амины онцлог шинжээ хадгалах, бусдад хүндлэгдэхийн тулд шаардагдах бүхий л хүний эрхийг эдлэх учиртай.

Энэ талаар Монгол Улсын гавьяат хуульч, Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Ц.Сарантуяа “Хүний эрх нь позитив буюу төрөөс тогтоосон шинж агуулдаггүй, хуулиас үүдэлтэй бус, харин хүний мөн чанартай холбоотой байдаг. Иймд хүний эрхийг төрөөс тогтоох буюу олгох мөн цаг хугацаа, орон зайгаар хязгаарлах боломж байхгүй. Дээрх эрхийг Үндсэн хуулиар тогтоодог бус, хүлээн зөвшөөрдөг. Үүгээрээ хүний эрх хууль зүйн дээд хүчин чадалтай болдог. Иймд нийт үндсэн эрх нь хүний эрхэд суурилдаг гэж үзэж болно³” гэж тэмдэглэжээ.

Хоёр. Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн тухай (Right to the pursuit of happiness⁴)

Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх гэдэг ойлголт нь анх Английн улс төр судлаач, философич Жон Локийн дэвшүүлсэн “ард түмнийг бүрэлдүүлж буй хүн бүр хүмүүн болохынхоо хувьд бусдад хүндлэгдэнэ. Түүний тулд төрийн эрх хэмжээг аль болох хязгаарлаж байх ёстой. Аз жаргалыг эрэлхийлэх хэрэгцээ, шаардлага нь эрх чөлөөний үндсэн суурь юм⁵ ” гэсэн жам ёсны эрхийн үзэл баримтлалд суурилсан гэж үздэг⁶. Анх 1776 оны АНУ-ын Тусгаар тогтнолын тунхаг⁷ болон Виржинигийн эрхийн тунхаг⁸-ийн бичвэрт тусгагджээ. Түүний дараа 1823 оноос хойш АНУ-ын Дээд шүүхийн 94 шийдвэр буюу хэрэг,

2 浦部法穂『憲法学教室』全訂、日本評論社、2004年、40頁

3 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Эрдэм шинжилгээний бүтээлийн эмхэтгэл, УБ 2017 он, 139 дэх тал

4 Энэхүү нэр томъёог Монгол хэлнээ “Марек Новицки, Хүний эрх гэж юу вэ?” нийтлэлд **аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх** гэж хөрвүүлжээ. (<http://www.forum.mn/Zar/Marek%20Nowicki%20-%20orchuul-ga.pdf>), Мөн судлаач Д.Ганхуягийн АНУ-ын Тусгаар тогтнолын тунхагийн албан бус орчуулгад **аз жаргалд тэмүүлэх эрх** гэж тэмдэглэжээ. <https://ganaa.mn/2012/02/16/wyhnlsdf/>

5 John Locke, *An Essay Concerning Human Understanding*, p.348

6 Carli N.Conklin *The Origins of the Pursuit of Happiness*, *Washington University Jurisprudence Review Volume 7 | Issue 2*, 2015, p.195

7 USA, *Declaration of Independence*, In Congress July 4, 1776. “We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the **pursuit of Happiness**.”

8 Virginia’s *Declaration of Rights* (June 12, 1776) “I. That all men are by nature equally free and independent, and have certain inherent rights, of which, when they enter into a state of society, they cannot, by any compact, deprive or divest their posterity; namely, the enjoyment of life and liberty, with the means of acquiring and possessing property, and **pursuing and obtaining happiness** and safety.”

маргаанд уг нэр томъёог хэрэглэсэн байна. Уг "Pursuit of happiness" буюу аз жаргалын эрэлхийлэл гэсэн нэр томъёог Блекийн эрх зүйн толь бичигт "хуульд нийцсэн бүхий л үйлдэл, үйл ажиллагааг шаардах үндсэн эрх" гэж тодорхойлсон бөгөөд энэ нь хэн нэг хувь хүний хөгжил дэвшлийг урагшлуулах, ур чадварыг нь хүлээн зөвшөөрөх тухай хамгийн том аз жаргал юм"⁹ гэж тайлбарлажээ.

Уг эрх яригдаж эхлэх болсон эхэн үед судлаачид аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх нь Үндсэн хуульд нэрлэж заасан үндсэн эрхүүдийг нийтэд нь нэрлэсэн ерөнхий нэршлээс хэтрэхгүй буюу өөрөө бие даасан, тодорхой үндсэн эрх биш гэж тайлбарлаж байв. Гэвч 1960 оноос хойш нийгэм, эдийн засгийн томоохон огцом өөрчлөлтийн улмаас хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдсөн олон асуудлууд үүсч түүнийг эрх зүйгээр шийдвэрлэх шаардлага бий болж, судлаачдын үзэл бодол ч өөрчлөгдөж эхэлжээ. Түүний үр дүнд хувь хүнийг хүндлэх зарчимд тулгуурласан аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуульд хараахан нэрлэж, тодорхой тусгаагүй байгаа хүний эрхийг шинээр баталгаажуулах эрх зүйн үндэслэл (legal basis of new human rights) гэж тайлбарлан, шүүхээр хамгаалагдах боломжтой тодорхой эрх¹⁰ гэж үзэх болжээ.

Гурав. Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн онол

Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхийн адил "тодорхой үндсэн эрх" үү эсхүл эрх бус "ашиг сонирхол" уу гэдэг талаар дараах хоёр онолыг тайлбарладаг. Үүнд:

1. Logical normative theory буюу тодорхой эрх байх шинжийг үгүйсгэх онол

Энэ онолоор аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуулийн бичвэрт тодорхой заасан үндсэн эрх бус, бусад хууль тогтоомжид заасан аль нэг үндэслэлээр, шүүхийн оролцооны дагуу эрх гэж хүлээн зөвшөөрнө гэж тайлбарладаг. Учир нь аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн агуулга, хэрэгжих цар хүрээ нь тодорхой бус буюу хийсвэр, мөн хэт хялбар байдлаар хүлээн зөвшөөрвөл өөр бусад үндсэн эрхийн хэмжээнд авч үзэхээргүй явцуу ашиг сонирхлыг үндсэн эрхийн хүрээнд авч үзэх эрсдлийг бий болгоно. Улмаар Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхийн тухай ойлголттой утгын хувьд нийцэхгүй үр дагаврыг үүсгэнэ гэж тайлбарлажээ. Бусад хууль тогтоомжид заасан үндэслэл гэдэгт жишээ нь, Иргэний хуульд гэм хорыг нөхөн төлүүлэх шаардах эрх үүсэх үндэслэлд "бусдын эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөн бол" гэж заасан байдаг ба энэ тохиолдолд "хууль ёсны ашиг сонирхол" гэдэгт аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг хамааруулан, хууль тайлбарлах аргаар эрх гэж хүлээн зөвшөөрч болох тухай тохиолдлыг хэлнэ.

⁹ Black's law dictionary 783 (9th ed. 2009).

¹⁰ 衆議院憲法審査会事務局「新しい人権等に関する資料」衆憲資第94号、2018年5月、1頁

2. Positive rights guarantee provision theory буюу тодорхой эрх байх шинжийг дэмжих онол

Энэ онолоор аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг хүний эрх, эрх чөлөө гэсэн ерөнхий ойлголтод багтааж, тус эрхийн агуулга нь “хувь хүний амины шинжтэй ашиг сонирхлыг илэрхийлнэ” гэж тайлбарлажээ. Өөрөөр хэлбэл, аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх нь Үндсэн хуульд заасан “хувь хүний эрх, эрх чөлөө” гэсэн ерөнхий категорид хамаарах бөгөөд тухайн хүнээс салгаж үл болох амины шинжтэй ашиг сонирхлоор илрэлээ олно. Гэвч энэ нь Үндсэн хуульд тодорхой тусгагдаагүй хүний эрхийг шинээр бий болгоход буюу хүний эрхийг шинээр хүлээн зөвшөөрөхөд үндэслэл болох ерөнхий эрх гэж үзнэ. Энгийн үгээр тайлбарлавал, Үндсэн хуульд хараахан тусгагдаагүй байгаа хүний эрхүүд нь “аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх”-ийн агуулгад багтаж, түүний нэрийн дор харьяалагдана гэсэн утгатай.

Түүхийн үйл явц, туршлагаас үзвэл, Үндсэн хуульд тодорхой тусгагдсан үндсэн эрхүүд нь төрийн зүгээс хамгийн ихээр зөрчиж байсан, зөрчсөөр ирсэн үндсэн эрхүүд байдаг бөгөөд, тэдгээр эрхүүдийг хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулахын тулд Үндсэн хуулийн бичвэрт тодорхой нэрлэж тоочсон төдий¹¹ гэж үздэг. Ийнхүү Үндсэн хуульд хүний эдлэх ёстой бүхий л хүний эрхийг нэг бүрчлэн тусгаж, бүгдийг нь хамааруулан заагаагүй байдаг.

Энэ утгаараа цаг үе өөрчлөгдөж, нийгэм хөгжихийн хэрээр Үндсэн хууль батлагдсан тухайн цаг үед тооцоолоогүй байсан хүний эрхийн зөрчил шинээр бий болж, тухайн хүний эрхийг шинээр баталгаажуулах шаардлага үүсч байдаг. Товчхондоо хэлбэл, Үндсэн хуульд заагдаагүй байгаа хүний эрхийг шинээр “үндсэн эрх” болгон хүлээн зөвшөөрч, Үндсэн хуулиар баталгаажуулах тухай асуудал юм. Гэвч хүний эрхийг шинээр үндсэн эрх болгож хүлээн зөвшөөрөхийн тулд түүний үндэслэл Үндсэн хуульд тусгагдсан байх ёстой. Ийнхүү үндэслэл болсон зохицуулалтын хүрээнд шинэ үндсэн эрх бий болж, шүүхээр хамгаалагдаж чадахуйц тодорхой эрх болох боломж үүснэ.

Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн агуулга

Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн агуулга нь хэт өргөн буюу тодорхой бус, хийсвэр тул уг эрхийг үгчилсэн утгаар тайлбарлах боломжгүй юм. Ийнхүү аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн агуулгыг хэрхэн томъёолох талаар дараах хоёр онол бий. Нэгдүгээрт, individual interest theory буюу хувь хүний ашиг сонирхлын онол юм. Энэ онол нь хувь хүний нийгэмд хүмүүн болж аж төрөхөд зайлшгүй шаардагдах ашиг сонирхлыг л баталгаажуулах агуулгатай. Өөрөөр хэлбэл, аж төрж амьдрахад зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн ашиг сонирхлыг аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн агуулгаар тайлбарлана. Жишээ нь, хувь хүний нууцын эрх юм. Хүн бүр өөрийн гэсэн хувийн нууцтай байх бөгөөд нийтэд буюу бусдад мэдүүлэх, эс мэдүүлэх нь тухайн хүний хүсэл зоригоос

шууд хамааралтай байна. Хоёрдугаарт, common liberty theory буюу нийтлэг эрх чөлөөний онол юм. Энэ онолоор аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх нь хүний амьдралын туршид, бүхий л хүрээнд хэрэгжих эрх, эрх чөлөө мэт хэрэгжинэ гэсэн агуулгыг илэрхийлнэ. Товчоор хэлбэл, зөвхөн зайлшгүй шаардагдах ашиг сонирхлоор хязгаарлагдана гэж үзэхгүй, харин Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхүүдийн адил хэрэгжинэ. Жишээ нь, амьд явах эрх, шашин шүтэс, эс шүтэс эрх чөлөө гэх мэт.

Дээр дурдсанчлан хувь хүний ашиг сонирхлын онолын хувьд тухайн ашиг сонирхол нь хүмүүн болж аж төрөхөд зайлшгүй шаардлагатай байх нь аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхэд багтах урьдчилсан нөхцөл болно. Эс тэгвээс зайлшгүй хамгаалах шаардлагатай бус ашиг сонирхлыг эрх болгож хүлээн зөвшөөрөх эрсдлийг үүсгэнэ.

Дөрөв. Бусад улс орны туршлага

Бусад улс орны туршлагаас үзвэл, АНУ-аас эхтэй аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх нь Франц, Бразил, БНСУ, Бутан зэрэг улсуудад Үндсэн хууль, Үндсэн хуулийн эрх зүй хүрээнд хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулсан байна. Тухайлбал, БНСУ-ын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлд “Хүн бүр хувь хүний эрхэм чанар, үнэ цэнэтэй байж, аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг эдлэх баталгаагаар хангагдана. Энэ нь хүний халдашгүй үндсэн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулах төрийн үүрэг мөн¹²” гэж заажээ. Гэвч уг эрхийг ямар арга замаар хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулах талаар онолын маргаан байсаар байна. Тухайлбал 2010 онд Бразил Улсын Парламентад аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуульдаа үндсэн эрх болгож тодорхой заах талаар төсөл боловсруулж, хэлэлцүүлсэн боловч, Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай процесс нь “хатуу” байсны улмаас Үндсэн хуульдаа нэмэлт оруулж чадаагүй байна. Гэсэн хэдий ч, тус эрхийг Бразил Улсын Дээд шүүхээс хэрэг маргааныг шийдвэрлэхтэй холбоотойгоор тайлбарлаж, жишгийн хүрээнд хүлээн зөвшөөрчээ. Ийнхүү аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуульд тодорхой заагдаагүй эрх, хувь хүнийг хүндлэх зарчмын (principle of human dignity) илрэл¹³ гэдгийг дурдсан байдаг.

Япон

Япон Улсын Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлд “бүх хүн хувь хүнийхээ хувьд хүндлэгдэнэ. Амь нас, эрх чөлөө болон аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн хувьд нийтийн ашиг сонирхлыг хөндөөгүй нөхцөлд төрөөс дээд зэргээр хүндлэх

12 *The Constitution of The Republic of Korea, Article 10 “All citizens shall be assured of human dignity and worth and have the right to pursue happiness. It shall be the duty of the State to confirm and guarantee the fundamental and inviolable human rights of individuals”*

13 *Claus, L.K., Morilas, L.R. (2018), The Right to the Pursuit of Happiness and the Right to Access Medical Treatment: Recent Developments in Brazilian Jurisprudence, Peace Human Rights Governance, 2(1), p.125*

шаардлагатай¹⁴” гэж заажээ. Япон Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээнд тус 13 дугаар зүйлд заасан эрхийг “幸福追求権 буюу аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх” гэж томъёолжээ. Ийнхүү аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх гэдэгт Үндсэн хуульд тодорхой байдлаар нэг бүрчлэн заасан үндсэн эрх бус, Үндсэн хуулийн бичвэрт тусгагдаагүй байгаа бүхий л хүний эрх багтана гэж тайлбарладаг. Энэ утгаараа, Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийг хүний эрхийг шинээр баталгаажуулахад үндэслэл болсон ерөнхий шинжтэй зохицуулалт гэж үздэг¹⁵. Энэ нь хүний эрхийг өөрийн Үндсэн хуулиар үндсэн эрх болгож баталгаажуулахад Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйл нөхөх шинжтэй болохыг харуулж байна.

2005 онд Япон Улсын Парламентын Үндсэн хуулийн судалгааны хорооны хэлэлцүүлэгт¹⁶ Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийг хүний эрхийг шинээр бий болгоход үндэслэл болсон заалт гэсэн байр суурийг дэмжсэн байдаг. Үүнтэй холбоотойгоор Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлээс урган ирсэн шинэ хүний эрхийг (жишээ нь, нар үзэх эрх, хувь хүний нууцын эрх, мэдээлэл олж авах эрх гэх мэт) Үндсэн хуулийн бичвэрт тодорхой зааж тусгах шаардлагатай эсэх талаар санал зөрөлдөж байв. Үндсэн хуулийн бичвэрт тодорхой заах байр суурийг дэмжсэн судлаач, мэргэжилтнүүдийн зүгээс дараах үндэслэлийг дэвшүүлжээ. Үүнд:

1. Үндсэн хууль батлагдсан цаг үед тооцоолоогүй байсан шинээр бий болсон хүний эрхийг Үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулах боломжтой
2. Ард иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөний баталгааг бүрдүүлэхэд эерэг нөлөөтэй
3. Хууль батлах, шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хэрэглэх боломжтой
4. Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхээс урган гарах эрхүүд нь тодорхой хязгаартай болохыг харуулна гэжээ.

Харин уг байр суурийг үгүйсгэгчдийн зүгээс Үндсэн хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний заалт нь яг одоо үед шинээр бий болж, хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхээс гадна ирээдүйд бий болох боломжтой хүний шинэ эрхийн хувьд ч яригдах ёстой. Учир нь Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрхүүд нь ирээдүйд бий болох хүний шинэ эрхийг тооцоолоогүй байдаг.

14 日本国憲法第13条「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」

15 植田徹也「幸福追求権の射程—憲法13条を根拠とする「新しい人権」の資格認定基準—」四天王寺大学紀要第56号（2013年9月）43-44頁

16 『衆議院憲法調査会報告書』（平成17年4月）239-240頁

Мөн хүлээн зөвшөөрөх процессийн хувьд Үндсэн хуулийн бичвэрт нэмэлт, өөрчлөлт оруулахын оронд Үндсэн хуулийг тайлбарлах¹⁷ эсвэл бусад тусгай хуулиар Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөний амин сүнс, мөн чанарыг улам нарийн буюу тодорхой болгох шаардлагатай¹⁸ гэж тайлбарлажээ.

Япон Улсад Үндсэн хуулийн хяналтыг ердийн шүүхүүд хэрэгжүүлдэг боловч дээд хяналтыг Япон Улсын Дээд шүүх хэрэгжүүлэх бүрэн эрхтэй бөгөөд энэ талаар эцсийн шийдвэр гаргана. Ийнхүү Дээд шүүхээс гаргасан эцсийн шийдвэр нь бусад шүүхээс дагаж мөрдөх шинжтэй жишиг болно гэж үздэг. Ийнхүү Үндсэн хуулиар хүний шинэ эрхийг хүлээн зөвшөөрөхдөө Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар бус, шүүгчийн хууль тайлбарлах бүтээлч үйл ажиллагаар дамжуулан уян хатан байдлаар явуулах байр суурийг дэмждэг байна¹⁹.

Гэвч Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлд үндэслэн хүний эрхийг шинээр хүлээн зөвшөөрөхөд тухайн эрх нь Үндсэн хуульд заасан тодорхой үндсэн эрхэд хамаарахгүй буюу давхцахгүй байх нь урьдчилсан нөхцөл болно. Түүнчлэн үндсэн эрхийн нэгэн адил хамгаалагдахын тулд тухайн шинэ эрх нь ТОДОРХОЙ БАЙХ, НИЙГЭМД ХҮЛЭЭН ЗӨВШӨӨРӨГДСӨН БАЙХ гэсэн хоёр шинжийг хангасан байх ёстой²⁰. Учир нь “аз жаргал” гэсэн ойлголт нь хувь хүн бүрээс хамааран ялгаатай байх бөгөөд хувь хүн ч тэр, төрийн зүгээс ч тэр хэрэгжүүлэхэд бэрх юм. Иймд аз жаргал гэсэн ойлголт нь тодорхой байж, тухайн нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн нөхцөлд хэрэгжих юм.

Япон Улсын шүүхийн практикт, аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхээс ямар эрх урган гарах вэ, цаашлаад тухайн эрхийг хүлээн зөвшөөрөх боломжтой эсэхийг хэрхэн шийдвэрлэх нь нарийн төвөгтэй асуудал байсаар иржээ. Одоогийн байдлаар Япон Улсын Дээд шүүхийн шийдвэр буюу жишгээр тогтоож, хүлээн зөвшөөрсөн дараах эрхийг “аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх”-ээс салаалсан үндсэн эрхүүд гэж тайлбарлажээ. Үүнд: хувийн нууцын эрх (privacy right) буюу үүн дотор дүрсийн эрх (right to portrait), өөрийгөө мэдэх эрх (right to self-determination), мартагдах эрх²¹ (right to be forgotten), хүрээлэн байгаа орчны эрх (environmental right), нар үзэх эрх (right to sunshine), чимээ, шуугиангүй, амгалан тайван байх эрх (right to quiet), орчны үзэмж харах эрх (right to

17 小山剛「「新しい人権」の議論が低調だった理由—求められる憲法観についての自覚的な議論と選択」新聞研究No. 673 (2007年8月) 19頁、待鳥聡史「公布70年憲法を考える(上)世界の動向踏まえ議論を」日本経済新聞(2016年10月19日付)

18 衆議院憲法審査会事務局「新しい人権等に関する資料」衆憲資第94号、2018年5月、5頁

19 高橋和之『立憲主義と日本国憲法』(初版、有斐閣、2005年) 121頁

20 渋谷秀樹、赤坂正浩『憲法1人権』(第3版、有斐閣、2007年) 238-239頁

21 *Мартагдах эрх (right to be forgotten) нь олон нийтийн интернэт сүлжээний орчинд өөрт хамаарал бүхий мэдээлэл байвал зохих цаг хугацаанаас хэтэрсэн буюу удаан хугацаагаар байсаар байгаа тохиолдолд тухайн мэдээллийг арилгахыг шаардах эрх юм. Энэ эрхийг хувь хүний халдашгүй байдалтай холбож тайлбарладаг.*

view), мэдээлэл олж авах эрх (right to get information) гэх мэт багтана²². Эдгээр эрхүүд нь Япон Улсын Үндсэн хуульд шууд, тодорхой заагдаагүй ч, Япон Улсын Дээд шүүхээс Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийг тайлбарлах замаар шинээр хүлээн зөвшөөрч, жишиг тогтоосон эрхүүд болно.²³

Тав. Хүний эрхийн талаарх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, Монгол Улсын Үндсэн хуульд үндэслэх боломж

Монгол Улсын ардчилсан Үндсэн хуулийн эрхийг баригч, Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, Ардын багш, гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид “Монголчууд бид өвөг дээдэс, хүнийг “Түмэн бодисын охь, мянган амьтны манлай” хэмээн үнэлж цэгнэсэн байдаг. Энэ үнэлэмжийн ёсоор хүнийг дээдэлж, түүний эрх чөлөөт байдлыг хүлээн зөвшөөрч эрхэмлэсэн нь Үндсэн хуулийн язгуур үзэл баримтлалын нэг юм²⁴” гэж тэмдэглэжээ. Энэ нь human dignity буюу хувь хүн, хүмүүнийг хүндлэх зарчмын агуулгыг илэрхийлж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Удиртгал хэсэгт **“Монголын ард түмэн бид: хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж...”**, 1 дүгээр зүйлийн 1.2-д **“Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”**, 19 дүгээр зүйлийн 19.1-д **“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”** гэж төрөөс баримтлах хүний эрх, эрх чөлөөний тулгуур зарчим, үндсэн үүргийг тус тус заажээ. Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлд тодорхой эрхүүдийг²⁵ үндсэн эрх болгож, хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулсан байна.

22 衆議院憲法審査会事務局「新しい人権等に関する資料」衆憲資第94号、2018年5月、3頁

23 浦部法穂『憲法学教室』全訂、日本評論社、2004年、44頁

24 Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, II дахь хэвлэл, Чимид сан, 2017 он, 193 дахь тал

25 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйл. Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:

1/ амьд явах эрхтэй.

2/ эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй

3/ хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй.

4/ ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй.

5/ өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй;

6/ эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй.

7/ сурч боловсрох эрхтэй.

8/ соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах, бүтээл туурвих, үр шимийг нь хүртэх эрхтэй.

9/ шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй.

10/ нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.

11/ улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй.

12/ төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдлоо гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

13/ халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй.

Гэвч Монгол Улсын Үндсэн хуулийн бичвэрт, аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг үндсэн эрхэд хамааруулж тодорхой заагаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, манай улс “аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх” гэсэн ХҮНИЙ ЭРХИЙГ, дотоодын эрх зүйгээр буюу өөрийн Үндсэн хуулиар ҮНДСЭН ЭРХ болгож хүлээн зөвшөөрөөгүй байна. Энэ нь хүний эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан үндсэн эрх, эрх чөлөөгөөр хязгаарлан ойлгох, ирээдүйд бий болох шинэ эрхийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй нөхцөл байдлыг үүсгэсэн юм. Энэ талаар Монгол Улсын Гавьяат хуульч, доктор, профессор Б.Чимид “хүний эрх, эрх чөлөөг зөвхөн Үндсэн хуульд тодорхойлсон томъёоллоор хязгаарлан ойлгож, судалж, үнэлж, хамгаалж болохгүй²⁶” гэж дурдсан байна. Мөн Академич Ж.Амарсанаа “хүний эрх чөлөө нь хууль зүйн олон эх сурвалжтай учир хүний салшгүй болон бусад эрх чөлөөг Үндсэн хуульд жагсааж бичээгүй харин тэр бүхний үндсийг нь бэхжүүлсэн онцлог бий²⁷” гэж тэмдэглэжээ. Ийнхүү хүний эрхийг Үндсэн хуулийн бичвэрээр хязгаарлан ойлгох боломжгүй бөгөөд цаашлаад аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуульд тусгагдаагүй гэдэг шалтгаанаар хүлээн зөвшөөрөхгүй байх нь хүний эрхийн суурь үзэл санаанд нийцэхгүй юм.

Гэвч аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн аль бүлгийн, аль заалтад тулгуурлан тайлбарлах вэ гэх асуудал үүсэх юм.

Аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийн үндэс нь хувь хүн буюу хүмүүнийг хүндлэх зарчмаас эхтэй талаар дээр дурьдсан. Энэ зарчим нь төрийн бүрэн эрхийг ард түмэнд хадгалуулах зарчим, **хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх зарчим**, эрх мэдлийг хувиарлах зарчмыг тус тус баталгаажуулах тухай орчин үеийн Үндсэн хуульд ёсны үзэл санаа төлөвшихтэй зэрэгцэн бий болсон гэж үздэг. Товчоор хэлбэл, хүний эрх, эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрч баталгаажуулсан Үндсэн хуульд хувь хүнийг хүндлэх зарчим мөн адил тусгагдсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Удирдтгал хэсэгт **“Монголын ард түмэн бид: хүний эрх, эрх чөлөө**, шударга ёс, үндэснийхээ эв нэгдлийг **эрхэмлэн дээдэлж...**” гэж заажээ. Уг заалтын гипотезийг задалж тайлбарлавал, “хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдэлнэ” гэсэн агуулга нь эрхэмлэн дээдлэх эрхийг аль нэг үндсэн эрхээр хязгаарлах бус нийт хүний эрхэд хамаатуулан, ерөнхий

14/ Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах, бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх, өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн тусалцаа авах, нотлох баримтыг шалгуулах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох, шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах, уучлал хүсэх эрхтэй.

15/ шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөтэй;

16/ итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй.

17/ төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй.

18/ улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй.

26 Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, II дахь хэвлэл, Чимид сан, 2017 он, 194 дэх тал

27 Ж.Амарсанаа, Ардчилсан эрх зүйт ёс, УБ 2009, 81 дэх тал

байдлаар заасан байх бөгөөд субект нь Монголын ард түмэн байна. Энэ нь Монголын ард түмэн бие биенийхээ (мөн төрөөс ард түмнийхээ) эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдлэх буюу хүндэтгэж байхыг зарлан тунхагласан шинжтэй байна. Ийнхүү хүний эрх, эрх чөлөөнөөс эхтэй хувь хүнийг хүндлэх зарчмыг Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хүлээн зөвшөөрсөн болохыг харуулж байна.

Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.2 дахь хэсэгт ““Ардчилсан ёс, шударга ёс, **эрх чөлөө**, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг **хангах**, хууль дээдлэх **нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн**”, 19 дүгээр зүйлийн 19.1-д “**Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх... үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна**” гэж тус тус заажээ. Үндсэн хуульд заасан бичвэрээс үзвэл, эрх чөлөөг хангах нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц баталгаа бүрдүүлэх нь төрийн үүрэг байна. Ийнхүү аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг шинээр хүлээн зөвшөөрч, тайлбарлах нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, төрийн үүрэгт харшлахгүй юм.

Дээр дурьдсанчлан аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг шинээр хүлээн зөвшөөрч, тайлбарлахдаа Үндсэн хуульд (Үндсэн хуулийн аль нэг тодорхой зүйл, заалтад) тулгуурлан тайлбарлах шаардлагатай. Гэвч практикт, уг эрхийг бусад тусгай хуулийн хүрээнд тайлбарлах тохиолдол ажиглагддаг.

Тухайлбал, захиргааны хэргийн зарим төрлийн хэрэг, маргааны хувьд барилгын ажил гүйцэтгэгч компанийн зүгээс барилгын өндрийн стандартаас давсан барилга барьсаны улмаас хөрш, зэргэлдээх иргэд, оршин суугчдын нар үзэх боломжийг хаасан тухай эрхийн зөрчил бүхий маргаан нэлээдгүй ажиглагддаг²⁸. Гэвч иргэдийн нар үзэх боломжийг хязгаарласнаар хүний ямар эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөж байгаа нь тодорхой бус, нар үзэх эрхийг хуулиар шууд байдлаар хүлээн зөвшөөрч, тусгасан байдал одоогоор байхгүй юм. Ингэснээр нийгэмд нар үзэх боломжийг хүний эрх гэж ойлгож хүлээн зөвшөөрөх, бусдын зүгээс түүнийг хүндлэх боломжийг хязгаарлах үр дагаврыг үүсгэж байна.

Харин Иргэний хуулийн хувьд хүний нэр, нэр төр, ажил хэргийн нэр хүнд, хувийн нууц, дүрсийн эрхийг хамгаалсан зохицуулалт бий. Онолын хувьд эдгээр эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол нь аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхээс урган гарсан гэж тайлбарлагдана. Гэвч зөвхөн Иргэний хуульд тусгагдсан эрхийн хүрээнд аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг авч үзэх нь хэт явцуу юм. Иймд аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээнд тайлбарлах шаардлагатай. Ингэснээр түүнээс урган гарах бусад эрхийг шинээр, давхар байдлаар хүлээн зөвшөөрөх нөхцөл бүрдэх юм.

Судлаачийн зүгээс аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг өөрийн улсын Үндсэн хуультай холбож тайлбарлахдаа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалттай (Удиртгал, Нэгдүгээр зүйлийн 2, Хоёрдугаар бүлэг, Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг)-ыг **хууль тайлбарлах системийн** аргаар тайлбарлах нь зохилтой гэж үзэж байна. Учир нь Монгол Улсын Үндсэн хуульд аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг үндсэн эрх болгож, тодорхой байдлаар заагаагүй тул хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдэлж, түүнийг хангахуйц баталгаа бүрдүүлэх тухай суурь үзэл баримтлалтай холбож авч үзэх нь үндэслэлтэй юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц хүний эрх, эрх чөлөөний баталгаа болох нь

Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа юм. Мөн Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр эцсийн бөгөөд гармагцаа хүчин төгөлдөр болох тухай заасан нь Үндсэн хуулийн цэц, түүний шийдвэрийн хууль зүйн дээд хүчин чадлыг илэрхийлнэ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршино. Ийнхүү маргааныг хянан шийдвэрлэх замаар Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж, Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн тухай шийдвэр (дүгнэлт, тогтоол) гаргахдаа жишиг тогтоож байдаг. Энэ талаар Монгол Улсын Гавьяат хуульч, хууль зүйн ухааны доктор, профессор Н.Жанцан “Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрүүд нь тухайн асуудлаар нийтээр дагаж мөрдөх, удаан хугацаанд үйлчлэх, жишиг тогтоох хандлагатай байдгаараа бусад байгууллагын шийдвэрүүдээс онцлог бөгөөд тэр хэрээрээ нийгэмд нөлөөлөл ихтэй, иргэд болон албан тушаалтнуудын хууль дээдлэх чиг хандлагыг өөрчилж чадахуйц байдгаараа онцлогтой²⁹” гэж тайлбарлажээ.

Цэцийн шийдвэрийн нийтээр дагаж мөрдөх, удаан хугацаанд үйлчлэх буюу жишиг тогтоох шинж нь Цэцийн эцсийн шийдвэрээр Үндсэн хууль зөрчсөн гэж тогтоогдсон хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр хүчингүй болж байдагт оршино. Энэ шинжээрээ Улсын дээд шүүхийн эцсийн шийдвэрийн шинжээс ялгаатай юм. Үндсэн хуулийн цэц хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбогдсон Үндсэн хуулийн заалт (Арван зургадугаар зүйл)-ын талаар нийт 80 орчим маргааныг хянан шийдвэрлэснээс 50 орчим хувьд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай дүгнэлт гарчээ. Эдгээр нь бүгд нийгэмд үр нөлөөтэй, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулахад чиглэсэн шийдвэр болсон гэж дүгнэгддэг.³⁰

29 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Эрдэм шинжилгээний бүтээлийн эмхэтгэл, УБ 2017 он, 20 дахь тал

30 Мөн тэнд. 23-24 дэх тал

Энэ утгаараа, Үндсэн хуулийн Цэцээс Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөтэй холбоотой зүйл, заалтуудыг одоогийн болон ирээдүйтэй холбож тайлбарлах нь хүний эрхийн тухай орчин үеийн ойлголт, чиг хандлагыг өөрийн дотоодын эрх зүйн (Үндсэн хуулийн эрх зүй) үүднээс авч үзэх, цаашлаад шинээр бий болсон хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрч, жишиг тогтоох зэрэг үр дагавартай байна.

Гэвч аль нэг Үндсэн хуулийн хяналтын объект³¹ байхгүй бол түүнтэй холбоотойгоор Үндсэн хуулийг тайлбарлах боломжгүй. Иймд аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхийг тодорхой хуулийн зүйл, заалттай холбож тайлбарлая.

Жишээ нь: Иргэний хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.2-т “Өмчлөгч өмчлөлийн зүйлээ эзэмшихтэй холбоогүй боловч өмчлөх эрх нь ямар нэгэн байдлаар зөрчигдсөн гэж үзвэл уг зөрчлийг арилгуулах, эсхүл өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэхэд саад болж байгаа үйлдлийг зогсоохыг эрх зөрчигчөөс шаардах эрхтэй” гэж заасан байна. Энэ заалт нь өмчлөгч өөрийн өмчлөх эрхэнд учирсан гэм хор учруулсан үйлдэл, эс үйлдэхүйг зогсоохыг гэм хор учруулагчаас шаардах агуулгатай. Гэвч онолын хувьд **нар үзэх эрх, орчны үзэмж харах эрх, чимээ, шуугиангүй, амгалан тайван байх эрхийг** өмчлөх эрхэд хамааруулахгүй харин аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхээс урган гарсан эрх гэж тайлбарлана. Иймд Иргэний хуулийн 106 дугаар зүйлийн 106.2 дахь хэсэг нь аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхтэй холбоотой өмчлөгчийн зайлшгүй эдлэх ёстой эрхийг **өмчлөх эрхээр** хязгаарласан буюу хэт явцуу байна. Хэдийгээр өмчлөх эрх нь өмчлөлийн зүйлийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхийг багтаасан ойлголт хэдий ч, нар үзэх эрх, орчны үзэмж харах эрх, чимээ, шуугиангүй, амгалан тайван байх эрх нь өмчлөх эрхтэй шууд холбогдохгүй. Учир нь өмчлөх эрх гэдэг өмч буюу баялгийг зах зээлийн эргэлтэнд оруулах эдийн засгийн шинжтэй, эд хөрөнгийн эрх тул аз жаргалыг эрэлхийлэх эрхээс агуулга, зорилгын хувьд ялгаатай юм. Иймд нар үзэх, орчны үзэмж харах, салхи нэвтрүүлэх эрх зэргийг үндсэн эрхийн хүрээнд авч үзэж, тайлбарлах нь зүйтэй. Ингэснээр эдгээр эрхүүд зөрчигдсөн гэж үзвэл зөрчлийг арилгуулах, саад болж буй үйлдлийг таслан зогсоох үр дагавартай болно.

Зургаа. Дүгнэлт

Хүний эрх, эрх чөлөөний суурь үзэл баримтлалын үүднээс авч үзвэл, хувь хүнийг хүндлэх зарчим нь хүмүүний амьдралаас салгаж үл болох зайлшгүй шинжтэй, нийгмийн бүхий л хүрээнд хэрэгжих орчин үеийн Үндсэн хуульд ёсны тулгуур зарчмын нэг болно. Энэхүү зарчмын илрэл нь “аз жаргалыг эрэлхийлэх эрх” гэсэн ерөнхий эрхэд тусгалаа олсон байдаг бөгөөд орчин үед шинээр үүсч бий болсон хүний эрхийг хүлээн зөвшөөрч, баталгаажуулахад тулгуур үндэс болно гэж үздэг.

31

Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1, 13.2-т заасан маргааны харьяалалаар ойлгоно.

Иймд энэхүү эрхийг өөрийн дотоодын эрх зүй буюу Үндсэн хуулийн эрх зүйн хүрээнд тайлбарлаж таниулах, цаашлаад нийтийг хамарсан жишиг ойлголт бий болгоход Үндсэн хуулийн Цэц маш чухал үүргийг гүйцэтгэх билээ. Тодруулбал, Үндсэн хуулийг тайлбарлахад хууль тайлбарлах системийн аргыг хэрэглэж, хүний эрхийн ойлголтыг явцуу хүрээнд бус өргөн хүрээнд авч үзэх, нийгэмд төдийлөн хүний эрхийн зөрчил биш мэтээр ойлгогддог эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг нийтэд таниулан мэдүүлэх, энэ талаар жишиг тогтоох, цаашлаад дан ганц Үндсэн хуулийн эрх зүй бус, бусад салбар эрх зүйн хүрээнд ч шууд бус байдлаар хүлээн зөвшөөрөх боломжтой байна.

Ашигласан эх сурвалж

1. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, Үндсэн хуулийн эрх зүйн тулгамдсан асуудал: Онол, арга зүй, хэрэгжилт, Эрдэм шинжилгээний бүтээлийн эмхэтгэл, УБ 2017 он, 139 дэх тал
2. Б.Чимид, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, II дахь хэвлэл, Чимид сан, 2017 он, 193 дахь тал
3. Ж.Амарсанаа, Ардчилсан эрх зүйт ёс, УБ 2009, 81 дэх тал

Гадаад хэл дээрх эх сурвалж

4. *The Constitution of The Republic of Korea*
5. *The Contitution of Japan*
6. John Locke, *An Essay Concerning Human Understanding*, p.348
7. Carli N.Conklin *The Origins of the Pursuit of Happiness*, Washington University Jurisprudence Review Volume 7 | Issue 2, 2015, p.195
8. USA, *Declaration of Independence*, In Congress July 4, 1776
9. *Virginia's Declaration of Rights (June 12, 1776)*
10. *Black's law dictionary 783 (9th ed. 2009)*
11. Claus, L.K., Morilas, L.R. (2018), *The Right to the Pursuit of Happiness and the Right to Access Medical Treatment: Recent Developments in Brazilian Jurisprudence*, *Peace Human Rights Governance*, 2(1), p.125
12. 衆議院憲法審査会事務局「新しい人権等に関する資料」衆憲資第94号、2018年5月、1頁
13. 浦部法穂『憲法学教室』全訂、日本評論社、2004年、40頁
14. 高橋和之『立憲主義と日本国憲法』有斐閣、2005年、121頁
15. 渋谷秀樹、赤坂正浩『憲法1人権』（第3版、有斐閣、2007年）

16. 植田徹也「幸福追求権の射程 - 憲法13条を根拠とする「新しい人権」の資格認定基準 - 」四天王寺大学紀要 第56号（2013年9月）43-44頁
17. 『衆議院憲法調査会報告書』（平成17年4月）239-240頁
18. 小山剛「「新しい人権」の議論が低調だった理由—求められる憲法観についての自覚的な議論と選択」新聞研究No.673（2007年8月）19頁、待鳥聡史「公布70年憲法を考える（上）世界の動向踏まえ議論を」日本経済新聞（2016年10月19日付）

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН



С.САЙХАНЖАРГАЛ

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын Гомдол, хяналт шалгалтын хэлтсийн Референт, Хууль зүйн магистр

АХМАД НАСТНЫ ЭД МӨНГӨНИЙ ТУСЛАМЖ АВАХ ЭРХИЙН ЗӨРЧЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

SOME ISSUES ON VIOLATION OF THE RIGHT TO RETIREMENT PENSION BENEFIT

Удиртгал: Хүн бүхэн нийгмийн гишүүний хувьд Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эрхийг эдлэх эрхтэй байдаг бөгөөд ахмад настны тэтгэвэр авах, ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх үүнд багтана. Ахмад настан хэмээх ойлголтыг тодорхойлох нь өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийн нэг урьдчилсан нөхцөл болдог. Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд ажилласан хугацаа, хуульд заасан насанд хүрсэн байх гэсэн хоёр шаардлагыг тавьдаг. Дээрх үндэслэлийг эрх бүхий байгууллагаас хуулиар тогтоож, тэтгэвэр авах эрхийг хангасан тохиолдолд тэтгэврийг насан туршид нь хариу төлбөргүйгээр олгодог. Тэтгэвэр авах эрхийг эдлэх нь ахмад настны хувьд хөдөлмөрийн хөлснөөс нийгмийн даатгал төлсөн үр шим, хуримтлуулсан шимтгэлээс буцаан олгож байгаа илэрхийлэл юм. Эдгээр эрхийг Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх заалт зөрчиж байх тул хуулиар тодорхойлсон өндөр настны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхэд тавьсан нөхцөл, хуулийн зохицуулалтын эрх зүйн үр дагавар, үндсэн эрхийг зөрчсөн эсэхийг хөндөж, дүгнэлт өгөх, асуудлыг шийдвэрлэх гарцыг тодорхойлохыг оролдсон болно.

Түлхүүр үг: Ахмад настан, нийгэм, эдийн засаг, соёлын эрх, үндсэн эрх, эд мөнгөний тусламж авах эрх, хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил

Abstract: Everyone is entitled to all human rights enshrined in the constitution. This also includes the right to retirement pension and the right to work. A definition of "older person" is one of the pre-condition for enjoying the right to retirement pension. In order to benefit from the retirement pension, one has to fulfill minimum years of work for pension and to reach the retirement age defined in law. A competent authority set forth the above conditions and terms by law and one is entitled to receive retirement benefits throughout one's lifetime if meets those requirements. The retirement pension benefits are results of social insurance payment deducted from one's salary and return of the savings. However, the provision 41 of chapter 4 of the Law on Pensions and Benefits provided by the Social Insurance Fund breaches this right. Thus, this article aims to raise the consequences of legal framework regulating the retirement pension requirements and conditions, to define whether this provision violates the fundamental human rights and to identify potential means to resolve this issue.

Keywords: older person, social, economic and cultural rights, fundamental rights, the right to material and financial assistance, violation of the right to work.

Нэг. Ахмад настны тухай ойлголт

Дэлхийн улс орнуудын онцлог, ялгаатай байдлаас хамааран ахмад настныг тодорхойлох асуудал өөр өөр бөгөөд үүнийг харгалзан үзэж НҮБ болон бусад ихэнх улс орнуудын зүгээс ахмад настан хэмээх ойлголтыг амьдралын он цагийн нас (chronological age)-аар тодорхойлох хандлагыг баримталж ирсэн. Ахмад настанг англиар (Older person, Old-age person), францаар (personnes agees), Испаниар (personas mayores) гэж томъёолдог. НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 47/5, 48/98 тогтоолд энэ нэр томъёог ашигласан байдаг¹. НҮБ-ын статистик мэдээллээс үзэхэд уг нэр томъёонд 60 ба түүнээс дээш насны хүмүүсийг хамруулдаг. Тэтгэвэрт 65 буюу түүнээс дээш насанд гарах нийтлэг хандлага байдаг учир "ахмад настан" гэх нэр томъёонд 65 болон түүнээс дээш насны хүмүүсийг ойлгоно гэж Европын Холбооны статистикийн үйлчилгээний Евростат үздэг.² Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын судалгаагаар ихэнх хөгжингүй орнууд хамгийн багадаа 65 настай хүнийг ахмад настны ангилалд хамааруулж байгаа бөгөөд энэ нь тэтгэвэр тогтоолгох насны хязгаартай холбоотой байдаг.³ Иймээс НҮБ хөгжингүй орнуудад 60, хөгжиж буй орнуудад 50-55 насыг ахмад нас гэж тооцож болохыг зөвлөсөн байдаг.

1 Г.Агар-Эрдэнэ: Ахмад настны эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хангах хамгийн чухал асуудал ярилцлагын хэсгээс иш татсан.

2 Мөн тэндээс

3 Мөн тэндээс

Дэлхийн хүмүүсийн насжилт харилцан адилгүй байгаа нь байгаль цаг уур, хүмүүсийн амьдралын түвшинтэй салшгүй холбоотой. Мөн хүн бүрт биологийн боломжоо бүрэн ашиглах нөхцөл бололцоо харилцан адилгүй байдагтай уялдаж наслалт харилцан адилгүй байдаг. Хүн амын дундаж наслалт өндөртэй дэлхийн зарим оронд жишээ нь Японд иргэд нь 82.6, Хонконг, Швейцарь, Исланд 82, Австрали, Сингапур, Швед, Франц, Канад, Макао, Италид тус бүр 81 насалдаг байна.⁴ Монгол Улсын насжилтын төлөв байдлыг үзэхэд сүүлийн 10 жилд Монгол улсад нийт хүн амын тоо 16.1 хувиар өссөн байхад ахмад настны тоо 21.9 хувь буюу илүү хурдацтайгаар өсч, 2030 онд нийт хүн амын 12.0 хувь, 2050 онд 21.1 хувьд хүртэл өсөн нэмэгдэх төлөв гарсан байна.⁵

Монгол Улсад ахмад настныг Нийгмийн халамжийн тухай хуульд⁶ “Ахмад настан”, Ахмад настны тухай хуульд⁷ “Ахмад настан”, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд “Өндөр настан” гэх зэргээр өөр өөр тодорхойлсон байдаг. Ахмад настны тухай хуулиар “60 түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55, түүнээс дээш настай эмэгтэйг ахмад настан” гэж тодорхойлжээ. Ийнхүү ахмад настанг тодорхойлохдоо эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн биологийн онцлогийг харгалзан насыг ялгавартай тогтоосон. Ахмад настан хэмээх ойлголтыг тодорхойлох нь өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийн нэг урьдчилсан нөхцөл болно.

Хоёр. Ахмад настны эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх

2.1. Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх

Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага байгуулагдснаас хойш хүний эрхийн дэглэмд эдгээр эрх хангагдах баталгаа үндсэндээ бүрэлдэн төлөвшсөн. Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалыг⁸ 1948 онд баталснаар хүний эрх, эрх чөлөөний хэм хэмжээний үндэс тавигдсан. Хүний эрхийн талаарх олон улсын баримт бичгүүд болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санааг үндэс болгон иргэдийн үндсэн эрх, эрх чөлөөг хувийн эрх, эрх чөлөө, улс төрийн эрх, эрх чөлөө, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх, эрх чөлөө гэсэн гурван хэсэгт ангилан авч үздэг.⁹ Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан иргэний нийгэм эдийн засаг соёлын үндсэн эрхэд ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, амрах, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах,

4 Г.Ганчимэг “Тэтгэврийн даатгалын санд хүн ам зүйн хүчин зүйлийн үзүүлэх нөлөө, түүнийг хууль тогтоомжоор зохицуулах нь” УБ хот, 2013 он, Магистрын ажлын бүтээл.

5 Монгол Улсын Их хурлын “Мэдээлэл, хяналт, шинжилгээний хэлтэс, судалгаа УБ хот, 2019 он.

6 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.4 дэх хэсэг

7 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D

8 <http://nhrcm.gov.mn/>

9 Д.Лүндээжанцан Ч.Энхбаатар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, УБ хот, 2000 он, 94 дэх тал

эрүүл мэндээ хамгаалуулах, сурч боловсрох, бүтээл туурвиж, үр шимийг нь хүртэх, соёл шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхүүд багтдаг.

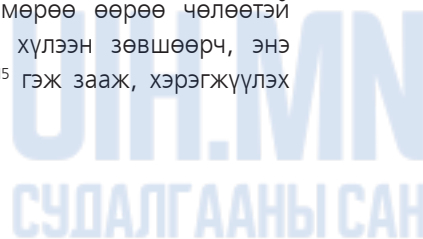
Төртэй хүн бүр эрх зүйн харилцаанд оролцогчийн хувьд Үндсэн хуульд тусгагдсан эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдлэх ёстой.¹⁰ Тиймээс ч хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.¹¹ гэж тусгаж өгсөн байдаг. Нийгмийн хамгаалалтад байж, халамж тусламж хүртэх нь иргэдийн үндсэн эрх мөн.

2.2. Ахмад настны хөдөлмөрлөх эрх

Хүний бүр нийгмийн гишүүний хувьд улсын орныхоо аль нэг салбарт ажил хөдөлмөр эрхлэн хөдөлмөрийн аюулгүй нөхцөлөөр хангуулж, хийсэн ажлыг шударгаар үнэлүүлж түүнд тохирсон цалин хөлс авч байх нөхцлийг бүрдүүлэх нь хүний эрхийн хамгийн чухал асуудал юм.¹²

Монгол Улс хөдөлмөрлөх эрхийн харилцаатай холбоотой Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт,¹³ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын 40 орчим гэрээ конвенцод нэгдэн орж, соёрхон баталж, холбогдох хууль тогтоомжийг баталж мөрдүүлж байгаа ч хөдөлмөрлөх эрхийн харилцаанд зохицуулагдаагүй асуудал, зөрчил дутагдал, сайжруулах зүйл их байна.

Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал"-ын 23 дугаар зүйлд "Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажлаа чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлөөр хангуулах, ажилгүйдлээс сэргийлэн хамгаалуулах эрхтэй"¹⁴ гэж заасан байдаг. Монгол Улс 1974 онд нэгдэн орж соёрхон баталсан Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пактын 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт "Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр аж төрөхдөө ажил хөдөлмөрөө өөрөө чөлөөтэй тохиролцох бололцоог олгосон хөдөлмөрлөх эрхийг хүлээн зөвшөөрч, энэ эрхийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн зохистой алхам хийнэ"¹⁵ гэж зааж, хэрэгжүүлэх хэлбэрүүдийг тодорхойлсон байна.



10 Х.Эрдэнэбат, Хүний халдашгүй эрх. УБ хот, 2002 он, 9 дэх тал.

11 Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлийн 1 дэх заалт

12 Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11 дэх илтгэл. УБ хот, 2012 он, 40 дэх тал

13 <http://nhrcm.gov.mn/>

14 Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, 23 дугаар зүйл

15 Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт 6 дугаар зүйл

НҮБ-ын Эдийн Засаг, Нийгэм, Соёлын Эрхийн Хорооноос 2005 онд Хөдөлмөрлөх эрхийн талаар гаргасан Ерөнхий зөвлөмжид хөдөлмөрийн шударга, таатай нөхцөлийг “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа буюу ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой ажилтнуудын бие махбод, оюун санааны халдашгүй байдал”, “Өөрийн болон гэр бүлийн амьжиргааг тэтгэж хүрэлцэхүйц хэмжээний цалин хөлс авах” хэмээн тодорхойлжээ.¹⁶

Эдгээр нөхцөлүүдийг хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах төрийн гурван үүргийн хүрээнд тайлбарласан байна.¹⁷ Бусад эрхийн нэгэн адил шууд болон шууд бусаар энэ эрхийг эдлэхэд хөндлөнгөөс оролцохгүй байх, үүнээс урьдчилан сэргийлэх, уг эрхийг бүрэн дүүрэн эдлүүлэхийн тулд шаардлагатай арга хэмжээг авах үүргийг эн тэргүүнд төр, олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө олон улсын гэрээний дагуу хүлээсэн үүрэг юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалтад “ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх”-тэй холбоотой эрхийг хуульчлан баталгаажуулж,¹⁸ Ахмад настны хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3, 6.5 дахь хэсэгт “Ахмад настан нь хүсэл, сонирхол, эрүүл мэнд, мэдлэг чадвартаа тохирсон хөдөлмөр эрхлэх, орлого олох эрхтэй”, “Ахмад настан нийгмийн амьдралд оролцох эрхтэй бөгөөд бие даан эсхүл ахмадын байгууллага, хууль ёсны төлөөлөгчөөр дамжуулан өөрийн хүсэл сонирхол, ур чадварт тохирсон хөдөлмөр эрхлэх”¹⁹ гэж нарийвчлан зохицуулж өгсөн байна. Мөн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1 дэх хэсэгт “Ажилтан нь ... хууль тогтоомжид заасны дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж авах ... эрхтэй”, мөн хуулийн 112 дугаар зүйлийн 112.1 дэх хэсэгт²⁰ “Тэтгэвэр авагч ахмад настан хөдөлмөр эрхэлж болно” гэж тус тус заасны дагуу тэтгэврээ тогтоолгож буй ахмад настан ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрлөх эрхтэй гэж заасан байна. Иймээс хөдөлмөрлөх эрх нь угаас заяасан эрхийн ангилалд багтдаг. Төр хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах иргэнийхээ өмнө хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд ахмад настны дээрх эрхийг ханган хэрэгжүүлэх үүрэгтэй юм.

Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох нь хүн бүр хуулиар хориглоогүй өөрийн сонгосон ажил, түүнчлэн хүссэн мэргэжлийг сонгон эзэмших боломж юм. Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхийг гагцхүү нийгмийн үнэт зүйлсийг хамгаалах зорилгоор хязгаарлах боломжтой байдаг. Үүнд: Нийтийн ёс суртахууныг доройтуулах ажил мэргэжил, нийгмийн үнэт зүйлсд харш ажил мэргэжлийг

16 Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11 дэх илтгэл. УБ хот, 2012 он, 40 дэх тал

17 Эдийн засаг, Нийгмийн зөвлөлийн 2005 оны 18 дугаар зөвлөмж

18 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлэг, Арван зургадугаар зүйлийн 16.4 дэх заалт

19 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Ахмад настны хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3, 6.5 дахь хэсэг

20 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Хөдөлмөрийн тухай хуулийн Наймдугаар бүлэг, 112 дугаар зүйлийн 112.1 дэх хэсэг

хамааруулж ойлгодог. Эдгээр үндэслэл, нөхцөл үүсээгүй байхад Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх хэсэгт “Хөдөлмөрийн гэрээ болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгосон нөхцөлд тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжинэ” гэж тусгаж ахмад настны хөдөлмөрлөх эрхийг хязгаарлажээ.

2.3. Тэтгэвэр авах эрх, хуулийн зөрчлийн зарим асуудал

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 25 дугаар зүйл²¹ 1 дэх заалтад “... Ажилгүйдэх, өвчлөх, тахир дутуу болох, бэлэвсрэх, өтлөх, эсхүл өөрөөс үл хамаарах бусад шалтгаанаар амь зуулгагүй болох нөхцөлд тэтгэмж авах эрхтэй.” гэж “Эд мөнгөний тусламж авах эрх”-ийг олон улсын баримт бичигт баталгаажуулж өгсөн байна. Энэ үеэс эдгээр эрхийн агуулга, анхлан олон улсын хэмжээнд хуульчлан томъёологдож, эрх зүйн зохицуулалт бий болсон. Эд мөнгөний тусламж авах эрхээс тэтгэвэр авах эрх нь үүдэлтэй бөгөөд энэхүү Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан үндсэн эрх, эрх чөлөөг ахмад настан эдлэх эрхтэй юм.

Эд мөнгөний тусламж авах эрхийг улс бүр Үндсэн хуульдаа тусгаж хуульчилсан байдаг. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалтад “Өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй”²² гэж заасан байна. Эд мөнгөний тусламж авах эрхийг хангах нь нийгмийн хэрэгцээнээс үүдэлтэй бөгөөд тэдгээрийн хүрээ хязгаарыг төрөөс тогтоож, батлах буюу хуульчлан тогтоох шаардлагатай холбоотой юм.²³ Ахмад настны хувьд хуулиар тогтоосон өндөр настай иргэнд тооцогдох насанд хүрсэн тохиолдолд дээрх эрхийг эдлэх нь нээлттэй болно. Энэхүү эрх нь нийгэм, эдийн засгийн ангилалд багтах бөгөөд хувь хүнд чухал ач холбогдолтой эрх юм.

Ахмад настны тухай хуулиар Үндсэн хуулийн эд мөнгөний тусламж авах эрхийн тухай зохицуулалтыг нарийвчлан хуульчилсан ба Ахмад настны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт “Ахмад настан хүнс тэжээл, орон байраар хангагдах, ахуйн болон эрүүл мэнд, тэтгэвэр, тэтгэмж, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээ авах эрхтэй” гэж тус тус заасан байна. Ахмад настны тухай хуулиар Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан эд мөнгөний тусламж авах эрхийг илүү өргөн хүрээнд тодорхойлж эрхээ эдлэх боломжийг тодорхой тусгаж зохицуулж өгсөн байна.

Монгол Улсын хувьд Тэтгэвэр, тэтгэмж авах эрхийг Нийгмийн даатгалын тухай хууль, Нийгмийн халамжийн тухай хууль, Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар зохицуулж байна.

21 Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал 25 дугаар зүйлийн 25.1 дэх заалт

22 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлэг, Арван зургадугаар зүйлийн 16.5 дахь заалт

23 Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ хот, 2009 он, 73 дахь тал

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэгт²⁴ “Даатгуулагч нь нийтдээ 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 60 нас хүрсэн эрэгтэй, 55 нас хүрсэн эмэгтэй даатгуулагч өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй”, мөн хуулийн 4.2 дахь хэсэгт “Төрүүлсэн болон 3 хүртэл настайд нь үрчлэн авсан дөрөв, түүнээс дээш хүүхдээ 6 настай болтол өсгөсөн эх 20-иос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн, 50 нас хүрсэн бол өөрийн хүсэлтээр өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй”, 4.3 дахь хэсэгт “Газрын дор болон хөдөлмөрийн халуун нөхцөлд ажилласан даатгуулагч дор дурдсан болзлыг хангасан бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй” гэж тус тус зохицуулсан байна.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар өндөр насны тэтгэвэр авах эрх болон өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжих гэсэн хоёр ойлголтыг тусгаж өгсөн байдаг.²⁵ Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн өмнө өндөр насны тэтгэврээ эрх бүхий байгууллагаар тогтоолгох шаардлага үүсдэг.

Ахмад настан нь тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн тулд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуулиар тогтоосон хугацаагаар бүрэн төлсөн, өндөр насны шалгуурыг хангаж тэтгэвэр авах эрх үүссэн тохиолдолд тэтгэвэр авах эрхтэй байдаг. Гэвч эдгээр шаардлагыг хангасан ч тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй байгаа. Энэ нь Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх хэсэгт “Хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр авах эрх хэрэгжинэ” гэж тусгагдсантай холбоотой юм. Энэхүү зохицуулалт нь “Хүн бүр хөдөлмөрлөх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин хөлс авах, эд мөнгөний тусламж авах эрхтэй” гэж заасан үндсэн эрхийг зөрчиж, мөн Хуулиуд нь²⁶:

- Нэн түгээмэл байх (sufficiently general)
- Нийтэд зарлаж мэдээлсэн байх (publicly promulgated)
- Үйлчлэх ирээдүйтэй байх (sufficiently prospective)
- Тодорхой бөгөөд ухаалаг байх (clear and intelligible)
- Зөрчилгүй байх (free of contradictions)
- Тогтвортой байх (stability)
- Боломжгүй зүйлийг шаардахгүй байх (not require impossible)

24 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн Хоёрдугаар бүлэг, 4 дүгээр зүйлийн 4.1, 4.2, 4.3, 4.1 дэх хэсэг

25 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D

26 Н.Лүндэндорж “Jurisprudence” эрх зүй судлал: философи, онол, УБ хот 2014 он, 141 дэх тал

- Үг хэллэг нь ойлгомжтой хоорондоо нийцэл зохицолтой шатлан захирсан байх (and be administrated) тодорхой шаардлагыг хангаагүй, үндсэн хуулийн холбогдох заалттай зөрчилдөж байгаа юм.

Энэхүү зохицуулалтаас үүдэн өндөр насны тэтгэвэрт гарахад иргэдэд ихээхэн хүндрэл учруулж байна. Гэтэл ахмад настан тэтгэврээ тогтоолгохын тулд хөлсөөр ажиллах, ажил гүйцэтгэх гэрээг дуусгавар болгосон байх шаардлагагүй. Тэтгэвэр авах эрхийн болзол, нөхцөл нь ажлаас чөлөөлөгдсөн, гэрээ дуусгавар болгосон байхыг шаардах үндэслэл болохгүй юм.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль²⁷-д 1997 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдөр “Даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжих” нөхцөлийг “Тэтгэвэр авах эрх үүсэх үед болон үүссэнээс хойш төрийн албан хаагч төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд даатгуулагчийн тэтгэвэр авах эрх хэрэгжинэ” гэж нэмж зохицуулсан байдаг. 2008 оны 05 дугаар сарын 08-ны өдөр тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх хэсэгт “Хөдөлмөрийн болон Иргэний хуулийн 343, 359 дүгээр зүйлд заасны дагуу иргэнтэй байгуулсан гэрээгээр ажиллагч уг гэрээгээ дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх нь хэрэгжинэ” гэсэн нэмэлт оруулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалт “Өндөр наслах ...тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй”²⁸, мөн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх заалт “Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, цалин хөлс авах, ... эрхтэй” гэсэн үндсэн эрхийн заалтуудын үзэл баримтлалтай зөрчилдсөн хууль бус хязгаарлалт хийсэн байна.

Хүний эрхийг Үндсэн хуулиар зөвхөн зохицуулдаггүй, бусад хууль тогтоомжоор илүү нарийвчлан зохицуулдаг. Тэдгээр хуулиуд нь Үндсэн хуулиар тогтоосон хүний үндсэн эрхэнд ямар нэгэн байдлаар харшлах ёсгүй бөгөөд зөрчсөн тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүх (Цэц) уг зөрчлийг арилгах, үндсэн хуулийг сахиулан хэрэгжүүлдэг. Энэ эрхийн хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 1998 оны 02 дугаар сарын 24-ний өдрийн “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 1997 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдрийн хуулийн зарим заалт монгол улсын үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай” Дугаар №02 дүгнэлтээр үндсэн хууль зөрчсөн заалтыг хүчингүй болгож шийдвэрлэсэн байна.

Өндөр настны тэтгэвэр авах эрхийг онолын үүднээс дараах байдлаар тайлбарласан байдаг. Тэтгэвэр авч байгаа хүн ямар нэг тэтгэвэр авсны төлөө хариу үүрэг гүйцэтгэхийг шаардахгүй ийнхүү тэтгэвэр авч байгаа хүн ажил хийвэл тэтгэвэр нэмэлт орлого болдог нь тэтгэврийн агуулгад харшлахгүй.

27 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн Хоёрдугаар бүлэг, 4 дүгээр зүйлийн 41 дэх хэсэг

28 https://www.legalinfo.mn/law?cat=27&l_name=%D0%9D Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хоёрдугаар бүлэг, Арван зургадугаар зүйлийн 16.4,16.5 дахь заалт

Тэтгэвэр бол гүйцэтгэсэн ажлын хөлс биш юм. Гүйцэтгэсэн ажлын хөлсийг нэгэнт олгосон байдаг. Тэтгэвэр тогтоогоод хөдөлмөрийн харилцаа зогсоож, зөвхөн тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа үүсэх урьдчилсан нөхцөл болдог байна. Энэ бүхэн нь хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааны нэг хэсэг гэсэн үг огтхон биш эрх зүйн онолын үүднээс үзвэл аливаа эрх зүйн харилцаа нь тодорхой нөхцөл бүрдсэн үед үүсдэг. Тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа нь тэтгэврийн тодорхой асуудлыг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу эрх эдлэх субъект байгаа үед хууль зүйн тодорхой үйл явдал үүсдэг гэж тайлбарладаг.²⁹

Эрх зүйн үүднээс хүний эрх нь ямар ч тохиолдолд хэмжээ хязгааргүй дур зоргыг илэрхийлдэггүй.³⁰ Хуулийн үндсэн дээр хүний эрхийг хязгаарлаж болох гэсэн Эрх зүйт ёсны баталгаа эрх зүйт төрийн зарчмаас үүдэлтэй боловч энэ нь дангаараа эрх зүйн хамгаалалт болж чадахгүй учраас бусад эрх зүйн актад тусгагдсан хэм хэмжээтэй уялдуулж хязгаарлалтыг зөв тодорхойлох нь ихээхэн ач холбогдолтой. Гэвч хязгаарлалтыг зохистой хийхгүй бол хүний үндсэн эрхийг хууль бусаар хязгаарлаж эрхээ эдлэх боломжгүй байдал хүргэнэ. Энэ хязгаарлалтын илэрхийлэл нь Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх заалт бөгөөд ийнхүү зохицуулалт нь хүний эрхүүдийн түгээмэл хуваагдашгүй, харилцан хамааралтай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хангах, зөрчихгүй байх үүрэг хүлээгч төрийн Негатив үүрэгтэй зөрчилдөж ахмад настны хөдөлмөр эрхлэх, тэтгэвэр тэтгэмж авах эрхийг хязгаарлаж боломжгүй байдалд хүргэжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 5 дахь заалтад тусгагдсан эрх нь бусад эрхтэй харьцуулахад тодорхой хуульд заасан урьдчилсан нөхцөлийг хангасан байхыг шаардаж байдаг эрх юм. Иргэдийн тэтгэвэр авах эрх нь хуульд заасан болзол, журмыг хангасны үндсэн дээр үүсдэг Үндсэн хуулиар баталгаажсан иргэний эрх тул энэ эрхийн харилцааг хөдөлмөр эрхэлсэн гэх үндэслэлээр үүсгэхгүй байх хууль зүйн үндэслэл байхгүй байна. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосноор иргэдийг тэтгэвэр авах болон ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох Үндсэн хуульд заасан эрхүүдийн хуваагдашгүй, харилцан хамааралтай байдлыг үгүйсгэж, эрхүүд тусдаа хэрэгжинэ гэсэн зохицуулалт хийсэн байна.

Тэтгэвэр бүхий иргэд төрийн алба, хаших, хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах үед хуульд заасан болзлоор зайлшгүй хэрэгжих тэтгэврийг зогсоох нь нэг талаас өндөр насны тэтгэвэр, хөдөлмөрлөх эрх хоёрын аль нэгийг нь эдэл гэсэн утгыг илэрхийлж байна. Тухайн хоёр харилцаа хоорондоо харилцан хамааралтай боловч, ахмад настны тэтгэврийн эрх зүйн харилцаа үүсч, тэтгэвэр тогтоолгох эрхээ хэрэгжүүлэхэд хөдөлмөрийн эрх зүйн харилцааг дуусгавар болгох шууд болон шууд бусаар хязгаарлах, нэг эрхийг хэрэгжүүлэхэд нөгөө эрхийг нь эдлүүлэхгүй байх хууль зүйн үндэслэл байхгүй байна. Тэтгэвэр авах

29 О.Жамбалдорж, БНМАУ-ын нийгмийн хангамжийн эрх зүй, УБ хот, 1984 он, 90 дэх тал

30 Х.Эрдэнэбат, Хүний халдашгүй эрх. УБ хот, 2002 он, 37 дахь тал

эрхийг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгохыг хуулиар шаардсан нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх, цалин хөлс авах эрхийг зөрчиж байгаа төдийгүй, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй байна. Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс иргэн хуулиар олгосон эрхүүдийг бүгдийг баталгаатай эдлэх эрхтэй юм.

Иймд хүний эрх зөрчигдөхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүрэг хүлээгч төрийн Позитив үүргийнхээ хүрээнд Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх заалтыг хүчингүй болгож, хүний эрхийг бодитой эдлүүлэхэд учирч байгаа саад бэрхшээлийг арилгах шаардлагатай байна.

Дүгнэлт

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар өндөр насны тэтгэвэр авах эрх болон өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжих гэсэн хоёр ойлголтыг тусгаж өгсөн байна.

Өндөр насны тэтгэвэр авах эрхээ хэрэгжүүлэхийн өмнө өндөр насны тэтгэвэрээ эрх бүхий байгууллагаар тогтоолгох шаардлага үүсдэг. Тэтгэвэрээ тогтоолгохын тулд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг 20-иос доошгүй жил төлсөн байхыг шаарддаг. Энэ дагуу Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх заалтад “Хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр авах эрх хэрэгжинэ” гэсэн зохицуулалт тусгасан байна. Тэтгэвэр авах эрхийн болзол, нөхцөл нь ажлаас чөлөөлөгдсөн, гэрээ дуусгавар болгосон байхыг шаардах үндэслэл болохгүй юм. Хууль тогтоогчийн зүгээс ийнхүү тайлбарлаж, тусгайлсан хуульд зохицуулалт хийсэн нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх, цалин хөлс авах эрхийг зөрчиж байгаа төдийгүй, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцэхгүй байна. Эрх зүйт нийгэмд төр хүний эрхийг зөрчигч биш хамгаалагч байх үүрэгтэй. Иймээс дээрх хуулийн заалтыг хүчингүй болгох нь хүний эрхийг ханган, баталгаатай эдлүүлэх гол хүчин зүйл болох юм.

Санал

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4¹ дэх заалтад “Хөдөлмөрийн болон ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах гэрээг дуусгавар болгосон нөхцөлд өндөр насны тэтгэвэр авах эрхийг хэрэгжинэ” гэж зохицуулсан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4, 5 дахь заалтад тусгагдсан “Ахмад настны эд мөнгөний тусламж авах, хөдөлмөрлөх эрх”-ийг зөрчиж байх тул судлаачийн зүгээс дээрх хуулийн заалтыг хүчингүй болгох саналыг дэвшүүлж байна.

Ном зүй

Г.Агар-Эрдэнэ: Ахмад настны эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг хангах хамгийн чухал асуудал ярилцлага.

Г.Ганчимэг “Тэтгэврийн даатгалын санд хүн ам зүйн хүчин зүйлийн үзүүлэх нөлөө, түүнийг хууль тогтоомжоор зохицуулах нь” УБ хот, 2013 он, Магистрын ажлын бүтээл.

О.Жамбалдорж, БНМАУ-ын нийгмийн хангамжийн эрх зүй, УБ хот, 1984 он

НҮБ, МУ-ын Засгийн газар. “Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшин тодорхойлолт, зардал” УБ хот, 2015 он.

Монгол Улсын Их хурлын “Мэдээлэл, хяналт, шинжилгээний хэлтэс, судалгаа, УБ хот, 2019 он.

Х.Эрдэнэбат “Хүний халдашгүй эрх” УБ хот, 2002 он.

Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 11 дэх илтгэл. УБ хот, 2012 он.

Н.Лүндэндорж “Jurisprudence” эрх зүй судлал: философи, онол, УБ хот 2014 он.

Ханнс-Зайделийн сан, Эрх зүйн боловсрол академи. Монгол улсын үндсэн хуулийн тайлбар. УБ хот, 2009 он.

Д.Лүндээжанцан Ч.Энхбаатар, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүй, УБ хот, 2000 он, 94 дэх тал

Б.Чимэд, Үндсэн хуулийн мэдлэг, УБ хот, 2008 он, 121 дэх тал

Эдийн засаг, Нийгмийн зөвлөлийн 2005 оны 18 дугаар зөвлөмжийн 23 дахь зүйл

Хууль тогтоомж

Монгол Улсын Үндсэн хууль., 1992 он

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль 1994 он.,

Нийгмийн халамжийн тухай хууль 2012 он.

Ахмад настны тухай хууль., 2017 он

Хөдөлмөрийн тухай хууль., 1999 он

Иргэний хууль., 2002 он

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН



КАСС СОНСТЭЙН

Харвардын их сургуулийн профессор

“СЭРЭЭХ НЬ”: НИЙГМИЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ БА ХУУЛИЙН ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ

UNLEASH: THE ROLE OF NORMS AND LAWS

1980-аад оны сүүлээр Колумбын их сургуулийн Хуулийн факультетэд зочин профессороор ажиллаж байхад энэ явдал болсон юм. Нэг өдөр ажлын өрөөний минь ойролцоо нэг эмэгтэй оюутан манай факультетийн настайвтар байрын эрэгтэй багштай ярилцаж байгаа бололтой байв. Гэтэл сайх багш маань оюутны үсийг нь илж байгааг нь хараад надад хачин жигтэй санагдаж билээ.

Оюутанд дургүйцэл төрж байгаа нь илт. Настай багшийг явсны дараа тэр оюутан дээр дөхөж очоод “ийм зүйл байж болохгүй шүү дээ” гэж би дургүйцлээ илэрхийллээ. Үүний хариуд “зүгээр ээ, настай хүн явал гэж” гээд халгаасангүй.

Хагас цаг орчмын дараа өрөөний хаалга тогшиж байна. Хаалгаа онгойлготол нөгөө эмэгтэй оюутан уйлчихсан зогсож байв. “Тэр багш дандаа ийм сонин юм хийдэг. Ёстой муухай. Манай найз залуу намайг гомдол гаргаач гэж хэлдэг юм, гэхдээ би тэгмээргүй байна. Ямар нэг юм битгий яриарай, битгий асуудал үүсгээч” гэж тэр надаас гуйв.

Нийгмийн тогтсон хэм хэмжээ гэдэг зүйл энэхүү эмэгтэй оюутны хэлж, чадах зүйл дээр саад хориг болон оршиж байжээ. Настай багш биенд нь хүрэхийг бүсгүй үзэн яддаг байсан. Гэхдээ тухайн цаг үеийн нийгмийн тогтсон хэм

хэмжээний улмаас бэлгийн дарамтад өртсөн оюутан хүн амаа хамхиад сууж байхаас өөр аргагүй байдалд байдаг байв. (Энэ асуудал өнөөдөр ч гэсэн тодорхой хэмжээнд байсаар байгаа.) Ийм учраас л тэр оюутан бүсгүй ямар нэг хариу арга хэмжээ авахыг хүсээгүй юм. Оюутан бүсгүйд хандаж зөвлөсөн миний цөөн хэдэн үгс түүний сэтгэлийн зовлонг хөнгөлж, дотроо юу бодож байсныг нь илэрхийлэх боломж олгожээ.

Миний бие энд хоорондоо ялгаатай хоёр байр суурийг авч үзье. Эхнийх нь нийгмийн тогтсон хэм хэмжээ ганхаж эхэлмэгц хүмүүсийг голдуу “сэрээж” өгч улмаар *юунд итгэж, юунд эрмэлздэгээ илэрхийлэх, мөн хүссэнээрээ үйлдэл хийх боломжийг олгодог* байна. Яг энэ шалтгааны улмаас цоо шинэ, эсвэл шинээр гарч ирж буй хэм хэмжээ, эдгээр хэм хэмжээг авчирч, бүрдүүлж, хүчитгэж буй хуулиуд хамтдаа өмнө нь нуугдмал маягаар оршин байсан итгэл үнэмшил, эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг ил болгодог байна. Ингэж ил болох явц заримдаа үнэхээр санаанд оромгүй байдаг. Заримдаа хувь хүн, бүхэл бүтэн нийгмээрээ тэр даруй өөрчлөгддөг талтай.

Хоёр дахь байр суурь бол хэм хэмжээ өөрчлөгдсөнөөр хүний эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг өөрчилдөг гэсэн зүйл юм. Цоо шинэ, эсвэл шинээр гарч ирж буй хэм хэмжээ, эдгээр хэм хэмжээг авчирч, бүрдүүлж, хүчитгэж буй хуулиуд хамтдаа өмнө нь тухайн нийгэмд огт байгаагүй итгэл үнэмшил, эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг бий болгодог байна. Хуучин дараатай байсан зүйлийг ил гаргаж ирээгүй, харин цоо шинээр эрмэлзэл бий болж байна гэсэн үг юм.

“Сэрээх нь” гэдэг зүйлээс эхэлье. Тодорхой хэм хэмжээ нийгэмд бат бөх оршиж байгаа үед аливаа хүн эрмэлзэж байгаа зүйлээ үнэнээр нь бусдад ил гаргадаггүй, нуудгаас болж бусад хүмүүс тухайн хүн яг юу бодож, хүсч байгааг мэдэх боломжгүй байж болно. Харин хэм хэмжээ өөрчлөгдмөгц хүмүүс нийгмийн тогтсон хэмжээнээс болж даруулж байсны улмаас нуудаг байсан эрмэлзэл, үнэт зүйлсээ ил болгодог. Өөрөөр хэлбэл хүмүүс өмнө нь хэлж хийж чаддаггүй байсан зүйлээ хэлж, хийж эхэлдэг гэсэн үг.

Бэлгийн дарамтын хувьд дараах тайлбар нэлээд түгээмэл байдаг. Эмэгтэйчүүд бэлгийн дарамтад дургүйгээр барахгүй үзэн яддаг бөгөөд хуучин хэм хэмжээ ганхаж эхэлснээр эмэгтэйчүүд олон нийтийн өмнө юу бодож, мэдэрч явдгаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломжийг нэмэгдүүлжээ. Хууль нь нийгмийн тогтсон хэм хэмжээг улам бэхжүүлэх, эсвэл ганхуулахад ихэвчлэн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Тухайлбал, шинэ удирдагчийг сонгох, шинэ хууль тогтоомж баталснаар үүсэх үр дагаврыг авч үзье. Үүний үр дүнд бусад хүмүүс юу бодож байгаа талаарх мэдээллийг хүмүүст өгснөөр энэхүү нөлөө маш чухал, бүр эрс шинэчлэх шинжтэй байж болно. Хүмүүс энэхүү нөлөөг мэдэрч эхэлмэгц хэм хэмжээнд өөрчлөлт орж эхэлдэг. Учир нь бусад хүмүүс юу бодож байгаа бол гэх нөлөөнд автаж байдаг. Бэлгийн дарамтыг хориглосон шүүхийн шийдвэрийн нэг нөлөө нь хэм хэмжээнд өөрчлөлт авчирч улмаар хүмүүс дотроо чухам юу бодож байгаагаа чөлөөтэй илэрхийлэх боломж олгосон юм.

Гэхдээ зарим тохиолдолд хэм хэмжээ өөрчлөгдөөд цаашлаад эдгээр өөрчлөлтийг хуульд шигтгэж өгөөд ч ямар нэг “сэрэх” үйл явц өрнөх баталгаатай гэсэн үг биш. Хэм хэмжээ өөрчлөгдөж эхэлсэн ч гэсэн хүмүүс өмнө нь мөрдөж байгаагүй (өөрийн биш) эрмэлзэл, үнэт зүйлсээ хадгалсан хэвээр, эсвэл хадгалж буй мэт үйлдэл хийдэг. Өөрөөр хэлбэл ямар ч зүйлийг бусдаас нуугаагүй, дараагүй гэсэн үг. Ийм тохиолдолд хэм хэмжээний өөрчлөлт, түүний дагах хууль эрх зүйн шинэчлэл урьд нь дарж байсан хүсэл эрмэлзлийг ил болгодоггүй, харин ч цоо шинээр бий болгох, эсвэл шинэ үнэт зүйлстэй ойролцоо үйлдэл, яриа өгүүллийг бий болгодог байна.

Тодорхой тохиолдолд үр дүн холимог байх шинжтэй байдаг. Өөрөөр хэлбэл хоёр үзэгдэл нэгэн зэрэг үйлчилж болно. Зарим нийгмийн бүлэгт буй хүмүүс эрмэлзэл, үнэт зүйлсээ дарж байдаг. Тухайлбал 1940-1950-иад онд тамхи татаж буй хүмүүсийн дэргэд татдаггүй хүмүүс байх дургүй байсан боловч өөрсдийгөө дарж, дургүйцлээ ил гаргаж хэлдэггүй байв. Мөн тухайн үед тамхи татдаггүй олон хүн тамхи татаж байгаа хүмүүсийн дэргэд байхдаа дургүйцдэггүй байжээ. Харин хэм хэмжээ өөрчлөгдөж эхэлмэгц эрмэлзлээ дардаг байсан хүмүүс юу боддог байснаа гэнэт ил хэлдэг болж, “хэм хэмжээний давалгаа” үүсгэдэг байна. Ингэснээр тогтсон статус квод дургүй биш ч гэсэн бусад хүмүүст маш амархан нөлөөлдөг ажээ. Тамхи татдаггүй олон хүн татаж буй хүний дэргэд байх дургүй ч 1940-1950-иад үеийн хэм хэмжээн дор амьдарч байсан бол энэ дургүйцлээ илээр хэлэх байсан эсэхийг бид өнөөдөр мэдэх боломжгүй. Энэ бүхнээс аваад үзэхэд тамхидалтын эсрэг хэм хэмжээ (хуулиуд) олон хүнд шинэ эрмэлзэл үүсгээд зогсохгүй зарим хүний хуучин эрмэлзлийг ил гаргаж, чөлөөлж өгчээ.

Зүүн чигийн нийгмийн хэм хэмжээ гэгддэг “улс төрийн хувьд зөв зүйтэй байх” (political correctness) гэдэг ойлголтыг аваад үзье. Энэхүү ойлголт нь зүүн төвийн үзэл баримтлалаас өөр үзэл бодлыг хязгаарлаж байдаг тул хүмүүсийг дуугүй байхад хүргэдэг. Улс төрийн хувьд зөв зүйтэй байх гэдэг нь хүмүүс чухам юу бодож байгаагаа хэлж болохгүй байх буюу өөрийгөө нэг хайрцганд хүчээр оруулж түгжиж буй хэрэг. (Энэхүү нэр томъёог уг нь оршин байгаа нийгмийн хэм хэмжээтэй тэмцэх хүчин чармайлт гэж ойлгох хэрэгтэй.) Энэхүү ойлголтоос болж хүмүүс амаа заримдаа хамхихаас өөр аргагүйд хүрдэг гэдгийг бүгд мэддэг. Баруун, зүүн аль ч улс төрийн чиг баримжаа байсан “улс төрийн хувьд зөв зүйтэй байх” гэдэг нь эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг шинээр бий болгож, зарим нэг үзэл бодлыг бодох ч эцэсгүй (сайн, эсвэл муугаар) болгодог. Бодож болохгүй зүйл үзэл бодол биш болж хувирна. Аймаар биш үү? (Заримдаа тийм байж болно, үгүй ч байж болно. Ухаандаа нацист үзэл бодол байхгүй бол түүний сөрөг нөлөө гэж ойлголт байхгүй биз.)

Хувь хүний зан авир, эсвэл хуулиар дамжуулан хэм хэмжээний өөрчлөлт хүмүүсийн урьд нь байсан эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг ил гаргах, эсвэл цоо шинээр эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг болгодог эсэх нь чухал зүйл үү? Нийгмийн үзэгдэл, хуулийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийг ойлгох зорилгын хүрээнд мэдээж

чухал. Хэрэв эрмэлзэл, үнэт зүйлс нуугдмал байгаад байвал нийгмийн хурдацтай өөрчлөлтөд шаардлагатай тохироог бүрдүүлэх, эсвэл түүнийг урьдчилан харах ямар ч боломжгүй юм. Хүмүүс эрмэлзэл, үнэт зүйлсээ нуугаад өөрөөр илэрхийлээд байвал хүмүүсийн юу бодож байгааг мэдэхэд хэцүү. Хүмүүс эрмэлзэж байгаа зүйлээ нууж байгаа үед гадна байгаа хүмүүс шууд үүнийг нь мэдэх боломжгүй. Байгаа нөхцөл байдалдаа дургүй мөртлөө түүнийгээ илэрхийлэхгүй байх, хэм хэмжээ цохилтод орж, өөрчлөгдөх үед хүмүүс өөрөөр ярьж, хийж эхэлбэл хүмүүсийн зан үйлдэлд өргөн хэмжээний өөрчлөлт гарах боломжтой. Гэхдээ үүнийг хэн ч урьдчилан харах боломжгүй байж болно.

Бэлгийн дарамтын эсрэг бий болгосон хэм хэмжээ үүний нэг жишээ юм. (Гэхдээ бэлгийн дарамт болоод өөрийгөө илэрхийлэхээс татгалздаг байдал арилсан гэсэн үг биш шүү.) Трансжендер хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхахыг зөвшөөрдөг, дэмждэг хэм хэмжээ бага багаар алга болж байгааг мөн энэ өнцгөөс харж болно. Олон трансжендер хүмүүсийн хувьд өөрийгөө илэрхийлэхээс татгалзах, өөр эрмэлзэлтэй гэж бусдад харагдахаас сэргийлэх нь чухал байдаг. Яг энэ хүрээнд коммунизмын нуран уналт, Арабын хавар, Дональд Трамп ерөнхийлөгчөөр сонгогдсон гэдгийг тайлбарлаж болно.

Хэм хэмжээний өөрчлөлтөөр шинэ эрмэлзэл, үнэт зүйлс бий болсноор хурдацтай өөрчлөлт явагдах боломж бий ч үйл явц нь тэр чигээрээ өөр. Ийм өөрчлөлтийг манлайлагчид (хэм хэмжээ түүчээлэгч) одоо оршин байгаа нуугдмал эрмэлзэл, итгэл үнэмшил, үнэт зүйлсийг “сэрээж”, ил гаргахыг зорьдоггүй. Хэм хэмжээ өөрчлөгдсөнөөр хүмүүс ерөөсөө “сэрчихнэ” гэсэн үг биш. Шинэ, эсвэл хүч түрэн гарч ирж буй хэм хэмжээний нөлөөгөөр хүмүүс шинэ үзэл бодолтой болох, эсвэл тийм үзэл бодолтой мэт үйлдэл гаргадаг. Нацизм үүсч бий болсон явдал ихээхэн маргаан дагуулдаг ч энэ хүрээнд ойлгож болохоор эд юм. Тухайлбал, нацизм мандан бадарч эхлэх үед буюу Гитлер эрх мэдлийн оргилд хүрэх хүртэл олон герман хүн еврей хүнийг үзэн яддаггүй байв. 2015-2017 онд боолчлол, АНУ-ын иргэний дайнтай холбоотой хөшөө дурсгалыг сүйтгэх явдал гаарах болсон шалтгаан нь хуучин эрмэлзэл, үнэт зүйлсийг “сэрээчихсэн” хэрэг биш, харин шинэ хэм хэмжээний үр дүн гэж би дүгнэж байна.

Хувь хүний түвшинд ч өөр тодорхой жишээг авч үзэж болно. Ил гаргахгүй хэм хэмжээ бүхий нуугдмал эрмэлзэл байхгүй хүмүүс бас байж болно. Харин толгой дотор нь тав тухыг нь алдагдуулах зөрүүд бодол орж ирмэгц *ийм зүйл бодоод яахав дээ?* гэж тоолгүй орхиж болно. Харин хэм хэмжээ өөрчлөгдөж эхэлмэгц энэхүү асуулт хариулттай болж эхэлдэг. Тэр нь *чухал ч байж мэдэх юм байна, эсвэл миний хүсч бодож явдаг зүйлтэй нийцэж байна* гэх бодол.

Энд хэлэх гээд байгаа санаа маань илүү өргөн ач холбогдолтой. Шинээр гарч ирж буй хэм хэмжээ нь урьд нь дараатай байсан эрмэлзлийг чөлөөлж, шинэ эрмэлзлийг бий болгосны улмаас маш олон нийгмийн хөдөлгөөн үүсдэг

гэдгийг тайлбарлаж чадах юм. Тухайлбал, тамхидалт, суудлын бүс, ногоон эрчим хүчний хэрэглээ, гадны иргэдийг ялгаварлах үзэл, Брексит, органик хүнсний хэрэглээ, боловсон зан, цагаан арьстны давамгайлал, цагаан хоолтон, шинэ хэлний төлөөх жагсаал, хуучин хэлийг сэргээсэн (ирланд болон еврей), олон хүнтэй зэрэг хайр сэтгэлийн харилцаатай байх, шашны итгэл үнэмшил, хар тамхины хэрэглээ, гэмт хэрэг. Эдгээр бүх тохиолдолд хэм хэмжээ (бас хууль) эрмэлзлийг хязгаарладаг байсан бол, шинэ хэм хэмжээ (бас хууль) дараатай байсан эрмэлзлийг “сэрээж” өгөх, эсвэл шинээр бий болгоход нь тусалдаг байна. (эсвэл, шинэ эрмэлзлийн хэлбэртэй болгох) Хэм хэмжээнд өөрчлөлт орсноор маш богино хугацаанд өөрчлөлтийг үндсээр нь суулгаж, бэхжүүлэх хууль эрх зүйн шинэчлэл гэх мэт томоохон хэмжээний өөрчлөлтийг авчрах боломжтой.

Шинэ хэм хэмжээ нийгмийн давалгаа үүсгэж, хуучин эрмэлзлийг сэрээх, хэм хэмжээ түүчээлэгч хүн цоо шинээр эрмэлзлийг бий болгож байгаа хоёр нөхцөлийг ялгахад нөхцөл байдлын гадна, дотор байхаас үл хамааран бэрхшээлтэй байдаг. Гэхдээ ямар ч тохиолдолд гайхмаар сюрприз агуулж байдаг нь маргаангүй үнэн юм.

2017 оны 10 дугаар сарын 17-ны өдөр Harvard Law Review Blog-д хэвлэгдсэн өгүүллэгийг орчуулав.

<https://blog.harvardlawreview.org/unleashed-the-role-of-norms-and-law/>

Орчуулсан: Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын
Захиргаа, хамтын ажиллагааны хэлтсийн
референт Т.Ариунаа

ОИГ.МН
СУДАЛГААНЫ САН



ХУАН ПАБЛО БОХОСЛАВСКИ
JUAN PABLO BOHOSLAVSKY

НҮБ-ын Хараат бус шинжээч
UN independent expert

“ОРТОДОКС БУЮУ УЛАМЖЛАЛТ МӨНГӨНИЙ
БОДЛОГО НЬ ЕРӨНХИЙДӨӨ БОЛ ХҮНИЙ ЭРХИЙН
ХУВЬД МУУ МЭДЭЭ ГЭСЭН ҮГ”

“ORTHODOX OR TRADITIONAL MONETARY
POLICY MEANS A BAD NEWS FOR HUMAN RIGHTS”

НҮБ-ын Гадаад өр, хүний эрхийн асуудлаарх хараат бус шинжээч Хуан Бохославски Монгол Улсад 2019 оны 9 дүгээр сарын 02-11-ний өдрүүдэд айлчилж, ажилласан билээ. Түүнийг манай улсад хийсэн айлчлалаа өндөрлөж, урьдчилсан мэдээлэл хийх үед уулзаж ярилцсан юм.

UJIAN
СУДАЛГААНЫ САН

Таны айлчлал хэр үр дүнтэй байсан гэж Та дүгнэж байна вэ? Хүссэн мэдээллээ цуглуулав уу?

Монгол Улсад хийсэн миний албан айлчлал 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр эхэлж өнөөдөр дуусгавар болж байна. Өнгөрсөн 10 хоногийн хугацаанд миний бие төрийн өндөр албан тушаалтнууд, төрийн өмчит компани, хувийн хэвшил, олон улсын байгууллага, эрдэмтэд, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөлтэй нээлттэй, илэн далангүй яриа өрнүүлж чадлаа. Айлчлалын өмнө

болон айлчлалын үед хамтран ажилласан Монгол Улсын Засгийн газарт гүнээ талархаж буйгаа илэрхийлэхийг хүсч байна. Мөн айлчлалын бэлтгэл ажлыг хангахад дэмжлэг туслалцаа үзүүлсэн НҮБ-ын Монгол дахь хамт олонд талархлаа илэрхийлье.

Энэхүү айлчлал дараах дөрвөн үндсэн зорилгыг агуулсан байлаа. Үүнд: а) өр, макро эдийн засгийн бодлогыг хүний эрхийн үүднээс үнэлэх б) ашигт малтмалын үр шимээ нийгэм, байгаль орчны хүртээмжтэй цогц бодлогод хэр хэмжээнд шингээж буй, улмаар хүний эрх болон тогтвортой хөгжлийг эрчимтэй хангахад оруулж буй хувь нэмрийг ойлгох, в) хууль бус санхүүгийн урсгалаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх чиглэлээр гаргаж буй Засгийн газрын зарим хүчин чармайлт, түүнээс хүний эрхэд үзүүлж буй нөлөөллийг судлах; г) дэд бүтэц, уул уурхайн төслүүдэд олгосон зээл болон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг хүний эрхийн үүднээс авч үзэх.

Бүхий л улс орнуудад нөөц баялагаа эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхээ боломжит хамгийн дээд хэмжээнд эдлэхэд зориулах чадвартай эсэх нь тэдгээрийн өрийн дарамт, татварын орлого, нийгмийн бодлого болон байгаль орчны нөхцөл байдалтай шууд холбоотой байдаг гэдгийг юуны өмнө онцлон тэмдэглэхийг хүсч байна.

Манай Улсад нөхцөл байдал ямар байна вэ? Та юуг онцлох вэ?

Монгол Улс нь алт, зэс, нүүрс, мөнгө зэрэг байгалийн баялгаар арвин улс. Уул уурхайн салбар улсын эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд 2016 оны байдлаар авч үзэхэд тус улсын нийт экспортын 86 хувийг эзэлж байхад уламжлалт мал аж ахуйн салбар мөн онд нийт экспортын 6 хувийг эзэлж байв. Өнөөгийн эдийн засгийн загвар нь байгалийн баялгийг ашиглах, уул уурхайн салбар улсын эдийн засгийн гол салбар байхад суурилсан байна. Гэхдээ, байгалийн баялгаас хэт хамаарах нь эдийн засгийн боломж, мөн сорилт авчирдгийг дэлхийн олон улс орон батлан харуулсан. Судалгаанаас харахад, уул уурхайн олборлолт маш их боломж бүрдүүлдэг хэдий ч тогтвортой өсөлтийг бий болгохын тулд хэд хэдэн нөхцөлийг хангасан байх шаардлагатай байдаг. Нөөц баялаг ихтэй байх нь нэг талаар ерөөл хэдий ч энэ нь хөгжлийн үйл явцад бүтцийн, мөнгөний болон бодлогын хана хэрэм босгон өсөлтөд саад учруулах хэлбэрээр хараал болж хувирах нь ч бий. Байгалийн баялаг арвинтай улс орнууд бүтээмжтэй хөрөнгө оруулалт хийх, эдийн засгийг төрөлжүүлэх, макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэгдсэн хөшүүргээр дамжуулан тогтвортой өсөлтийг хангаж, улмаар нийгэм, эдийн засгийн сонирхлын бүлгүүд хооронд зөвшилцөлд хүрч, нийгмийн иж бүрэн цогц бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хөрөнгө оруулалт хийж чадаж байна. Монгол Улсын өсөлтийн үзүүлэлтүүд өнгөрсөн жилүүдэд мэдэгдэхүйц хэмжээнд дээд цэгтээ хүрчээ. Эдийн засгийн тэгш бус байдал, ядуурлын түвшин өнгөрсөн 10 жилд буурах хандлагатай байсан хэдий ч эдгээр он жилүүдэд, эхийн эндэгдэл бараг 2 дахин (2015 онд 26 байснаа 2016 онд даруй 48,6 хүрсэн) өссөн, 5 хүртэлх

насны хүүхэд, нялхсын эндэгдэл өссөн байна. Үүний дотор ихээхэн анхаарал татаж буй асуудал нь “Хүүхдийн мөнгө” хөтөлбөрийг өргөжүүлсэнээс үүдэн Олон Улсын Валютын Сан ядуурлыг бууруулахад чиглэгдсэн хоёр хөтөлбөрийн нэгийг (тухайлбал, Ядуурлын тэтгэмжийн хөтөлбөр) хассан. Оновчтой зорилт бүхий нийгмийн хөтөлбөр, нийгмийн бодлогын салбарын үр ашгийг нэмэгдүүлэх зэрэг нь амин чухал хэдий ч нийгмийн хамгааллын бодлого бүх нийтийг хамрах зарчим ямар ч үед энэ салбарын эцсийн зорилго байх ёстой.

Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030-ийг батлах замаар тогтвортой, хүртээмжтэй өсөлтийг бий болгохыг зорьж буй төр, засгийн хүчин чармайлтыг миний бие онцлон тэмдэглэж байна. Энэ асуудлын хүрээнд, миний бие Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийн хэрэгжилтийг 2030 онд хүрсэн байвал зохих Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгуудтай уялдуулах, Тогтвортой Хөгжлийн Үзэл Баримтлалын хэрэгжилтэнд системтэй хяналт шинжилгээ хийх нөхцөлийг хангах чиглэлд гаргаж буй хүчин чармайлтаа Засгийн газар үргэжлүүлэхийг хөхиүлэн дэмжиж байна. Мөн Засгийн газар Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал нь Монгол Улсын хүний эрхийн олон улсын хууль тогтоомжоор хүлээсэн үүрэгтэй уялдсан байх нөхцлийг хангасан байх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Айлчлалын явцад Монгол Улсын хувьд санаа зовних, зөвлөхүйц ямар асуудал байв?

Нийт хүн амын гуравны нэг нь ядуу зүдүү амьдарч байгаа, түүний дотор зарим бүс нутагт нийт хүн амын бараг л тал хувь ядуурлын түвшингөөс доош түвшинд амьдарч буйд сэтгэл зовниж байна. Нийгмийн салбарт өнгөрсөн 10 жилд хуваарилсан төсвийн хөрөнгө төсвийн хумих бодлогын үед ч нэлээд тогтвортой явж ирсэн бөгөөд 2017-2018 оны хичээлийн жилд бага болон дунд сургуульд хамрагдалтын түвшин 98.6 хувь байсан бөгөөд боловсролын салбарт хуваарилдаг нийт төсвийн 18 хувь нь бага болон дунд сургуулийн санхүүжилтэнд зарцуулагдаж байна. Эрүүл мэндийн салбарын тухайд, 2018 онд гэхэд гэр бүл төлөвлөлтийн чиглэлийн үйл ажиллагаанд 1.8 тэрбум төгрөгийн төсөв хуваарилсаныг 2010-2017 онтой харьцуулахад буурсан үзүүлэлт бөгөөд эрүүл мэндийн салбар гэр бүл төлөвлөлтийн чиглэлээр хүн амд үзүүлэх үйлчилгээний эрэлт хэрэгцээг хангах боломжгүй болсны үр дүнд үр хөндөлтийн хувь ихээхэн хэмжээгээр өссөн байна. Бүрэн бус дунд болон бүрэн дунд сургууль төгсөгч эмэгтэйчүүдийн тоо эрэгтэйчүүдийнхээс илүү хэдий ч эмэгтэйчүүд цалин багатай ажлын байранд илүүтэй ажил эрхэлж байна. Ажил мэргэжлийн ялгаатай байдлаас гадна цалингийн зөрүү их хэвээр байгаа бөгөөд эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс дунджаар 11.4 хувь илүү цалин авч байна. Нэмж дурдахад, эмэгтэйчүүдийн тэгш бус цалингүй ажлын ачаалал асар их бөгөөд үүнийг төрийн бодлого болон үндэсний тооцоонд оруулах асуудлыг ойшоон авч үзэхгүй байсаар байна.

Өнгөрсөн жилүүдэд Монгол Улсын Засгийн газар олон чухал эдийн засгийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлж иржээ. Эдгээрийн заримыг тус улсын эдийн засгийг тогтворжуулах, төсөв, санхүүгийн сахилга батыг сайжруулах зорилгоор Олон Улсын Валютын Сан санал болгосон байна. Ортодокс буюу уламжлалт мөнгөний бодлого нь ерөнхийдөө бол хүний эрхийн хувьд муу мэдээ гэсэн үг. Эдгээр шинэчлэлийн хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээг шүүх засаглалын түвшинд ч, гүйцэтгэх салбарын түвшинд ч хийж заншаагүй байна. 2019 оны 3 дугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн Зөвлөл Эдийн засгийн шинэчлэлийн хүний эрхэд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээ хийхэд баримтлах зарчмыг (цаашид Баримтлах зарчим гэх) батлаад байгааг онцлон тэмдэглэх нь зүйтэй байх.

Төсвийн захиран зарцуулалтаас урьтаж, аливаа хөрөнгө оруулалтад хүний нөлөөлөх байдлын үнэлгээг зайлшгүй хийх шаардлагатай байдаг талаар Та айлчлалынхаа эхэнд ярьж байсан. Манай улсад энэ үнэлгээг зөвхөн Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс л уул уурхайн салбарт хийснийг дүгнэлтдээ онцолжээ. Энэ талаар дэлгэрүүлж ярьж өгнө үү?

Хүний эрхэд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээ гэдэг нь эдийн засгийн шинэчлэлийн бодлогын тухайн хүн амын хүний эрхэд үзүүлж буй бодит сөрөг нөлөөг олж тогтоох, үнэлж дүгнэх үйл явцыг хэлнэ. Эдийн засгийн шинэчлэлийн бодлого гэдэгт, жишээлбэл, эдийн засгийн хямрал, өсөлтийн аль ч үед хэрэгжүүлэх төсвийн нэгдмэл байдлыг хангах, бүтцийн өөрчлөлтийн бодлого, төрийн өмчийн хувьчлал, санхүүгийн болон хөдөлмөрийн зах зээлийн төрийн зохицуулалтыг халах, эсхүл татвар, байгаль орчныг хамгаалахад орох өөрчлөлт зэрэг орж болно. Энэхүү Баримтлах зарчим нь эдгээр бодлого хүмүүсийн хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөлөл, үр дагаврыг авч үзсэн эсэх, хөдөлмөрөө шударгаар үнэлүүлэх эрх, орон байр, зохистой амьжиргаагаар хангагдах болон нэр төртэй байх нөхцөлийг хангах эсэх, эдгээр өсөлтөд чиглэгдсэн арга хэмжээ нь нийт хүн амын амьдралын чанарыг сайжруулах, тэдгээрт өөрийн хүний эрхийг ухааран ойлгох хэмжээнд дэмжлэг үзүүлэх эсэх, эдийн засгийн шинэчлэлийн санал эмэгтэйчүүдийн нуруун дээрх тэгш бус ачаалалд нөлөө үзүүлэх эсэх зэрэг асуултанд хариулт өгөхөд чиглэгдэнэ. Баримтлах зарчим нь түүнчлэн төр, засгийн бүхий л байгууллага, агентлагууд, төрийн мэдэлд ажилладаг бусад байгууллагууд өөр өөрсдийн эрх мэдлийн хүрээнд богино-дунд- урт хугацаанд үүргээ гүйцэтгэх явцад хүний эрхийг хамгаалж байхын тулд эдийн засгийн өөрчлөлт, шинэчлэлийн бодлогыг хүний эрхийн үүднээс авч үзэн боловсруулж хэрэгжүүлэх шаардлагатай бодлогын уялдаа холбоогоор хангаж өгнө.

Хүний эрхэд үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээ нь нийт хүн ам, бодлого боловсруулагчид, олон улсын санхүүгийн байгууллагууд, хөгжлийн банкууд, зээлдэгчид, зээлдүүлэгчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд болон бусад талуудад эдийн засгийн шинэчлэлийн үр шимийг цөөн тооны этгээд бус, харин бүх нийтээр хүртэх нөхцөлийг хангах ерөнхий бүдүүвчээр хангаж өгч буй

юм. Эдийн засгийн шинэчлэлийн хүрээнд санал болгож буй арга хэмжээ нь нотолгоонд суурилсан байх, бусад бодлогын сонголттой харьцуулахад хүний эрхийг хамгийн бага түвшинд хязгаарласан байх, эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийг бүх цаг үеийн туршид шаардлагатай түвшинд хангахын тулд эдийн засгийн бодлогын зайлшгүй нэг бүрэлдэхүүн хэсэг байх ёстой.

Хэн чухам энэхүү судалгааг Монголд хийх асуудал нь Монгол улсын өөрийнх нь шийдэх асуудал. Эдийн засгийн шинэчлэлийн нөлөөллийн үнэлгээ нь хараат бус, эрүүл, найдвартай, жендерийн мэдрэмжтэй байх ёстойг Баримтлах зарчим онцолсон байгаа. Нэг боломж гэвэл, жишээ нь Хүний эрхийн Үндэсний Комисс байж болох юм. “Бодлого төлөвлөлтийн хүрээлэн”-г түүний хараат бус байдлыг хангасан байдлаар амжилттай байгуулж чадвал энэ нь мөн хувь нэмрээ оруулж болох юм.

2016 онд батлагдсан Монгол Улсын “Хууль тогтоомжийн тухай” хуулинд бодлогын шинэчлэлийн эдийн засаг, нийгэм, зохицуулалтын нөлөөллийн үнэлгээ хийх талаар тусгаж өгсөн. Гэсэн хэдий ч хуулийн хэрэгжилт тааруу явж ирсэн байна. Миний уулзан ярилцсан хэд хэдэн хүн зайлшгүй хийх ёстой нөлөөллийн үнэлгээг яагаад ажил хэрэг, дадал болгоогүй байгаа талаар тайлбар өгөх техникийн ур чадвар болон хангалттай хэмжээний задаргаа бүхий мэдээлэл байхгүй тухай дурдаж байв. Бусад улс орны туршлагаас харахад эдгээр саад тогтор нь даван туулшгүй бэрхшээл биш юм. Мэдээллийг сайжруулах, холбогдох байгууллагын нөлөөллийн үнэлгээ хийх, үнэлгээг байнга тогтмол хийж байх техникийн чадавхыг сайжруулахыг Засгийн газарт зөвлөж байна.

Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын нийт гадаад өр ДНБ-ний 220 хувьтай, Засгийн газрын гадаад өр ДНБ-ний 58.9 хувьтай тэнцэж байна. Хувийн салбарын өр дотоодын нийт өрийн (ипотек, хэрэглээ, компанийн өр) тал хувийг эзэлж байгаа бол бусад 50 хувь нь ихэвчлэн уул уурхайн корпорацуудын гадаад өр эзэлж байна. Өрийн тогтвортой байдлын судалгаа хүний эрхийн хэмжээсийг авч үзэх ёстой бөгөөд ингэснээр өрийн түвшний эдгээр эрхэнд үзүүлэх нөлөөллийг холбогдох санхүүгийн байгууллагууд зохих ёсоор анхааралдаа авах юм.

Хувийн салбарын өрийн түвшин өндөр байгаа нь эдийн засагт системийн шинж чанартай эрсдэл бий болгодог тул үүнийг ухаалгаар удирдан зохицуулах ёстой. Баримтлах зарчимд зааснаар, улс орнууд ил тод, ардчиллын зарчмаар хэлэлцэгдэн хуулиар тогтоосон туслах арга хэмжээ болон хүүг тогтоох дэглэмтэй байх ёстой.

Эдийн засгийн төрөлжүүлэлт урт хугацааны хоцрогдолттой явж байна. Миний бие Монгол Улс эдийн засгаа төрөлжүүлэх, өрсөлдөх чадвараа нэмэгдүүлэхийг зорьж буйг тэмдэглэхийн сацуу энэ чиглэлээр цаашид илүү их хүчин чармайлт гаргаасай гэж хүсч байна. Энэ улсад чухам юу дутагдаж байна вэ? гэвэл, 2015 онд баталсан

урт хугацааны аж үйлдвэржилтийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, үүний сацуу шинжлэх ухаан, инноваци, технологийн салбарт ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийх талаар шийдвэртэй арга хэмжээ авах явдал гэж харж байна.

Монгол Улсын Засгийн газар макро эдийн засгийг тогтворжуулах болон үеийн эрх тэгш байдлыг хангахад тус бүр чухал үүрэг гүйцэтгэх Төсвийн тогтворжуулалтын сан болон Ирээдүйн Өв Сан байгуулсаныг сайшаан дэмжиж байна. “Сайн цагийн боломжийг ашиглан нөөц бүрдүүлэх” Монгол Улсын хэрэгцээ шаардлагыг хүлээн зөвшөөрч талархахын сацуу уул уурхайн салбар болон бусад дотоодын эх үүсвэрээс татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл хэлбэрээр бүрдсэн төсвийн орлогыг үе үеийнхний болон нийгмийн давхарга хоорондын тогтвортой холбоог бий болгоход ашиглах нь чухал ач холбогдолтой гэдгийг цохон дурдья.

Уул уурхайн салбар төсвийн нэлээд хэсгийг бүрдүүлдэг улс оронд Та юуг зөвлөх вэ?

Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас олж буй ашгаас шударгаар хүртэх, өөрсдийн үе удам дамжин ашиглаж ирсэн газар нутгийг нь ашигласны төлөө тухайн орон нутгийн иргэдэд хангалттай хэмжээний нөхөн төлөөс болгож хөрөнгө оруулалт хийх зорилгоор “Орон нутгийн хөгжлийн гэрээ” байгуулах асуудал миний анхаарлыг татсан юм. Харамсалтай нь амьдрал дээр эдгээр нь тэр бүр бүрэн хэрэгжээгүй байх буюу уул уурхайн үйл ажиллагааны нөлөөлөлд өртсөн нутгийн иргэдийн тухайд бодитой үр өгөөжөө өгч чадахгүй байна. Олборлох салбарын үйл ажиллагаанаас малчин түмний эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрх, түүний дотор бэлчээр, малын тэжээл бэлтгэдэг газар нутаг, усны нөөцөд²⁷ үзүүлж буй нөлөөллийн талаар Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооны санаа зовниж буйтай миний бие санал нэг байна.

Эдийн засаг нь уул уурхайн салбараас ихээхэн хамааралтай улс орны тухайд байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний ач холбогдол туйлын чухал юм. Хуулинд зааснаар, уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл олгохын өмнө ийм үнэлгээ хийгдсэн байх шаардлагатай. Түүнчлэн, үйл ажиллагаа явуулж байгаа үед болон мөн үйл ажиллагаа зогссон үед нөлөөллийг үнэлэх хяналт үнэлгээний тогтолцооны талаар Монгол Улсын хууль эрх зүйн баримт бичигт тусгаж өгсөн байдаг. Эдгээр үнэлгээ нь гагцхүү байгаль орчны асуудлыг хамраад зогсохгүй нийгэм, эдийн засгийн шинж чанартай зарим асуудлыг хэсэгчлэн авч үздэг хэдий ч 2019 оны 5 дугаар сард Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хийсэн “Таван толгойн нүүрс олборлолт, тээвэрлэлтийн нөлөөллийн үнэлгээний цогц тайлан”-тай харьцуулшгүй юм. Нөлөөллийн үнэлгээний үр дүнд гарсан зөвлөмжийн дагуу дэд бүтэцтэй холбоотой зарим асуудлыг Засгийн газраас арга хэмжээ авч шийдвэрлэсэн байна.

Гэсэн хэдий ч, байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний тогтолцоо нь ашиг сонирхлын дотоод зөрчилтэй байгаа нь миний олж мэдсэн санаа зовоож

буй асуудал юм. Уул уурхайн компаниуд нь эрх бүхий хувийн зөвлөх компанийг сонгож, гэрээ байгуулж, төлбөрийг нь төлж байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг хийлгээд Засгийн газарт хүлээлгэн өгдөг. Үнэлэгч нь үнэлгээ хийлгүүлэгчээс хараат бус байх зарчим хангагдахгүй байна. Ямар ч тохиолдолд, төрөөс үзүүлэх үйлчилгээг хувийн компаниар эсхүл гуравдагч этгээдээр гэрээлэн гүйцэтгүүлж байгаа явдал нь Засгийн газрыг олон улсын хүний эрхийн тухай хуулийн хүрээнд хүлээсэн үүргээс нь ямар нэг байдлаар чөлөөлөхгүй, мөн хувийн хэвшлийн компаниудыг ч одоогийн мөрдөгдөж буй хууль эрхзүйн агуулгын болон процедурын шинж чанартай стандартыг мөрдөхөөс чөлөөлөхгүй юм.

Үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөл авахыг хүсч буй уул уурхайн компаниас төлбөр авч үнэлгээ хийдэг хувийн зөвлөх компаниуд нь хамааралтай байдаг явдлыг таслан зогсоохын тулд Засгийн газар өөрийн бүтцэд мэргэжлийн, хараат бус бодлогын үнэлгээ хийдэг чадавхыг бий болгох хэрэгтэй. Засгийн газар мөн үнэлгээний үйл явцад тухайн нутгийн иргэд, иргэний нийгмийн оролцоог хангах, тэдний чадварыг дээшлүүлэх арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Байгаль орчны яаманд байгаль орчны холбоотой тусгай зөвшөөрлийн аудитын газрын орон тоог нэмэгдүүлэх талаар зөвлөмж өгсөн Хүний эрх, хүрээлэн буй орчны асуудлаарх НҮБ-ын Тусгай илтгэгчийн 2017 онд хийсэн айлчлалын дараа гарсан дэвшлийг би онцлон тэмдэглэхийг хүсч байна. Гэсэн хэдий ч өнөөдрийн байдлаар, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яаманд бүхий л уул уурхайн төслүүдийн байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг хянаж залруулга хийх чиг үүрэг бүхий долоохон хүнтэй хэлтэс ажиллаж байгаа бөгөөд эндээс харахад, Монгол Улсын уул уурхайн салбарын ач холбогдол болон энэ салбарын байгаль орчин болон хүний эрхийн асуудалд үзүүлдэг нөлөөллийн далайцыг бодолцон энэхүү чухал үүрэг хариуцлагыг гүйцэтгэхэд шаардлагатай хүний нөөцөд нэн даруй хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагатай байна.

2012 болон 2013 онд нутгийн малчдын бүлгүүд Дэлхийн банкны Омбудсманы газарт уг уурхайн 2004 оны нүүлгэн шилжүүлэлтийн төлөвлөгөө, 2011 оны эдийн засгийн нүүлгэн шилжүүлэлтийн нөхөн олговрын хөтөлбөрийн талаар гомдол гаргасан байна. Эдгээр гомдолд уурхайн үйл ажиллагаа нь ирээдүйд усны нөөцийн хомсдолд хүргэх, бэлчээрийг доройтуулах, нутгийн иргэдийн өв соёл, уламжлалд аюул занал учруулахтай холбоотой асуудлаар санаа зовниж буйгаа тоймлосон байна. Тэд мөн хангалттай хэмжээнд нөхөн олговор олгогдсон эсэхэд эргэлзэж байна хэмээсэн байв. Хэд хэдэн жил дамжсан эвлэрэн зуучлалын үйл явцын үр дүнд 2017 онд Оюу толгой, орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн иргэдийн хооронд гурвалсан гэрээг байгуулж тохиролцоонд хүрч чаджээ. Миний бие эвлэрэн зуучлалын үйл явцад оролцсон бүхий л гурван талын оролцоонд хүндэтгэл үзүүлэхийн сацуу холбогдох талуудын хүчний тэнцвэргүй байдлыг яриа хэлцлийн явцад анхаарч, олон жил дамжсан хэлцлийн үр дүнд нэгдсэн ойлголцолд хүрч чадсаныг сайшааж буйгаа илэрхийлэхийг хүсч байна.

Үүний үр дүнд, Оюу толгой малчдыг гүний худгийн усаар хангах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна. Гэсэн хэдий ч энэхүү шийдэл нь зарим хүндрэлтэй учирч байгаа юм байна. Нэгд, энэхүү шийдэл бэлчээрийн усгүйдлээс сэргийлж чадахгүй бөгөөд говь цөл нутгийн биологийн олон янз байдалд эргэлт буцалтгүй үр дагавар бий болгохоор байна. Хоёрт, малчид цөлд байгуулсан гүний худгаас ус авахын тулд моторт насос ашиглах шаардлагатай болсон байна. Малчид бүгд насос ашиглах эдийн засгийн боломжгүй бөгөөд энэхүү бодит нөхцөл байдал нь тэдгээрийн мал аж ахуйгаа эрхлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Цөл дөх газрын гүний ус нь туйлын эмзэг бөгөөд маш бага хэмжээгээр нөхөн сэргээгддэг тул гүн рүү явах тусмаа усны хүртээмж багасч, усан хангамж илүү хүндрэлтэй байх болно. Гуравт, усан хангамж хүндрэлтэй болох тусам цөөн хэдэн гүний худгаас хамааралтай болсон тул малчдын малаа тууж оторлон нүүдэллэх хэв маягт ихээхэн өөрчлөлт орсон байна. Өвөг дээдсээс уламжилж ирсэн дадал заншил өөрчлөгдсөөр байна. Ашиглагдаж эхлээгүй байгаа гүний уурхай нь уг төслийн хамгийн том үе шат тул гүний уурхайн хүний эрх болон нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээг (нэн ялангуяа малчдад үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээг) хийх замаар нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, нөлөөллийг бууруулах, болзошгүй үр дагаврыг арилгах нөхцөлийг бүрдүүлэхийг уриалж байна. Уг нь бол энэхүү нөлөөллийн үнэлгээ аль хэдийнээ хийгдчихсэн байх ёстой байв. Миний бие түүнчлэн, хөрөнгө оруулагчдын үүрэг, хариуцлагын тухай асуудлыг энд цохон тэмдэглэмээр байна.

Миний бие зөвлөхөд, богино хугацаанд Оюу толгой компани нь нутгийн иргэдтэй хийх яриа хэлцлээ олон улсын хүний эрхийн стандартын дагуу бүхий л талуудын шаардлагыг хангасан шийдэлд хүрэх хүртэл үргэлжлүүлэх эсхүл төслийг үргэлжлүүлэхэд шаардлагатай усны хангамжийн бусад хувилбарыг авч үзэх хэрэгтэй. Цаашид Монгол Улсын Засгийн газар нь тулгамдсан асуудлуудаар тогтмол хэлэлцүүлэг явуулдаг олон талд байнгын үйл ажиллагаатай механизмыг бий болгохыг зөвлөж байна. Уг механизмд зайлшгүй оролцох талууд нь уул уурхайн компаниуд; нөлөөлөлд өртсөн иргэдийн бүлгүүд; мөн уул уурхай, байгаль орчин, хүний эрхийн асуудал хариуцсан төрийн байгууллагууд байх юм.

Ус, газар, хоол хүнс, амьжиргаа, орон сууц, соёлын зан үйл, өв соёлын хүртээмжтэй холбоотой хүний эрхийн асуудал эрсдэлд ороод байна. Иймд, “Уламжлал ёсоор ашиглаж ирсэн хүмүүсийн газраа өмчлөх, ашиглах эрхийн тухай” заасан ОУХБ-ын Уугуул, нутгийн иргэдийн тухай 169 дүгээр конвенцын 14 дүгээр заалтыг хүндэтгэн хүлээн зөвшөөрөх ёстой гэдгийг энд онцлон тэмдэглэхийг хүсч байна. Үүн дээр нэмээд, хүмүүсийн газар нутгаа ашиглах эрхийг хамгаалах, эзэмшдэггүй ч гэсэн уламжлал ёсоор амьжиргаагаа залгуулах, уламжлалт аж ахуйгаа эрхлэхийн тулд ашиглаж ирсэн газраа ашиглах эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн арга хэмжээг тохиромжтой нөхцөлд авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Энэ тухайд, уг конвенц болон Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хороо Ерөнхий тайлбар тэмдэглэл 15

зэрэг хэд хэдэн ерөнхий санал дүгнэлт, ажиглалтандаа “нүүдлийн болон аялагч иргэд уламжлалт нутаг дэвсгэртээ болон тогтоон өгсөн газар нутагт хангалттай хэмжээний усан хангамжтай байх”¹ нөхцөлийг хангахын тулд нүүдэлчин хүмүүст онцгой анхаарал хандуулах талаар дурдсан байдаг.

Олон тэрбум долларын Оюу толгой төслөөс гадна Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт янз бүрийн хэмжээ, хүчин чадал бүхий олон тооны уул уурхайн төслүүд хэрэгжиж байна. 2016 онд гэхэд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас улбаалж 27,078.0 га газар доройтолд орсоноор бүртгэгдсэн байна.² Уул уурхайн үйл ажиллагаа нь эрүүл мэнд, орон байр, ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуй зэргийг хамарсан хүний эрхэд сөрөгөөр нөлөөлдөг. Бэлчээрт ашигладаг газар нутаг нь олон нийтийн буюу төрийн өмчлөлд байдаг, үүнээс үүдэн малчин өрхүүд нутаг сэлгэх шаардлага гарахад тухайн газар нутгийг малын бэлчээрт ашиглаж буй нутгийн иргэдтэй тохиролцоонд хүрэх тодорхой сорилттой тулгардаг байж болох юм. Уул уурхайн үйл ажиллагаа мөн уурхайд ажиллагсадын эрүүл мэндэд, тухайлбал, зүрх судасны өвчин, амьсгалын замын өвчлөл, мэдрэлийн өвчлөлөөс болж шаналах зэргээр тодорхой хэмжээний сөрөг нөлөө үзүүлдэг.

Уул уурхайн ажилчид, явуулын туслах ажилтнууд, уурхайн эргэн тойронд амьдардаг хүн амд үзүүлдэг эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээг нэн ялангуяа жижиг хэмжээний уул уурхайн компаниудад системтэйгээр хийдэггүй юм байна. Иймд, үүнийг үр дүнтэй хийж хэвшүүлэх, хийж буйд хатуу хяналт тавих, үнэлгээний санал дүгнэлтэнд анхаарал хандуулдаг болохыг зөвлөж байна. Энэ зорилгоор Эрүүл мэндийн яамыг оролцуулаад холбогдох яамдтай хамтарсан бүтэц байгуулах замаар үнэлгээний дүгнэлтийн мөрөөр хийж буй ажлыг хатуу хяналтандаа байлгах, үүний зэрэгцээ байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээг хийж, уг хоёр үнэлгээний дүгнэлтийг нэгтгэн танилцуулдаг байж болох юм.

Нүүлгэн шилжүүлэлт, нөхөн олговрын процедурын тухай хууль тогтоомж суурин бус нүүлгэн шилжүүлэлтийн асуудлыг орхигдуулсан байна. Энэхүү цоорхойг нөхөхийн тулд холбогдох талуудыг оролцуулсан өргөн хэмжээний зөвлөлдөх уулзалтууд зохион байгуулах замаар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээ, стандартад үндэслэгдсэн цогц хууль тогтоомжтой болох арга хэмжээ авахыг Засгийн газарт зөвлөж байна. Ил тод байдлыг хангах, зөвлөлдөх үйл авцыг зохион байгуулах, нөлөөнд өртөж болзошгүй хүмүүсийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг нь маш чухал юм.

Дүгнэж хэлэхэд, уул уурхайн салбар нь Монгол Улсад бодит өөрчлөлтийг авчрах үүрэг гүйцэтгэх шаардлагатай байгаа бөгөөд нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг идэвхжүүлэгч, үеэс үед илүү эрх тэгш байдлыг хангасан, байгаль орчиндоо хүндэтгэлтэй ханддаг хурдасгуур нь байх хэрэгтэй байна. Үүний тулд, макро эдийн засаг, мөнгөний, зохицуулалтын, нийгэм, байгаль орчны болон

1 *Е/С.12/2002/11.*

2 *Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Хүний эрх, эрх чөлөөний талаархи нөхцөл байдлын тухай 17 дахь илтгэл, Улаанбаатар хот, 2018 он, хуудас. 20.*

аж үйлдвэрийн тууштай бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ашигт малтмалын орлогыг бүрдүүлэх, удирдах, хуваарилах нь энэ л зорилгыг ханган биелүүлэхэд чиглэгдэх учиртай. Энэхүү хүний эрхэд суурилсан арга нь ихэнх олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын таамаглаж байгаачлан уул уурхайн салбарын нийгэм, эдийн засаг, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг бууруулахад чиглэгдэхээр хязгаарлагдахгүй. Бодит байдал дээр харин тэдгээр нөлөөллийг урьдчилан сэргийлэх буюу хамгаалалтын чиглэлээр авч буй арга хэмжээний аль нь ч хүний эрхийн асуудлыг дурдаагүй болох нь харагдаж байна.

Цаг зав гарган ярилцсан танд гялайлаа.

Ярилцсан: Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын
референт З.Бадмаараг

Нэмэлт мэдээлэл

Ноён Хуан Пабло Бохославски нь (Аргентин) 2014 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр НҮБ-ын Хүний Эрхийн Зөвлөлөөс Гадаад өр, хүний эрхийн асуудал хариуцсан хараат бус шинжээчээр томилогдсон. Тэрээр өмнө нь НҮБ-ын Худалдаа, хөгжлийн бага хурлын (НҮБХХБХ) Төрийн өрийн шинжээчээр ажиллаж байсан бөгөөд Төрийн хариуцлагатай зээл олголт, зээлжилтийн асуудал хариуцсан Шинжээчдийн группын үйл ажиллагааг зохион байгуулж ирсэн туршлагатай. Бохославски нь аливаа Засгийн газар, байгууллагаас хараат бусаар хувь хүнийхээ хувьд үйлчилгээ үзүүлдэг шинжээч.

Хараат бус шинжээчид нь Хүний Эрхийн Комиссын Тусгай горим журам-ын нэг хэсэг юм. Тусгай горим журам гэдэг нь ерөнхийдөө Комиссын зүгээс тухайлсан улс орны нөхцөл байдал, эсхүл дэлхий нийтийг хамарсан сэдэвчилсэн асуудлаар хараат бус байдлаар мэдээлэл цуглуулах, хяналт шинжилгээ хийх үүрэг хүлээсэн НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн хараат бус шинжээчдийн томоохон байгууллага юм. Тусгай горим журамд хамрагддаг шинжээчид нь сайн дурын үндсэн дээр ажилладаг бөгөөд НҮБ-ын ажилтан бус, мөн хийсэн ажлынхаа төлөө цалин хөлс авдаггүй. Тэд аливаа Засгийн газар, байгууллагаас хараат бусаар хувь хүнийхээ хувьд үйлчидгээ үзүүлдэг.

Хараат бус шинжээчийн твиттер хаяг: @lefinanceHRs

НҮБ-ын Хүний Эрхийн Зөвлөл, Улс орны мэдээллийг агуулсан хуудас -
Mongolia

Илүү дэлгэрэнгүй мэдээлэл авах, хэвлэл мэдээллийн талаар тодруулахыг хүсвэл дараахи хаягаар холбогдоно уу?:

Улаанбаатарт (албан айлчлалын үеэр): хатагтай Фредерик Боуркю (+41 79 500 0032/fbourque@ohchr.org эсхүл дараахи хаяг руу э-мэйл бичнэ үү?: ieforeigndebt@ohchr.org)

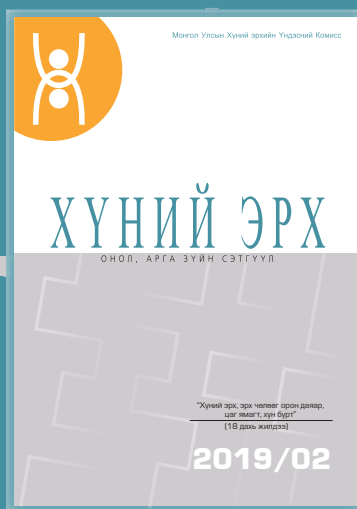
Женевт (албан аялчлалаас өмнө болон дараа): хатагтай Фредерик Боуркю (+41 22 917 9946/fbourque@ohchr.org дараах хаяг руу э-мэйл бичнэ үү?: ieforeigndebt@ohchr.org)

НҮБ-ын бусад хараат бус шинжээчидтэй холбоотой мэдээлэл авах асуудлаар ноён. Жереми Лауранс (+41 22 917 9383 / jlaurence@ohchr.org)-тай холбогдоно уу?

НҮБ-ын хараат бус шинжээчидтэй холбоотой мэдээллийн тухайд @UN_SPExperts твиттерийг дагана уу?

Бидний оршин буй даян дэлхийн асуудлаар санаа зовниж байна уу? тэгвэл өнөөдөр хэн нэгний эрхийн төлөө БОСЧ ЗОГС. #Standup4humanrights дараахи вэв хуудсаар зочилно уу?
<http://www.standup4humanrights.org>

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН



UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс
Тусгаар тогтнолын талбай, Засгийн газрын XI байр, Ү давхар
Утас: 266506, 262902, Факс: 976-11-320284
Цахим хаяг: www.mn-nhrc.org, Цахим шуудан: info@mn-nhrc.org
Иргэдээс гомдол хүлээн авах, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх утас: 70000222
Хүний эрхийн цахим номын сан: <http://mn-nhrc.org/library/>

ISSN: 2617-9288