

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс

# ХҮНИЙ ЭРХ

---

Онол, арга зүйн сэтгүүл

“Хүн бүр төрөхөөсөө эрх чөлөөтэй, нэр төр,  
эрхийнхээ хувьд адил тэгш байна...”

---

(11 дэх жилдээ)

2012/01

ХҮНИЙ ЭРХ сэтгүүл  
2012/01(39)  
Улсын бүртгэлийн дугаар 244  
Жилд 2 удаа хэвлэгдэнэ.  
11 дэх жилдээ

П.Оюунчимэг Ерөнхий редактор /ХЭҮК-ын гишүүн/  
Ц.Адъяахишиг Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга /ХЭҮК-ын ахлах референт/

©

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

UIH.MN  
СЭДАЛГААНЫ САН

**АГУУЛГА**

**ӨГҮҮЛЭЛ, НИЙТЛЭЛ**

*П.Оюунчимэг (PhD)*

Олон улсын гэрээ, конвенцийг шүүх,  
хуулийн практикт хэрэглэх нь ..... 05

*Д.Энхжаргал (докторант)*

Хүний эрхийн судалгаанд аман түүх чухал болох нь ..... 12

*П.Амаржаргал (докторант)*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйл,  
Япон Улсын Үндсэн хуулийн Дөчин нэгдүгээр зүйлийг  
Үндсэн хуулийн эрх зүйн үүднээс харьцуулах нь ..... 18

*Ц.Цогт*

Захиргааны шинэтгэл ба захиргааны хэргийн шүүх ..... 25

*Э.Ариунаа*

Олон улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын  
шинэ чиг хандлага-Хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал ..... 33

*Ч.Алтангэрэл*

Хүний эрх ба хөгжил: үзэл баримтлал, хандлага ..... 39

*А.Солонго*

Дүрвэгсдийн эрх зүйн байдал тэдгээрийг хүлээн авах улс орон ..... 48

*Х.Болормаа*

Насанд хүрээгүй хохирогч, түүний онцлог ..... 55

*Ц.Адъяахишиг*

Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ ба хүний эрх ..... 65

**МОНГОЛ ХЭЛЭЭР ЗӨВХӨН МАНАЙ ХУУДАСНАА**

Сэр Найжил Родлей

“Бие махбодийн халдашгүй байдлын төлөөх  
Эмнести интернэшнлийн ажлууд-Миний нүдээр  
орчуулсан О.Гомбожав ..... 75

**ЗОЧНЫ ЯРИА**

“Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийнхээ дуу хоолойг сонсохгүйгээр  
шийдвэр гаргах нь өрөөсгөл зүйлд хүргэдэг”  
Монголын Тэргэнцэртэй Иргэдийн Холбооны тэргүүн  
Б.Чулуундолгортой хийсэн ярилцлага ..... 89



TABLE OF CONTENTS

ARTICLES

*P.Oyunchimeg(Ph.D)*  
Using international treaties and conventions in legal and  
juridical practice ..... 05

*D.Enkhjargal(Doctoral candidate)*  
Importance of oral statement in human rights studies. .... 12

*P.Amarjargal (Doctoral candidate)*  
Comparing Article 20 of the Constitution of Mongolia and  
Article in the scope of constitutional law ..... 18

*Ts. Tsogt*  
Administrative reform and Administrative court ..... 25

*E.Ariunaa*  
New trends of concepts of international security-  
Concepts of human security ..... 33

*Ch.Altangerel*  
Human rights and development: concepts and approaches ..... 39

*A.Solongo*  
Legal status of refugee and their destination country ..... 48

*Kh.Bolormaa*  
Minor victims and their peculiarities ..... 55

*Ts.Adiyakhishig*  
Palliative care and human rights ..... 65

WORLD DISCUSSION ON HUMAN RIGHTS:

Sir Nigel Rodley: Amnesty International’s Work  
on Physical Integrity – A Personal Reflection  
*Translated by O.Gombojav.* ..... 75

MEET AND GREET INTERVIEW WITH LEADING  
HUMAN RIGHTS EXPERTS AND PRACTITIONERS

“Decision made without consultation with people with  
disabilities leads to one-legged effects.”  
*Interview with B.Chuluundolgor,*  
*Head of the Mongolian Association of People with Wheelchair..... 89*



## ОЛОН УЛСЫН ГЭРЭЭ, КОНВЕНЦИЙГ ШҮҮХ ХУУЛИЙН ПРАКТИКТ ХЭРЭГЛЭХ НЬ



Хүний Эрхийн Үндэсний  
Комиссын гишүүн,  
Хууль зүйн ухааны доктор

ПҮРЭВИЙН ОЮУНЧИМЭГ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3-т зааснаар ...Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.. гэсэн заалтын дагуу олон улсын гэрээ дотоодын хуулийн адил шууд үйлчлэхээр зохицуулсан заалт гэж үзэж болохоор байна.

Олон улсын гэрээний шууд хэрэглэгдэх талаар олон улсын эрдэмтэн судлаачдыг онол, олон улсын практикийн талаас нь дурдахаас гадна Монгол Улсын олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжуудын адил хууль, шүүхийн практикт хэрэглэхийн ач холбогдлыг дурьдсан.

### USING INTERNATIONAL TREATIES AND CONVENTIONS IN LEGAL AND JURIDICAL PRACTICE

*P.Oyunchimeg(Ph.D)*

*Part 3 of the Article 10 of the Constitution of Mongolia, which constitutes, "...the international treaties to which Mongolia is a Party, shall become effective as domestic legislation upon the entry into force of the laws on their ratification or accession....," can be considered as the provision which regulates international treaties can enter directly into force the same as the domestic laws.*

*Here it discusses international scholars and researchers in connection with direct usage of international treaties from the aspect of theory and practice as well as considers the importance of usage of international treaties of Mongolia in legal and juridical practice in common with domestic legislation.*



**А**ливаа нэг улс орнуудын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенц нь тухайн улсын дотоодын эрх зүйтэй зэрэгцэн оршиж, хуулийн хэрэглээнд эн тэнцүү орохыг шаарддаг өвөрмөц онцлогтой систем юм.

1961 онд НҮБ-ын гишүүн орон болсноос хойш өнөөдрийг хүртэл Монгол улс зөвхөн хүний эрхийн талаар гэхэд л 70 гаруй төрлийн олон улсын гэрээ конвенцид нэгдэн оржээ.

1992 оны Монгол улсын Үндсэн хуулийн 10-р зүйлийн 3-т заахдаа “Монгол улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ... гэж заасан нь олон улсын гэрээ болон нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчим, хэм хэмжээ нь тус улсын эрх зүйн тогтолцооны нэг хэсэг болж дотоодын хуулиас дээгүүр хүчин чадалтай байна. Энэ нь гэмт хэрэгтэй тэмцэх болон хэрэг маргааныг шийдвэрлэх, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд холбогдох олон улсын гэрээ, конвенцуудын заалтуудыг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндэс мөн.

Үүнээс харахад Үндсэн хуулийн механизмаар “босго” болгон тавьж тухайн нэгдэн орсон олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэх, эс хэрэглэх эсэхээ шийднэ гэсэн үг юм. Тэгэхээр Монгол улсын шүүх ямар нэгэн хэрэг маргаанд шийдвэр гаргах тохиолдолдоо дотоодын хууль тогтоомжид заагдаагүй зүйл дээр олон улсын гэрээ конвенцийн заалтуудыг удирдлага болгон шийдвэрлэж болно гэсэн үг юм. Үүнийг ч баталгаажуулж Монгол улсад өнөөдрийн байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа 300

гаруй хуулинд түүвэр судалгаа хийж үзэхэд 80 гаруй хувьд нь... олон улсын гэрээнд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээг дагаж мөрдөнө... гэж заасан байдаг.

Ер нь олон улсын гэрээ нь дотоодын хууль тогтоомжоос давамгайлах хүчинтэй байдаг. Олон улсын гэрээний эрх зүйн тухай Венийн<sup>1</sup> конвенцийн 27 дугаар зүйлд зааснаар гэрээнд оролцогч улс гүрэн “гэрээ биелүүлээгүй явдлаа дотоодын хууль тогтоомжийн заалтаар зөвтгөж үл болно” гэжээ. Энэхүү зарчмын дагуу үндэсний хууль тогтоомж нь олон улсын гэрээний заалттай нийцсэн байх ёстой. Гэхдээ тэдгээрийн хооронд зөрүү гарвал олон улсын гэрээг дагаж мөрддөг.

Олон улсын гэрээнд хяналт тавих талаар Олон улсын гэрээний тухай хуулийн<sup>2</sup> 20 дугаар зүйлд зааснаар УИХ соёрхон баталсан олон улсын гэрээ, шаардлагатай гэж үзсэн аливаа гэрээний хэрэгжилтэнд Засгийн газар өөрийн бүрэн эрхэд хамаарах асуудлаар байгуулсан олон улсын

<sup>1</sup> Олон улсын хамтын нийгэмлэгийн зүгээс заримдаа дотоодын (орон нутгийн шинжтэй) зэвсэгт мөргөлдөөний үед зарим бүлэг этгээдийн статусыг хамгаалах, хохирогчид туслас, хүний амь насны хохирол, эвдрэл сүйрлийг багасгах үүднээс дайн хийх зарим арга хэрэгслийг хязгаарладаг олон улсын эрх зүйн хэсэг. Үндсэн эрх зүйн эх сурвалж нь олон улсын заншлын эрх зүй, гэрээний эрх зүй, эрх зүйн зарим үндсэн зарчмууд болно. Латинаар *Jus in Bello* гэдэг. Энэ нь 1949 оны Женевийн дөрвөн конвенц, 1977 оны хоёр нэмэлт протоколоос бүрдэнэ. Академич С.Нарангэрэл, Эрх зүйн эх толь бичиг, УБ, 2008 он, 536 дахь тал Олон улсын гэрээний эрх зүйн Венийн Конвенц нь улс хооронд байгуулсан гэрээний эрх зүйн байдлын асуудлаарх баримт бичиг бөгөөд уг Конвенцийн төслийг Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Олон Улсын Эрх зүйн Комисс 1949 оноос эхлэн боловсруулж, 1969 оны 5-р сарын 23-ны өдөр гарын үсэг зурсан бөгөөд 1980 оны 1-р сарын 27-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон ажээ. 2010 оны байдлаар Венийн Конвенцийг 111 улс соёрхон баталсан байв.

<sup>2</sup> 1993 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдөр батлагдсан.

гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавина. Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.6.дахь заалтад ...»Нэгдэн орох баримт бичиг» гэж нэгэнт хүчин төгөлдөр болсон олон улсын гэрээнд нэгдэн орохоор Монгол Улсын Их Хурлаас хууль гаргасныг нотолсон баримт бичгийг хэлнэ... гэжээ.

Засгийн газрын гишүүн агентлагийн дарга олон улсын гэрээний биелэлтийг жил бүрийн 6 болон 12 дугаар сарын 20-ны дотор гаргаж Гадаад хэргийн яаманд ирүүлж байх бөгөөд тухайн яам биелэлтийн явцыг нэгтгэн дүгнэж шаардлагатай тохиолдолд Засгийн газарт оруулж хэлэлцүүлнэ... хэмээжээ.

Олон улсын гэрээ конвенцийг соёрхон баталж дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилж эхэлсний дараа холбогдох хууль тогтоомжуудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах ажлыг зохицуулдаг.

Цаашлаад аливаа олон улсын гэрээг дагаж мөрдөж буй эсэхэд байнгын хяналт тавих механизмыг төлөвшүүлэх, ажиллуулах, шинээр батлагдан гарах хууль тогтоомжуудын заалтуудыг олон улсын нэгдэн орсон гэрээний заалтуудтай уялдуулан гаргах шаардлага зүй ёсоор тавигддаг.

Ер нь олон улсын харилцаанд олон улсын гэрээг үндэсний хууль тогтоомжид хэрхэн нийцүүлэх, хэрхэн хэрэглэх талаар гурван төрлийн онол буюу үзэл баримтлал оршсоор иржээ.

**Нэгдүгээрт:** - үндэсний эрх зүй, хууль тогтоомжоо олон улсын эрх зүй, түүний хэм хэмжээнээс дээгүүр тавих. Энэ онолыг Германы философич Гегель<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Георг Вилгельм Фридрих Гегель нь 1770 оны 8-р сарын 17-ны өдөр Германы Штутгарт хотод төрсөн бөгөөд Германы Идеалист философийн үндэслэгчдийн нэг хэмээн зүй ёсоор тооцогддог. Түүний түүхийн ба идеалист диалектикийн үзэл баримтлал нь Европын философийн урсгал чиглэлд хувьсгал авчирсан бөгөөд Эх газрын философийн болон Марксизмын чухал урьдач

өнгөрсөн 19 дүгээр зуунд дэвшүүлэн тавьсан байдаг.

**Хоёрдугаарт:**- дуализмийн / хосолмол/ онол<sup>4</sup>

**Гуравдугаарт:**- Австрийн хуульч Г.Кельзений<sup>5</sup> онол буюу дотоодын эрх зүйн хэм хэмжээнээс олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээ давуу байх онол байдаг.

Өнөөдөр дэлхий нийтийн практикаас үзэхэд Кельзений онол буюу энэхүү үзэл баримтлалыг хүлээн зөвшөөрөн мөрдөж байна. Кельзений энэхүү онолыг заримдаа **монизм** буюу **инкорпораци** /нэгтгэх нийлүүлэх/ хандлага хэмээн нэрлэдэг бөгөөд энэ нь олон улсын эрх зүйг дотоодын эрх зүйн салшгүй хэсэг хэмээн үзэж олон улсын нэгдэн орсон эрх зүйн актууд нь шууд тухайн улсын дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн

нөхцөл болсон гэж үздэг

<sup>4</sup> ОУЭЗ болон дотоодын эрх зүйн хоорондох харилцааны чухал хэсэг бол монист, дуалист болон плюралист үзэл бодлын тухай асуудал юм. Монист үзлээр бол дэлхийд зөвхөн нэг л хууль зүйн тогтолцоо байх болно. Тэр тогтолцоо нь бусдаасаа дээд зэргийн байх ба харин ОУЭЗ болон дотоодын эрх зүй нь зөвхөн хэсэг нь байх болно. Дуалист үзлээр ОУЭЗ болон дотоодын эрх зүй нь ялгаатай хууль зүйн тогтолцоонууд ба магадгүй зарим талаараа нийлдэг гэж үздэг.

Дуалистууд дотоодын эрх зүй нь улс доторх хууль болон заншлаас үүссэн бол ОУЭЗ нь улсуудын хоорондох гэрээ болон заншлаас үүсдэг гэж нотолдог. Түүнчлэн дотоодын эрх зүйн агуулга нь хувь хүмүүс байдаг бол ОУЭЗ-нх улсууд байдаг. Эрх зүйн агуулга нь тухайн тогтолцоонууд ялгарах гол үндэс нь болдог. Дотоодын эрх зүйд иргэд илүү эрх мэдэлтэй байдаг бол ОУЭЗ-д ижил тэнцүү байдал зонхилно

<sup>5</sup> Ганс Кельзен-Австрийн хуульч, эрх зүйн философич, 1881 оны 10-р сарын 11-ний өдөр Чехийн Прага хотод төрсөн. Венский Их сургуульд сурч 1906 онд докторын зэрэг хамгаалсан. Анхны томоохон бүтээл нь Нийтийн эрх зүйн онол дахь Гол асуудлууд зохиол юм. Тэрээр "Эрх зүйн цэвэр онол" хэмээх бүтээлдээ өөрийн гол үзэл онолыг гаргаж ирсэн байдаг. Уг бүтээлд заавал биелүүлэх хэм хэмжээг тодорхойлсон боловч тэдгээр хэм хэмжээнүүдийг үнэлж дүгнэхээс татгалзсан байдаг.



адил хэрэглэгддэг бөгөөд тэдгээрийг хүчин төгөлдөр болгон дотоодын хууль тогтоомждоо нийцүүлэх ямар нэгэн үндсэн хуулийн болон бусад механизм шаардлагагүй байдаг.

Ром Германы эрх зүйн тогтолцоотой зарим улс орнуудын хувьд жишээ нь Германы Үндсэн хуулинд<sup>6</sup> “олон улсын түгээмэл эрх зүйн үндсэн дүрмүүд нь холбооны хууль тогтоомжийн нэгэн салшгүй хэсэг бөгөөд тэдгээр нь холбооны нутаг дэвсгэр дээр оршин суугчдад үүрэг хариуцлага шууд үүсгэж, хууль тогтоомжоос илүү давамгайл байна” хэмээн заасан нь олон улсын эрх зүйн зарчмууд нь дотоодын хууль тогтоомжийг хүчингүй болгох эрхтэй эсэх, эсхүл Үндсэн хуулийг нь хүртэл хөндөж болох эсэх асуудлаар санал зөрөлдөөн үүсгэж байсан байна. Гэхдээ олон улсын гэрээг дотоодын хууль тогтоомжтой нийцүүлэх асуудлаар Германы үндсэн хуулийн 59 дүгээр

заалтад тодорхой тусгаж өгсөн байна.

Франц<sup>7</sup> улсын хувьд олон улсын гэрээг соёрхон батлалгүйгээр зөвхөн тодорхой хууль гарган үндэснийхээ хууль тогтоомжийн нэгэн адил хэрэглэдэг бөгөөд Үндсэн хуулийнхаа 56 дугаар зүйлд зарим нэгэн олон улсын гэрээний тодорхой заалтууд нь дотоодын хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байж болно гэж заасан байдаг байна.

ОХУ-ын 1993 онд батлан гаргасан шинэ Үндсэн хуулиндаа /86 дугаар зүйл/ ...Ерөнхийлөгч олон улсын гэрээг хэлэлцэх, түүнд гарын үсэг зурах, соёрхон батлах баримт бичигт гарын үсэг зурах эрхтэй бөгөөд 106 дугаар зүйлийн дагуу Холбооны Зөвлөл нь Думын баталсан соёрхон батлах, эсхүл цуцлах ёстой олон улсын гэрээг заавал хянан үзэх шаардлагатай байдаг. Үндсэн хуулийн шүүх нь мөн хүчин төгөлдөр болоогүй олон улсын гэрээг Үндсэн хуульд нийцэж буй эсэхийг хянах, хэрэв үндсэн хуультай зөрчилдөж байна гэж үзвэл хүчин төгөлдөр болоход нь хориг тавих эрхтэй байдаг байна.

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 4-т зааснаар ...олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчмууд ба хэм хэмжээ болон ОХУ-ын олон улсын гэрээг түүний эрх зүйн системийн нэгэн хэсэг хэмээн үзнэ. Хэрэв ОХУ-ын олон улсын гэрээ нь хууль тогтоомжид зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээг хэрэглэнэ

<sup>7</sup> Франц Улсын одоогийн Үндсэн Хуулийг 1958 оны 10-р сарын 4-ний өдөр баталжээ. Уг үндсэн хуулийг 5-р Бүгд Найрамдах Улсын Үндсэн Хууль гэдэг. Шинэ үндсэн хуулийг баталж, 5-р Бүгд Найрамдах Улсыг тунхаглахад Шарль Де Голь голлох үүрэг гүйцэтгэсэн бөгөөд уг Үндсэн Хуулийн төслийг Мишель Дебре боловсруулжээ. Одоогийн байдлаар уг Үндсэн Хуульд нийт 18 удаагийн нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд хамгийн сүүлд 2008 онд засвар оруулсан байна.

<sup>6</sup> Герман улсын Үндсэн Хууль нь 1949 оны 5-р сарын 8-ны өдөр албан ёсоор батлагдаж, мөн оньхоо 5-р сарын 12-ны өдөр Холбоотон гүрнүүд гарын үсэг зурж баталгаажуулсан бөгөөд 5-р сарын 23-ны өдөр хүчин төгөлдөр болжээ. Анхандаа зөвхөн Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын бүрэлдхүүнд орсон Баруун Германы улсуудын Үндсэн хууль болж байгаад дараа нь Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын бүрэлдхүүнд АНУ, Их Британи, Франц Улсын цэргийн захиргааны мэдэлд байсан нутгууд орсноор нийт Баруун Германы Үндсэн Хууль болсон байна.

1990 онд Баруун болон Зүүн Герман эргэн нэгдсэн. Шинэ Үндсэн хууль боловсруулан батлах сунжирсан үйл явцыг сонгохын оронд шинэ нутаг дэвсгэр нь тухайн нутгийн иргэдийн энгийн олонхийн саналаар нэгдэн орж болно гэсэн Баруун Германы Үндсэн хуулийн 23-р зүйлийн заалтыг ашиглахыг хоёр Герман дэмжжээ. Уг үйл явцын хүрээнд 1952 оноос хойш нэгдмэл улсын бүтэцтэй явж ирсэн Зүүн Германы хэсэг эргээд өмнөх үеийн өөрөө захиран удирдах 5 улсад хуваагдаж, Зүүн ба Баруун Берлин нэгдэж Бремен, Гамбург нарын нэг адил шинэ хот улс болсон байна. 1990 онд Үндсэн Хуулинд зарим өөрчлөлт оруулсан бөгөөд тэдгээр нь ихэнхдээ эргэн нэгдэхтэй холбоотой байв. Өөр бусад томоохон өөрчлөлтүүдийг 1994, 2002, 2006 онуудад оруулсан байна.



гэж заасан байна.

Зарим нэг улс орнуудын хувьд нэгдэн орсон олон улсын гэрээг хэрэглэх талаар тухайн улсын Дээд шүүх болон холбогдох байгууллагуудаас удирдамж гаргасан байдаг. Жишээлбэл ОХУ-ын Дээд шүүхийн 2003 оны 10 дугаар сарын 10-ны өдрийн тогтоолоор... “Нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын эрх зүйн зарчим, хэм хэмжээ, ОХУ-ын олон улсын гэрээг шүүхэд хэрэглэх тухай” батлан гаргасан байна. Үүнд:-ОХУ-ын олон улсын гэрээний тухай Холбооны хуульд албан ёсоор хэвлэгдсэн ОХУ-ын олон улсын гэрээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дотоодын хэм хэмжээг батлан гаргах шаардлагагүй бол ОХУ-д шууд үйлчилнэ... гээд ОХУ-ын олон улсын гэрээг хэрэглэх боломжгүй нөхцөл байдал бий болсон гэрээнд оролцогч улсууд өөрсдийн дотоодын хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах үүрэг хүлээдэг... гэсэн байна.

Тэгвэл манай улсын хувьд Үндсэн хуулийн заалт болон зарим нэг хуулиудад орсон заалтуудыг эс тооцвол тусгайлан гаргасан хуулийн тайлбар болон удирдамж огт байхгүй гэж хэлж болно.

Хуулинд тайлбар өгөх эрх бүхий субъектийн хувьд Улсын Дээд Шүүх хуулийн зүйл ангийг тайлбарлах болон олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг шүүхийн практикт хэрэглэх тухай тайлбаруудыг гаргасан байна. “Монгол улсын олон улсын гэрээ болон олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг<sup>8</sup> шүүхийн практикт хэрэглэх

тухай” 2008 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн УДШ-ийн 09 тоот тогтоолын 6-д зааснаар ....шүүх Монгол улсын олон улсын гэрээг эрүү, иргэн, захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд шууд хэрэглэхээр<sup>9</sup>... заасан боловч практикт хэрэглэж хэвшээгүй, ойлголт муутай байгаагаас хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ хэрэглээнд бүрэн оруулахгүй байна

Энд зааснаар үндэсний хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэж гэрээнд тусгайлан заагаагүй, Монгол улсын Үндсэн хуулинд харшлаагүй, албан ёсоор нийтлэгдсэн, тайлбар хийсэн эсэхээс шалтгаалан хүчин төгөлдөр болсон олон улсын гэрээний заалт Монгол улсын нутаг дэвсгэрт шууд үйлчилнэ хэмээн заасан байна.

Монгол улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрх нь Үндсэн хуулиар олгогдсон иргэний үндсэн эрхийн нэг тул эрх, эрх чөлөөг хангах, хамгаалах асуудал шүүхийн шүүн таслах ажиллагааны үйлчлэлийн хүрээнд нэгэн адил хамааруулахаар заажээ. Хүний эрх, эрх чөлөө нь хуулийн утга агуулга, түүний хэрэглээг тодорхойлдогийн зэрэгцээ хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын үйл ажиллагаанд хэрэгжиж, шүүн таслах

ажиллагааг хангахад чухал ач холбогдол бүхий хууль зүйн дээд хүчин чадалтай, улс орнуудын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээг хэлнэ. Б.Бат-Эрдэнэ., “Монгол улс дахь олон улсын эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага” олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурал, 2012.6.21.УБ.,98 дахь тал

<sup>8</sup> Олон улсын эрх зүйн нийтээр зөвшөөрсөн хэм хэмжээ зарчим гэдэг нь олон улсын эрх зүйн үндсэн агуулгыг илэрхийлэх, улс орнуудын хэвийн

<sup>9</sup> 2008 оны 2 дугаар сарын 28-ны өдрийн УДШ-ийн 09 тоот тогтоол

ажиллагаагаар хангагдан хамгаалагдах ёстой байдаг. Тийм ч учраас Шүүхийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.2 дахь заалтад<sup>10</sup> ...Шүүх нь хууль ёс, хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсны баталгаа мөн хэмээн заасан байдаг.

Мөн хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх заалтад ...Шүүгч шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхдээ хараат бус байж, гагцхүү Үндсэн хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан бусад хуульд захирагдана гэсэн нь Монгол улсын олон улсын гэрээг хэрэглэхгүй гэсэн үг биш юм. Монгол улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3-т зааснаар ...Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ... гэсэн заалтын дагуу олон улсын гэрээ хуулийн адил шууд үйлчлэхээр зохицуулсан заалт гэж үзэж болохоор байна.

Цаг үеийн нөхцөл байдал, гарч байгаа хэрэг маргааны нийгмийн тодорхой хэсгийг хамарсан шийдвэрлэвэл зохих зарим нэгэн асуудал дээр дотоодын хууль тогтоомжид заагдсан тодорхой заалт байхгүйн улмаас хүний эрх ашиг хохирох түүнийг шүүх хянан шийдвэрлэхдээ Монгол улсын олон улсын гэрээг хэрэглэх шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна гардаг.

Хүний эрхийн Үндэсний Комисс 2001 оноос хойш шүүхийн цагаатгах тогтоол болон прокурорын хэрэгсэхгүй болгосон тогтоолууд мөн бусад хуулиудын зүйл заалт болон олон улсын гэрээний заалтуудыг зөрчсөн гэх үндэслэлээр хохирсон иргэдийн эрхийг хамгаалахын тулд 19 хүнд холбогдох 1 022 374 846 төгрөгийн хохирол нөхөн

<sup>10</sup> 2002 оны 7 дугаар сарын 4-ний өдөр батлагдсан.

төлүүлэх 15 төлөөлөн нэхэмжлэлийг нийслэл, дүүрэг, аймаг, сум дундын шүүхэд гаргаснаас өнөөдрийн байдлаар шүүх 14 нэхэмжлэлийн 160 245 113 000 төгрөгийг Засгийн газрын нөөц хөрөнгөнөөс гаргаж 16 хохирогчид олгуулахаар хянан шийдвэрлэжээ.

Эдгээр шүүхийн шийдвэрүүдэд судалгаа хийж үзэхэд Хан-Уул дүүргийн шүүх<sup>11</sup> мөн шүүхийн практикт анх удаа Иргэний хуулийн 2-р зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт зааснаар ...Монгол улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээг дагаж мөрдөнө” гэж заасныг үндэслэн “Эрүүдэн шүүхийн эсрэг” олон улсын конвенцийн холбогдох заалтын дагуу хохирогчид мөнгөн төлбөр гаргахаар шүүхийн шийдвэрт тусгасан байна. Энэ бол шүүх олон улсын гэрээний тодорхой заалтыг хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ хэрэглэж эхэлсэн боловч сүүлийн, байгаагийн эхний тохиолдол байсан гэдгийг дурдах хэрэгтэй. Үүний дараа Баянгол дүүргийн шүүх<sup>12</sup> хүүхдийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, хүүхдийн эрхийг хамгаалах шийдвэрийг гаргахдаа 1989 оны Хүүхдийн эрхийн конвенцийг мөн л анх удаа хэрэглэн гаргасан нь сайшаалтай.

Хэдийгээр хэрэг маргааныг шийдвэрлэж байгаа ахиц гарсан боловч УДШ-ийн 09 тоот тогтоолыг практикт хэрэглэхдээ учир дутагдалтай зүйл байгаа энд дурдах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Одоогийн байдлаар олон улсын гэрээ

<sup>11</sup> Хан-Уул дүүргийн шүүхийн 2006 оны 12 дугаар сарын 22-ний өдрийн 07 дугаарт шийдвэр, шүүгч Б.Баатар, Д.Байгаламаа, С.Оюунчимэг

<sup>12</sup> Баянгол дүүргийн шүүхийн 2010 оны 5 дугаар сарын 24-ний өдрийн 955 дугаарт шийдвэр, шүүгч Г.Даваадорж

конвенцид заагдсан тодорхой заалтуудыг иш үндэс болгон Эрүү, эрүүгийн байцаан шийтгэх, иргэн, иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудад зүйл анги болгон хэрэглэж байгаа боловч хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ шүүхийн практик хэрэглээнд оруулж дадахгүй байгааг цаашид онцгойлон анхаарч нийт эрүү, иргэний шүүгч нарт тусгайлан сургалт явуулж дадлагажуулах шаардлагатай байгааг анхаарах цаг болжээ.

Даяаршиж буй өнөөгийн нөхцөлд шүүгч нарын мэдлэг, ойлголт, мэдээлэл улам сайжирч мэдрэмжтэй болохыг

шаардахын зэрэгцээ зөвхөн дотоодод үйлчилж буй хуулиудын заалтуудыг хэрэглэхийн зэрэгцээ цаашид нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенцуудын заалтыг практикт аль болох өргөнөөр хэрэглэж хэвших, практикт хэрхэн хэрэглэх талаар Дээд шүүхээс зөвлөмж тайлбар тогтоолуудыг хуулийн байгууллагуудад хүргүүлэх, сургалт семинар олноор зохион байгуулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## ХҮНИЙ ЭРХИЙН СУДАЛГААНД АМАН ТҮҮХ ЧУХАЛ БОЛОХ НЬ



Монгол Улсын Их Сургууль,  
Нийгмийн Шинжлэх Ухааны  
Сургуулийн Түүхийн тэнхимд багш

ДАМДИНГИЙН ЭНХЖАРГАЛ

Хуулийн талаас хүнийг хардаг бус, харин хүний талаас хуулийг харах боломж олгодог нийгэм-хүмүүнлэгийн шинжлэх ухааны судалгааны орчин үеийн арга болох аман түүхийг хүний эрхийн судалгаанд ашиглах хэрэгцээ шаардлага, ач холбогдлыг авч үзэв.

### IMPORTANCE OF ORAL STATEMENT IN HUMAN RIGHTS STUDIES.

*D.Enkhjargal(Doctoral candidate)*

*Oral history, a methodology of the humanities and social sciences, provides human rights researchers with the ability to look into the law as seen from the perspective of a man rather than what is written in the law. In this paper, the author considered the necessity and significance of using oral history in the study of human rights in Mongolia.*

Үндэслэл: Манай хүний эрхийн судалгаанд нийгэмд үйлчилж буй хуулиуд судалгааны үндсэн объект болж ирсэн бөгөөд харин хуулийн ард буй хүн асуудлын төвд байж ирсэнгүй. Тодруулбал, бид нийгмийн харилцаа нарийсах хэрээр төрөл бүрийн хуулийг “импортлон” хэрэглэж ирэхдээ тэдгээр нь Монгол хүний эрх зүйн ухамсарын онцлогтой яаж уялддаг, ёс суртахууны үнэт зүйлстэй хэрхэн холбогддог, зүйл заалт нь тэдэнд нийцдэг эсэх, монгол хүн хүний эрх, эрх чөлөөнд яаж ханддаг гэх зэрэг олон суурь асуудлыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй судлах явдлыг орхигдуулсан тал ажиглагддаг. Энэ нь нэг талаас “өнгөрсөн цаг үед бид төрийн эрхийг эцсийн эрх хэмээн ойлгож төрийн нэрийн өмнөөс гарсан аливаа шийдвэр заавал биелэгдэх ёстой хэмээн үзэж”<sup>13</sup> байснаас улбаатай бөгөөд нөгөө талаас манай эрх зүйн судалгаа шинжилгээний аргатай холбоотой юм. Эрх зүй судлал гол төлөв бичиг баримтанд буусан дүн шинжилгээг онцгойлон үзэж байснаас

<sup>13</sup> Х. Бат-Ялалт. Хүний эрхийн онол. УБ., 2011. т 6



бус харин эрх, үүрэг нь хөндөгдөж буй хүний үг, бодол, нөхцөл, шалтгаан, учир утгыг эрхзүйн харилцааны үүднээс төдийлөн авч үзэж байсангүй. Тиймээс энэ чиглэлийн судалгаанд шинэлэг байдлаар хандах, дэвшилтэт арга хэрэглэх, чанарын судалгааг эрчимжүүлэх, судалгааны төвд хүнийг тавьж шинжлэх, судалгаа шинжилгээ бодитой байх хэрэгцээ шаардлагыг өнөөгийн цаг үе шаргуу шаардаж байна.

Хүний эрх, эрх чөлөөг хуульчлан баталгаажуулж, тэдгээрийг сахин хэрэгжүүлэхийн хамт энэ хүрээнд олсон амжилтыг хамгаалан бэхжүүлэх нь ардчилсан нийгмийн эрхэм зорилго билээ. Ардчилсан хувьсгал ялснаас хойш энэ зорилгыг хөгжлийн үндсэн чиг, хэтийн хандлага болгон замнаж буй Монгол орон хүнийг хөгжлийн төв болгон тодорхойлсоноор хүний эрх, эрх чөлөөг авч үзэх явдалд чанарын огцом эргэлт хийж чадсан юм. Монгол улс нь хүний эрхийн салбар дахь үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын "...хүн угаас заяасан эрхтэй, ... хувь хүн нэр төр, үнэ цэнэтэй, эрэгтэй, эмэгтэйчүүд тэгш эрхтэй..."<sup>14</sup> хэмээн онцолсон "Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглал"-аас эхлээд олон улсын хэмжээнд батлан гаргасан гэрээ конвенцуудад нэгдэн орж, хүний эрхийг баталгаажуулах үйл хэрэгт дэвшилтэт улс орнуудтай мөр зэрэгцэн явж байгаа билээ.

Ардчилсан Монголд бодит биелэлээ олсон хүний эрх, эрх чөлөөний олон сайн мэдээ баримтыг бид энд дурдах илүүц болно. Харин хэрэгждэггүй хууль,

эдлэх боломжгүй байгаа эрх, шийдэх ёстой хууль, эрх зүйн олон асуудал байсаар байгааг олон түмэн сэтгэл зовнин илэрхийлсээр байна. Эдгээрийн учир шалтгаан, нөхцөл, боломж, арга замыг эрж олох нь хүний эрх судлаачдын үндсэн ажил билээ.

Монголын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн шинэ хэв маягтай уялдуулан, хүний эрхийн салбарын мэргэжилтэн, эрдэмтэн судлаачид хүний эрх, эрх зүйн асуудлыг ончтой шийдвэрлэхэд гол үүрэгтэй судалгааны ажлаа шинэ шатанд гаргахад ихээхэн анхаарал хандуулж байгаа нь дамжиггүй юм. Энэхүү хүчин чармайлт нь сүүлийн жилүүдэд гарсан олон бүтээлд тусгалаа олсон нь харагддаг. Тиймээс хүний эрхийн судалгааны энэхүү ололтыг цаашид улам гүнзгийрүүлэхэд зохих хувь нэмэр оруулж чадах арга зүйн нэгэн чиглэл болох аман түүхийн судалгааны аргын тухайд энд миний бие товч хөндөн өгүүлэхийг зорилоо.

Аман түүх нь олон улсын нийгэм, хүмүүнлэгийн шинжлэх ухааны салбарт судлаачдын анхаарлыг татах болсоор багагүй хугацааг өнгөрүүлж байна. Аман түүхийг анх 1930-д оны эцсээр Америкт, дараа нь 1940-өөд оны дунд үеэс Англи, Скандинавын орнуудад судалгааны зорилгоор ашиглах болсноос хойш дэлхийн олон улс орнуудын нийгэм, хүмүүнлэгийн шинжлэх ухаанд өргөн хэрэглэгддэг арга болж дэлгэрсэн байна. Өдгөө дэлхийн бараг бүхий л оронд, түүний дотор хуучин социалист орнууд, Ази, Африк, Өмнөд Америк, Номхон далайн орнууд аман түүхийг хэрэглэн харилцан туршлага солилцож байна. Тэдгээр орнуудын өнгөрсөн арван жилүүдэд тогтож дэглэмийн болон колончлолын үеийн бичмэл түүх нь тэр

<sup>14</sup> Хүний эрх. Олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдийн эмхтгэл. НҮБ. УБ., 1992. Удиртгал

бүр үнэн бодитойгоор бичигдээгүй, хангалттай сайн үлдэж чадаагүй байх нь элбэг тул будлиантуулж, зохиож, үзэл сурталжуулсан асуудлуудыг бодит байдлаар нь гаргаж тавихын тулд аман түүхийн судалгааг чухалчлан үзэж, төрөл бүрийн судалгааны төсөл хэрэгжүүлэх болжээ. Тэрчлэн олон улс оронд хүний эрх, эрх чөлөөг сахин хамгаалах талаар зөрчилтэй, илрүүлэхэд хүндрэлтэй асуудлуудыг аман түүхийн судалгаагаар гаргаж үр дүнд хүрч байгааг эрдэмтэд хүлээн зөвшөөрдөг.

Манай улсын хувьд аман түүхийг нийгэм, соёлын, антропологийн судалгаа болон намтар судлалын чиглэлийн судалгаанд зохих хэмжээгээр хэрэглэж байгаа бөгөөд манай түүхч судлаачид аман түүхийн судалгааны чиглэлээр гадаадын эрдэмтэн судлаачидтай хамтарсан судалгааны төсөл хэрэгжүүлэх ажлын эхлэл тавигдаад байгаа нь сайшаалтай. Нэгэнт олон улсын түвшинд антропологи, түүх, улс төр, хууль, нийгмийн ажил, нийгмийн эрүүл мэнд, сэтгүүл зүй зэрэг нийгэм, хүмүүнлэгийн шинжлэх ухаанд түгээмэл хэрэглэгдэх болсон аман түүхийг бид өөрийн орны эрх зүй, хүний эрхийн судалгаанд ашиглаж эхлэх цаг нэгэнт болжээ. Ийм хэрэгцээ шаардлага бүрэлдсэнийг дараахь байдлаар тодорхойлж болно.

Нэгдүгээрт, Өнөөгийн Монголын нийгэмд эрх зүйн шинэчлэл өргөн далайцтай явагдаж, өдий төдий хуулийг батлан гаргасан ч хуулийг завхруулж шударга бус байдлыг даамжруулах, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчих явдал хэрээс хэтэрснийг олон түмний уур бухамдал, тэмцэл хөдөлгөөн, улс төржилтөөс тод харж болно. Энэхүү нөхцөл байдал асуудлыг бодитой харах,

учир шалтгааныг оночтой тогтоох, шударга ёсыг хэрэгжүүлэхэд шинэ сэтгэлгээ, шинэ хандлага, шинэ аргыг бидний өмнө тавьж байна. Үүнд хувь нэмэр оруулах нэг арга бол бодит байдлыг байгаагаар нь илэрхийлдэг, хүснэгт маягтад баригддаггүй, эзэнтэй, хэлсэн үг нь баримт болж үлдэхийг хүлээн зөвшөөрсөн олон түмний амьд яриа буюу аман түүх.

Хоёрдугаарт, Хүний эрхийн судалгаанд судалгааны арга зүй шинэчлэгдэж байгаа ч гэсэн энэ чиглэлийн гарсан бүтээл, тайлан, илтгэлүүдийг харахад асуудлыг "...ангичирхах байр сууринаас бичих..."<sup>15</sup> аргыг тойрон нийгмийг бүлэглэн хувааж баримжаалан дүгнэх, тоон үзүүлэлтийг үндсэн шалгуур болгон тоочих, цөөн эерэг баримтыг дөвийлгөн үнэлж тайлагнах зэрэг тоон судалгааны хэдхэн аргад тулгуурлан асуудлыг шинжилж буй нь судалгаа шинжилгээний ажлын шаардлагыг бүрэн хангаж чадахгүй байна. Тиймээс энэ байдалд чанарын өөрчлөлт хийж чадах арга бол аман түүхийн судалгааны арга гарцаагүй мөн. Гуравдугаарт, өнөөгийн Монголын нийгэмд нүүрлэж буй авилгал, хүнд суртал, шударга бус байдал нь хүний эрхийн судалгаанд нөлөөлж, судлаачдыг хувь хүний амьдрал, нийгмийн хүрээнд гарч буй хүний эрхийн зөрчил, доголдлыг бодитой илэрхийлэхэд саад болж, түүнд субъектив байдлаар хандахад хүргэн чөлөөт сэтгэлгээг боомилж байгаа нь нууц биш болжээ. Энэ хүндрэлийг гэтлэх, гажуудал, доголдлыг эзэнтэй болгон бодитой илэрхийлэхэд хувь хүний дуу хоолой гол үүрэг гүйцэтгэдэг

<sup>15</sup> ХХ зууны Монгол улсын түүхийн судалгаа, түүх бичлэг. УБ., 2010. т.74



аман түүх чухал байр суурь эзэлж чадна.

Иргэдийн өдөр тутмын амьдралтай шууд холбоотой асуудлууд гол объект нь болдог утгаараа эрх зүй, хүний эрхийн судалгааны ажлын үр дүн хэн бүхний амьдралд шууд нөлөөлж, ажлын үнэ цэнэ нь амьдрал дээр нэн даруй үнэлэгддэг учир бодитой, зөв, голч байх шаардлага зүй ёсоор тавигддаг. Өнөөгийн нийгмийн амьдралын түвшинд хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх судалгаа өндөр хэмжээнд явагдаж, түүний мөрөөр олон түмний шударга шаардлагат нийцсэн эрх зүйн эрүүл орчин бүрэлдэх ёстой нь зүйн хэрэг билээ. Өнөөдөр Монголын эгэл жирийн олон түмэн хүний эрх, эрх чөлөө хэврэгшсэнд харамсан, шударга ёсыг нэхэн тэмцээр байна. Түүний учир шалтгаан, бодит үнэнийг илрүүлэхийн тулд бид хүмүүсийн үнэн үг, санаа бодлыг илэрхийлж чаддаг аман түүхийг хэрэглэхгүйгээр цаасан дээр буулгасан тоон баримтыг хэд ч тоочоод чанарын ахиц гаргах боломжгүй юм. Үүний жишээ болгож 7 дугаар сарын 1-ний жагсаалаас эхлээд хүний наймаа, хар тамхины хэрэг, ар араасаа цуварсан авилга, хээл хахуулийн хэрэг зэрэг хүний эрхийг төдийгүй амь насыг хохироосон эзэнгүй олон хэргүүдийг тоочиж болно. Статистикийн мэдээнээс харвал зөвхөн нэг жилд “хүний амь бие, эрүүл мэндийн эсрэг гэмт хэрэг 6462, ...хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртахууны эсрэг гэмт хэрэг 434”<sup>16</sup> гарч байгаа нь цөөн хүн амтай манай орны хувьд иргэд наад зах нь амьд байх эрх, аюулгүй орчноор хангагдах эрхээр хангагдсан гэж үзэхэд тун хэцүү гэдгийг илтгэнэ. Хүний эрхийн судлаачдад эрхзүйн хүрээн дэх

гажуудлыг арилгах, хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх судалгааг зүй ёсоор хийж, бодит үнэнийг тодруулан гаргахад нь аман түүхийн судалгаа нэн чухал юм.

Нэгэнт аман түүхийн судалгааг хөндөж байгаа учир энэ аргын мөн чанарын тухайд тоймлон дурдах нь зүйтэй болов уу. Учир нь аман түүхийг цухас сонссон нэг нь социологийн судалгааны ярилцлагын аргаас төдийлөн ялгаж хардаггүй учраас ач холбогдлыг нь бууруулж үнэлэх тал ажиглагддаг. Тийм болохоор аман түүхийн онолын үндэслэлээс товч танилцуулья.

*Аман түүх гэж юу вэ?* Хувь хүний туулж өнгөрүүлсэн туршлагыг судлах нь аман түүхийн судалгааны амин сүнс. Аман түүх гэдэг нь тухайн хүний туулсан амьдрал, хувийн туршлагыг үнэн бодитойгоор судлалж түүхийн баримт болгон системчлэн бүрдүүлсэн сан хөмрөг юм.

“Аман түүх бол амьдарч буй, тодруулбал, “амьсгалж буй” хүнтэй харилцдаг”<sup>17</sup> судалгааны арга юм. Энэ утгаараа аман түүх гэдэг нэр томъёо нь өөрөө судалгааны объект, хүрээгээ тогтоож өгдөг. Аман түүх нь амьдарч буй цаг үеийнхээ гэрч болсон үе үеийн хүмүүсээс тэрхүү цаг үеийг нь “амьд” үгээр буулгах боломжийг өгдөг юм. Хүн бүрд бусадтай хуваалцах дурсамж, өгүүлэмж байдаг. Зарим нь нийгэм түүхийн том үйл явдалд оролцсон, нүдээр үзсэн, түүнийг биечлэн туулсан байхад заримд нь тийм хэмжээний томоохон тохиол учраагүй байх жишээтэй.

Баян, ядуу, нэр алдартай, алдаргүй нэгэн байх эсэхээс үл хамааран бүхий л хүний өдөр тутмын амьдралын

<sup>16</sup> Монгол Улсын Статистикийн Эмхтгэл. УБ., 2011. т 392

<sup>17</sup> Lynn Abrams. Oral History Theory. Routledge. London & New York. 2010. p18

дурсамжинд тухайн хувь хүний төдийгүй гэр бүл, цаашлаад улс орны хувьд түүхэн ач холбогдол бүхий давтагдашгүй олон чухал үнэт зүйл агуулагдаж байдаг гэдгийг аман түүхчид тогтоосон байдаг. Тэр бүгдийг цуглуулж хадгалахгүй л бол нэг л өдөр бүрмөсөн алга болчихдог. Учир нь аман түүх бол хувь хүний өөрийнх нь үзэж өнгөрүүлсэн үйл явдал, өөрийнх нь амьд яриаг үндэс болгодог. Дам сонссон яриа, аман зохиол, цуурхал зэрэг нь аман түүхийн сурвалж болж чаддаггүй<sup>18</sup>.

Амьдралдаа үзэж, харж, туулж ирсэн бүхэн нь том, жижиг, бусдад ач холбогдолтой сэдэв байх эсэхээс үл хамааран хүн бүрийн туулсан зам нь өвөрмөц, давтагдашгүй онцлогтой байдаг. Бид хэн нэгний хувийн амьдралыг бичвэл магадгүй өч төчнөөн ном болгон эмхтгэж болохуйц амьдралын арвин түүхийг гаргаж ирж чадна. Тэрхүү хувь хүний түүхийг сурвалжилж, задлан шинжилж боловсруулалт хийн, баримт болгон хадгалах нь аман түүхийн судалгааны цөм ажил юм.

Аман түүхийн зорилго нь хэвшил болсон хэзээ, хаана, юу болсон бэ? гэдэг асуултад хариулахыг урьтал болгодог бус, тухайн цаг үе, нийгэм нь хүмүүст ямар утга агуулгатай байсан, түүнд хэрхэн нөлөөлж, түүнийг хэрхэн мэдэрч, яаж хандаж байсныг олж мэдэхийг зорьдог. Товчоор, аман түүх нь өнгөрсөн үед юу болов гэдгийг бус, харин хувь хүний туршлага дээр тулгуурлан түүгээр дамжуулан тухайн цаг үеийг илэрхийлэн гаргадаг.

Аман түүх нь хувь хүнтэй ярилцах замаар бичмэл баримтуудаас олж авч

чадахгүй үйл явдлыг, түүний бодит дүр зургийг илрүүлдэг чухал арга юм. Тэр тусмаа албан “хуурай” баримтаар илэрдэггүй тухайн цаг үеийн бодит амьдралыг мөн сурвалж бүтээлүүдэд дурдагдалгүй орхигддог хувь хүний туулсан замыг нээн гаргадаг судалгааны арга юм.

Аман түүх нь үйл явцыг “тодруулан гаргах зорилгоор болсон үйл явдлын гэрчийн яриа”<sup>19</sup>-г үндэслэдэг учраас хүний ой санамж, дурсамж дээр тулгуурладаг. Дурсамж бүр цаасан дээр буусан байхаасаа илүү хүний тархинд хадгалагдаж, тухайн хүний анхаарал, ой тогтоолт, мартаж, сэргээн санах зэрэг сэтгэхүйн үйлдлүүд, түүнчлэн тухайн үеийн мэдрэмж, сэтгэл хөдлөлтэй ихээхэн хамааралтай байхаас гадна “өгүүлэгчийн нийгмийн байр суурь, хүйс, нас, угсаатны аль бүлэгт багтдаг зэрэг”<sup>20</sup> олон хүчин зүйл хүүрнэн өгүүлж буй ярианд нөлөөлдгийг судлаачид тэмдэглэсэн байдаг. Үүнээс шалтгаалан аман түүхийн чанар чансаанд үл итгэх байдал, сэтгэгдэл хүмүүст төрж болохыг үгүйсгэх аргагүй. Нөгөө талаар бид судалгааны үр дүнг гол төлөв бичгийн, хөдөлшгүй сурвалж баримтаар баталж нотолдог бол аман түүхийн баримтын хувьд ийнхүү шалгах боломжгүй байдаг нь эргэлзээг нэмэх талтай. Гэхдээ энэхүү эргэлзээг аман түүхийн судалгааны мөн чанар нь өөрөө арилгадаг. Учир нь аман түүх гэдэг хэний ч хамаагүй яриа, дурсамжийг тэр чигээр нь

<sup>19</sup> R. Grele, 'Directions for Oral History in the United States', in D. K. Dunaway and W.K. Baum (eds), *Oral History: An Interdisciplinary Anthology* (Walnut Creek, Calif., 1996), p. 63

<sup>20</sup> V. R. Yow. *Recording Oral History: A Guide for Humanities and Social Sciences* (2<sup>nd</sup> edn, Walnut Creek, Calif., 2005), p. 157-187

<sup>18</sup> *Fundamentals of Oral History*. Texas Historical commission. 02\2004. p 2-3



шүүлтүүргүйгээр буулгаж тавьдаг арга биш. Нэгэнт шинжлэх ухааны түвшинд зөвшөөрөгдсөн аман түүхийн баримт гэдэг нь бодит үнэнийг тогтоох хатуу шалгуураар шалгагдсан баримт байна гэсэн үг юм.

Аман түүхийн судалгааны практикаас үзвэл аман түүхийн баримтыг шалгаж магадлах явдал нь уг судалгааны ажлын үнэ цэнийг тогтоох хамгийн чухал үйл ажиллагаа болно. Шалгаж нягтлах үйл явцад худал үнэнийг нь ялгахын тулд аман түүхийн мэдээг бичиг баримт, сурвалжтай тулгах, нийгэм түүхийн тухайн орчинд нь байршуулж шалгах, эрэмбэ дарааллын тохироог нь нягтлах зэрэг шат дараатай, хугацаа шаардсан нийгэм, соёл, сэтгэлзүйн шинжилгээ судалгааны огтлолцсон ажлыг хийх ёстой байдаг. Аман түүхчдийн хувьд судалгааны загвараа боловсруулах, ярилцлага хийж оновчтой мэдээ баримт олж авах, олсон баримтаа магадлаж нягталж нотлох, задлан шинжилгээ хийх, нийгэм, соёл, түүхийн орчинд нь зөв байршуулж архивийн баримт болгох, баримт материалаа зөв хадгалж, хожмын судлаачдад хэрэглэгдэхүүн болгон үлдээх гэсэн ур чадвар шаардсан шат дамжлагатай ажлуудыг хийж байж аман түүхийг босгож ирдэг.

Өгүүлэгчийн хүүрнэл яриа, ярилцлагыг бүхий л талаас нь судалж магадлахын хамт судлаачийн өөрийн субъектив нөлөөлөл туссан эсэхийг шинжилсний үр дүнд нотлогдсон үнэн бодитой өгүүлэмж нь аман түүхийн сурвалж болж архивт байрших ёстой. Ийнхүү боловсруулсан аман түүхийн сурвалжийн архив, фонд өдгөө дэлхийн улс орнуудад олноор бий болсон бөгөөд барууны их сургуулиуд номын сандаа байршуулж сургалт, судалгааны эргэлтэнд аль хэдийн оруулсан байна. Энэ туршлагаас бид ч гэсэн суралцах, энэ талаар манай судлаачид анхаарах цаг хэднйнэ болжээ.

Аман түүхийн асуулга, ярилцлага хийх арга техникийн талаар энд нуршин өгүүлэхийг түр хойш тавья. Харин аман түүхийн мэдээ баримтыг цуглуулж байхдаа ярилцлага өгч буй хүнээ хүндэтгэх, хувийн мэдээллээ аман түүхийн баримт болгохыг зөвшөөрсөн эсэхийг зайлшгүй харгалзах ёс зүйн зарчмыг судлаач өөрөө ягштал баримтлах хэрэгтэй байдаг.

Аман түүхээр өнөөгийн нийгмийн ёс суртахууны доголдол, эрх зүйн орчин дахь ёс бус байдал, хүний эрхийн зөрчил, гажуудал, төрийн бодлого, өөрчлөлт шинэчлэлтийг хүмүүс юу гэж ойлгож байна, болж буй үйл явдал тэдний амьдралд ямар утга агуулгатай байна, тэд засаг төр, хуульд хэрхэн хандаж байна, юунд ач холбогдол өгөв, юуг эсэргүүцэв, хүмүүсийн үзэл, хандлага бүрэлдэхэд чухам юу нөлөөлөв, эргээд юунд нөлөөлөв, алдаа эндлийн шалтгаан хаана байв гэх зэрэг бидний товчилж, тойрч, дээрээс харж тайлбарладаг олон асуудлын учгийг “доор”-оос гаргаж авах боломжтой болно. Аман түүхийн ач холбогдол үүнд оршдог. Тийм учраас аман түүхийг амьдралын гүний түүх гэж хэлдэг. Бидний ойлгож, ач холбогдол өгөөд байгаа зүйлийг хүн бүр өөр өөрийн өнцөгөөс харж, өөр өөрийн зүгээс хариу үйлдэл үзүүлдэг учраас энэ нь асуудлыг илүү өргөн хүрээнд, олон талаас, бодитой авч үзэх боломжийг олгодог юм.

Орчин үеийн судалгааны эрэлт шаардлагын дагуу аливаа бэрхшээлтэй асуудлыг үнэн мөнөөр нь шийдвэрлэхэд нэн чухал арга болохын хувьд аман түүхийг манай хүний эрхийн судлаачид өргөнөөр хэрэглэнэ гэдэгт эргэлзэх зүйл алга. Гагцхүү аман түүхийн судалгааны онол, арга техникийг сайтар судлан эзэмших, судалгаа шинжилгээний ажилдаа ёс зүйтэй хэрэглэх нь чухал гэдгийг хэлэх юун.

МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ХОРЬДУГААР ЗҮЙЛ,  
ЯПОН УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ДӨЧИН НЭГДҮГЭЭР  
ЗҮЙЛИЙГ ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЭРХ ЗҮЙН  
ҮҮДНЭЭС ХАРЬЦУУЛАХ НЬ



Улсын Их Хурлын Тамгын газрын  
референт-судлаач

ПЭЛЖИДИЙН АМАРЖАРГАЛ

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн заалтуудыг ягштал мөрдөн биелүүлэхийн тулд түүний заалт бүрийн цаана байх үзэл баримтлал, түүхэн нөхцөл байдлыг ухааж ойлгох нь Үндсэн хуулиа нэг мөр зөв хэрэглэх, эрх зүйн тогтвортой байдалд чухал үүрэгтэй юм.

Иймд миний бие Үндсэн хуулийн гол үзэл баримтлалын нэг болсон эрх мэдэл хуваарилах онолын дагуу хууль тогтоох эрх мэдлийн үндэс болох Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийг Япон Улсын Үндсэн хуулийн ижил төстэй заалттай харьцуулан авч үзэж, Монголын болон гадны эрдэмтдийн санаа бодол, судалгааны гаргалгааж харьцуулан тусгаж, өөрийн дүгнэлтийг хийхийг зорьсон болно.

COMPARING ARTICLE 20 OF  
THE CONSTITUTION OF MONGO-  
LIA AND ARTICLE IN THE SCOPE  
OF CONSTITUTIONAL LAW

*P. Amarjargal (Doctoral candidate)*

*For the rigid adherence to the provisions Constitution of Mongolia, deep understanding of historical circumstances and concepts, which stands behind each constitutional provision is important to proper application of the Constitution and to provide legal stability.*

*The article 20 of Constitution of Mongolia is the basis of the legislative power according theory of separation of power, which is one of the main concepts of the Constitution. My proposal is make own conclusion through comparative study of this constitutional article with the relevant provisions of the Japanese Constitution and analysis of the Mongolian and foreign scholar's opinion and researches on this matter.*

Энэ жил Монгол Улсад Ардчилсан Үндсэн хууль батлагдсаны 20 жилийн ой тохиож байгаа билээ. 1992 онд батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хууль нь манай улсын хувьд улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын хүрээний шилжилтийн эрх зүйн үндсийг тавьж, шинэ үеийн эхлэлийн суурь болсон гэдгийг хэн бүхэн мэдэх билээ. Харин Үндсэн хуулийн заалтуудыг ягштал мөрдөн биелүүлэхийн тулд түүний заалт бүрийн цаана байх үзэл баримтлал, түүхэн нөхцөл байдлыг ухааж ойлгох нь Үндсэн хуулиа нэг мөр зөв хэрэглэх, эрх зүйн тогтвортой байдалд чухал үүрэгтэй юм. Иймд миний бие Үндсэн хуулийн гол үзэл баримтлалын нэг болсон эрх мэдэл хуваарилах онолын дагуу хууль тогтоох эрх мэдлийн үндэс болох Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийг Япон Улсын ижил төстэй заалттай харьцуулан авч үзэж, Монголын болон гадны эрдэмтдийн санаа бодол, судалгааны гаргалгааг харьцуулан тусгаж, өөрийн дүгнэлтийг хийхийг зорьсон болно.

Хууль тогтоох байгууллагын статус, бүрэн эрхийг улс төр, философи зэрэг нийгмийн шинжлэх ухааны олон салбарын хүрээнд судлан, шинжилдэг боловч миний энэхүү илтгэлд уг асуудлыг зөвхөн Үндсэн хуулийн эрх зүйн<sup>21</sup> үүднээс авч үзсэн юм. Үндсэн

<sup>21</sup> Б.Чимид, Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс 2006. 11 хуудас. Доктор, профессор Б.Чимид Үндсэн хуулийн эрх зүйг “1992 оноос хойш манай оронд Төрийн буюу Үндсэн хуулийн эрх зүйн ном зохиол элбэгшсэн нь талархан дэмжүүштэй үйлс мөн. Энэ хоёр ялгаатай ойлголт ч судлах зүйлийн хувьд нэлээд хэмжээгээр давхцаж тул адилсах талаас нь авч үзэв” гэж тайлбарласан байна. Д.Солонго Төрийн эрх зүйн тайлбар толь, 2003, 133-134 хуудас, Доктор, профессор Д.Солонго уг ойлголтыг “Төрийн /Үндсэн хуулийн/ эрх зүйгээр нийгмийн суурь харилцааг зохицуулна. Төрийн /Үндсэн хуулийн/ эрх зүй нь гол эх сурвалж нь Үндсэн хууль бусад хуулиуд, Ерөнхийлөгчийн

хуулийн эрх зүйн судлах зүйлийн хүрээнд парламент, түүний бүрэн эрхийн асуудал голлох байр суурьтай байна.

Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлд “Улсын Их Хурал нь төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн...” гэж заасан нь цаанаа ямар утга агуулга илэрхийлж байгаа, энэ нь эрх мэдэл хуваарилах зарчимд нийцэж байгаа эсэх асуудлаар эрдэмтэн, судлаачдын дунд маргаан дагуулсаар байна. Манай улсын хувьд Үндсэн хуулиа боловсруулахдаа гадаад улсуудын дэвшилтэт Үндсэн хуулиудыг өргөнөөр харьцуулан, хэрэглэх уламжлалтай билээ.

Тухайлбал, 1924 оны анхны Үндсэн хуулийг боловсруулахад Япон Улсын 1884 оны Үндсэн хуулийг судалж байсныг судлаачид нотолсон байдаг<sup>22</sup>.

шийдвэр, Засгийн газрын акт, Үндсэн хуулийн шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болоод нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын зарим эрх актууд мөн хамаарна” гэж тайлбарласан байна. Ардчилсан засаглал, нээлттэй нийгмийн нэр томъёоны тайлбар толь. Улаанбаатар 2006, Нээлттэй нийгэм форум, НҮБХХ 130 хуудас,

Дараагийн нэг өөр хувилбар бол Үндсэн хуулийн эрх зүй гэж эрх зүйн салбарын тогтолцоонд гол байр эзэлдэг түүний нэг салбар шинжлэх ухаан юм. Үндсэн хуулийн эрх зүй нь тухайн иргэний эрх, эрх чөлөөг ханган баталгаажуулах тогтолцоо, улс орны нийгэм эдийн засаг, улс төрийн байгуулал болон засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн байгууламж, төр, иргэний нийгэм хоёрын харилцаа, түншлэл зэрэг асуудлын үндсэн зарчмыг тодорхойлж байдаг. Мөн эрх зүйн тогтолцооноос хамаарч өөр өөрөөр хэрэглэгдэж байхыг үгүйсгэхгүй юм. Тухайлбал Англи-Саксоны эрх зүйн тогтолцоонд “Constitutional Law” буюу “Үндсэн хуулийн эрх зүй”, Ром-Германы эрх зүйн тогтолцоонд “State Law” буюу “Төрийн эрх зүй” гэж нэрлэжээ. Энэ удаад би бээр Үндсэн хуулийн эрх зүйн нэр томъёогоор авч үзлээ. П.А.

<sup>22</sup> Японы Нагояагийн Их сургуулийн Олон улсын хөгжлийн сургуулийн докторант, Накамура Масаки. “Гадаад улсуудын Үндсэн хуулийн орчуулга ба Монгол Улсын анхны Үндсэн хуультай холбогдох баримт бичиг. Монгол Улс дахь эрх зүйн шинэтгэл ба харьцуулсан эрх зүй судлалын хөгжил” Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн 2004. 71-74 хуудас



1992 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлтэй төсөөтэй заалт Япон Улсын 1946 оны Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлд байдаг гэдгийг манай нэрт эрдэмтэд ч тэмдэглэж байгаа<sup>23</sup>.

Иймд энэхүү хоёр заалтыг Үндсэн хуулийн эрх зүйн судлаачид хэрхэн ойлгон тайлбарлаж ирснийг дараахь байдлаар судалсан болно.

Юуны өмнө Парламентын талаар Үндсэн хуулийн эрх зүйн монгол эрдэмтэд хэрхэн тодорхойлсныг авч үзвэл, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар<sup>24</sup>-д Улсын Их Хурлын Тамгын

газрын эрх зүй, хууль тогтоомжийн хэлтсийн зөвлөх Н.Тунгалаг нь хуулиар ард түмний хүсэл зоригийг илэрхийлж байгаа учраас төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага гэж тодорхойлсон байна.

Хууль зүйн ухааны доктор, профессор Д.Солонгын Төрийн эрх зүйн тайлбар тольд<sup>25</sup> Улсын Их Хурлын хууль тогтоох эрх мэдэл, төрийн эрх барих дээд байгууллагыг ард түмнээс сонгогдсон төлөөллийн ардчилалтай холбон тодорхойлсон байна. Энэхүү тайлбарууд 2003, 2009 онуудад хэвлэгдсэн бөгөөд одоог хүртэл ач холбогдлоо алдаагүй байна. Харин хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор, профессор Н.Лүндэндорж<sup>26</sup> нь төрийн эрх мэдлийн хуваарилах онолын харилцан тэнцвэртэй, хяналт бүхий (checks and balances) зарчим нь зөрчилдөж байгааг одоогийн бодит байдлаар тодорхойлсон билээ. Ийнхүү уг асуудлыг эрдэмтэн, судлаачид өөр өөр өнцгөөс, олон талаас нь судлан дүгнэлт хийж буй нь харагдаж байна.

Япон Улсын Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлээр тогтоосон парламентын асуудлыг Үндсэн хуулийн эрх зүйн профессор Хироюүки Хата, Го Накагава, Япон Улсын Парламентын Төлөөлөгчдийн танхимын дарга Такехиро Ёокомичи болон Парламент судлаач, профессор Ханс Х. Байрвальд нарын тайлбарыг авч үзье.

<sup>23</sup> Д.Солонго Төрийн эрх зүйн тайлбар толь 2003 139, 167 хуудас "...Ард түмнээс сонгогдсон, төрийн эрх барих, төлөөлөгчдийн дээд байгууллага"

<sup>26</sup> Н.Лүндэндорж Шилжилтийн үе: улс төр, эрх зүйн асуудал 2010 25-26 дугаар хуудас "Өдгөө Монгол Улсад төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд хуваарилан хэрэгжүүлэх бус, харин "төрийн эрх барих дээд байгууллага" төрийн дээд эрхээ дангаар эдэлж байна." Дэлгэрэнгүйг энэхүү номноос уншина уу.

<sup>23</sup> Б.Чимид, Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс, 2006. 48 хуудас "Маргаад байдаг нэг заалт болох "УИХ нь төрийн эрх барих дээд байгууллага..." гэсэн томъёололыг бичихдээ бид өөрийн уламжлалыг шууд тусгахын хамт Японы 1946 оны Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлд ийм заалт байдаг юм шүү гэдгийг ч хань татаж бодолцсон билээ. Ийм хандлага баримтласан нь засгийн нэгдмэл байдал (улс нэг засагтай байх)-ыг хангах, хүний эрхийг хангах үүднээс уг эрх мэдлийг тэрхүү нэг засгийн 3 салаа ("three branches of government")-д Үндсэн хуулиар хуваах, хувиарилан тэнцвэржүүлэх хоёрыг ялгаж ойлгохыг хичээсэн ухаантай юм" гэжээ.

<sup>24</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар, Улаанбаатар хот 2011. 117 хуудас Эмхтгэн хэвлүүлсэн: Ханнс-Зайделийн сан, "Эрх зүйн боловсрол" академи, "Дэлхийн улс орнуудад төрийн эрх барих дээд байгууллага нь зарим тохиолдолд хоёр танхимтай, зарим оронд нэг танхимтай парламент хэлбэртэй байна. Олон улс орны ардчилсан хувьсгалын үеэр "хууль тогтоох бүтээх эрх", "хууль тогтоох эрх", "хууль хэвлэх эрх", "хууль тогтоох бүрэн эрх" гэх мэт ойлголтыг буй болгосон юм. Эдгээрийг Үндсэн хуульдаа хуульчилан баталгаажуулжээ. Өөрөөр хэлбэл хууль гэдэг нь төрийн аливаа нэг зүтгэлтний хувийн хүсэл зоригийн илэрхийлэл болох ёсгүй билээ. Хууль бол иргэдийн нийтлэг хүсэл зоригийн илэрхийлэл билээ. Иймд ард нийтийн төлөөлөгчдийн байгууллагын институтыг төрийн эрх мэдлийн систем дэх улс төрийн дээд төлөөлөл хэмээн тодорхойлсон юм. Үүнээс төлөөллийн өөр институт байхгүй билээ. Манай Улсын хувьд парламент-Улсын Их Хурлыг нэг танхимтай, нийт хүн амын тоонд тохирсон, ард түмнээ төлөөлж эрх барих, хууль тогтоох байгууллага байхаар хуульчилсан юм".



Япон Улсын Үндсэн хуулийн 41 дүгээр зүйлд Япон эх хэлээр:

第4章 国会  
〔国会の地位〕

第41条 国会は、

国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である

Англи хэлнээ хөрвүүлбэл:

Chapter IV. The Diet

Article 41. The Diet shall be the highest organ of state power, and shall be the sole law-making organ of the State.

Монгол хэлнээ хөрвүүлбэл:

Дөрөвдүгээр бүлэг. Парламент  
/The Diet/

41 дүгээр зүйл. Парламент бол улсын хуулийг дангаар тогтоодог, төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага юм<sup>27</sup>.

Япон Улсын Үндсэн хуулийн эрх зүйн профессор Хироюуки Хата, Го Накагава нарын тайлбар Хууль тогтоох байгууллага болон Төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага гэдэг ойлголтыг гарган тайлбарласан<sup>28</sup> байна. Энэхүү тайлбартаа “хууль тогтоох цорын ганц байгууллага гэсэн үг ямар утга санааг илэрхийлж байна вэ? Тухайн үеийн Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулагчид Эзэн хаанаас төрийн хууль тогтоох эрх мэдлийг салгаж, түүнийг Үндэсний засгийн газрын хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль тогтоох байгууллага болох парламентад шилжүүлэх “ухамсарлагдаагүй”

<sup>27</sup> Япон Улсын Үндсэн хууль. Орч. П.Амаржаргал. Ред. Н.Лүндэндорж, Ж.Оюунтунгалаг. Адмон хэвлэл 2011. 15 дахь тал.

<sup>28</sup> Hiroyuki Hata, Go Nakagawa, Constitutional Law of Japan, Kluwer Law International, (1997) 58-59 p

төлөвлөгөөтэй байсан” гэжээ. Цааш нь “Төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага гэдэг нь мөн дээрхийн адилаар тайлбарлагдаж болох юм. Парламентын баталсан хууль тогтоомжийг хүчингүй болгох шүүхийн бүрэн эрхийн зүгээс авч үзвэл парламент нь заавал ч төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага биш болж байна. Үндсэн хуулиар юуг дээд болгож байгаа нь парламентын хүсэл зориг бус Үндсэн хуулийн өөрийнх нь хүсэл зориг юм. Тэгвэл яагаад парламентыг төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага гэсэн бэ? Энэ нь өөрөө эрх мэдэл хуваарилах зарчмын эсрэг болж байна. Харин хуучин Үндсэн хуульд байсан Эзэн хааны бүрэн эрхт байдлын үзэл санааг хууль ёсоор үгүйсгэх гэсэн Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулагчдын арга техник байсан байж болох юм. Тэдний гол зорилго нь төрийн бүрэн эрхт байдлын аливаа эх сурвалжийг Эзэн хааныг үлдээлгүйгээр түүний дотор, хууль тогтоох эрх мэдлийн хувьд парламентыг хамгийн дээд бөгөөд хууль тогтоох цорын ганц байгууллага гэсэн түвшинд зэрэглэсэн явдал юм. Хэрвээ энэ үнэн бол төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллагын эрх мэдлийг парламентад Үндсэн хуулиар өгөөгүй гэдэгт гайхах зүйл байхгүй” гэсэн байна. Үүнээс үзэхэд парламентын “төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага” гэсэн ойлголт нь “төрийн хуулийг тогтоох цорын ганц субъект” гэдэг талаас нь тайлбарласан байна.

Энэ заалтыг Япон Улсын Парламентын Төлөөлөгчдийн танхимын дарга Такехиро Ёокомичи тайлбарлахдаа “Ард түмнээс сонгогдсон танхимын манай гишүүд нь улс төрийн хэлэлцүүлэг өрнүүлж, Диетийг “нээлттэй” бөгөөд ойлгоход “энгийн” болгож, манай ард түмний амьдралын

алхам бүрт Япон орныг зөв чиглүүлэх хүнд хариуцлага үүрч байгаагаа байнга мэдэж байдаг” гэсэн байна<sup>29</sup>. Ийнхүү төлөөллийн зарчимд үндэслэгдсэн бодлогын шийдвэр гаргах парламентын гишүүний үүрэг, хариуцлага талаас нь дээрх заалтыг тайлбарласан байна.

Парламентын гишүүдтэй ярилцлага хийх, парламентын үйл ажиллагаанд ажиглалт хийх замаар Японы парламентын талаар судалгаа хийсэн, Япон Улсын улсын Парламент судлаач, профессор Ханс Х.Байрвальд нь энэ тухай судалгааны нэртэй өгүүлэлдээ “Парламент бол төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага” гэсэн Үндсэн хуулийн томъёолол нь Японы парламентын бодит бүрэн эрхийн тусгал биш юм гэж улс төр судлаачид төдийгүй Япон хүмүүсийн ихэнх нь үздэг” гэжээ<sup>30</sup>.

Ийнхүү хоёр улсын Үндсэн хуулийн заалтын тайлбарыг харьцуулан авч үзэж дүгнэхэд:

Монгол Улсын төр, эрх зүйн түүх болон нийгэм, эдийн засгийн харилцаанд Үндсэн хуулийн эрх зүйн салбар чухал байр суурь эзэлдэг билээ. Аливаа улс орны Үндсэн хууль нь тухайн нийгмийн хүний эрх, эрх чөлөөг хангах, нийгмийн байгууллын тогтолцоо, улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, соёлын үндсийг тогтоодог болно.

Аливаа төрийн эрх мэдлийн үндэс нь ард түмнээс эх үндэстэй билээ. Ард түмэн эрх мэдлээ өөрсдийн сонгосон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан

<sup>29</sup> [http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_e\\_message.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_message.htm). Япон Улсын Төлөөлөгчдийн танхимын албан ёсны цахим хуудас

<sup>30</sup> Hans H. Baerwald, “Parliament and parliamentarians in Japan” Pacific Affairs, Vol. 37, No3., 1960 Autumn, 271-282 pp. University of British Columbia

хэрэгжүүлнэ. Энэ нь төлөөллийн ардчилал буюу ард түмнээс сонгуулийн аргаар эрх мэдлийг шилжүүлж авах хууль ёсны үйлдлийг ойлгоно. Энэ утгаараа эрх мэдлийн уг үндэс нь тэрхүү ард түмний төлөөллийн байгууллага Парламентад олгогдож болно. Гэхдээ нөгөө талаас үүнийг шууд утгаар нь Улсын Их Хурал бол эрх мэдэл хуваарилалтын 3 салаа мөчир дундаасаа дээд байгууллага нь гэж ойлгож болохгүй юм. Учир нь эрх мэдэл хуваарилалтын үүднээс хандвал “checks and balances”-ийн зарчмаар хандвал энэ нь тохирохгүй байна. Эрх мэдлийн гурван салаа мөчир хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлүүд өөр хоорондоо харилцан хяналт, тэнцвэртэй байх зарчмыг алдагдуулах нэг үндэс болж болзошгүй юм.

Япон Улсын тухайд энэхүү Үндсэн хуулийн заалтыг тухайн үеийн түүхийн нөхцөл байдлаас хамаарах, мөнхүү Үндсэн хуульдаа заасан шууд утгаар ойлгох бус ард түмний хүсэл зоригоор ойлгон тайлбарлаж байгаа нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл төлөөллийн ардчилал болон эрх мэдлийг субъектийн хооронд шилжүүлэх бодит шаардлага, түүхэн нөхцөл байдлын үүднээс тайлбарласан байна.

Монгол Улсын хувьд энэхүү Үндсэн хуулийн заалт нь шилжилтийн нийгмийн нөхцөл байдал болон шууд утга, өгүүлбэрээр нь ойлгох явдал түгээмэл байх бөгөөд “хууль тогтоох дээд байгууллага” гэсэн утга агуулга байна уу, эсхүл төлөөллийн ардчиллын үүднээс тайлбарлах уу гэсэн хувилбарууд байна. Нөгөө талаас “төр хуулийг дээдлэх” үзэл баримтлалын үүднээс энэхүү “хууль”-ийг тогтоогч дээд байгууллага нь ард түмнээс хууль ёсоор эрх мэдэл шилжүүлэн авсан парламент болох



гэсэн утгаар “төрийн эрх мэдлийн дээд байгууллага” гэдгийг ойлгон хэвшүүлэх нь зүйтэй болов уу.

2010 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр батлагдсан “Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулийн”<sup>31</sup> 5.2.2-т заасны дагуу дээрх хорьдугаар зүйлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж үл болно” гэсэн байна. Мөн Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын<sup>32</sup> 1.1.4. “Хүний эрх, эрх чөлөө, хууль дээдлэх зарчим, парламентын засаглалд суурилсан, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангасан ардчилсан төрийн тогтолцоо нь үндэсний аюулгүй байдлыг хангах баталгаа мөн” гэж заажээ.

Ийм тохиолдолд энэхүү Үндсэн хуулийн хорьдугаар зүйлийг зөв ойлгон тайлбарлаж, нэг мөр хэрэглэх зайлшгүй шаардлага байна. Хэрвээ энэхүү шаардлагыг үл ойшоох буюу хорьдугаар зүйлийг буруу ойлговол энэ нь Үндсэн хуулийн<sup>33</sup> 22, 25 дугаар зүйлүүдээр

олгогдсон бүрэн эрхүүдээр улам лавширах боломжтой болно. Тухайлбал, хорин тавдугаар зүйлд заасан төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг

тав хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэн шийдвэрлэж чадаагүй бол өөрөө тарах буюу эсхүл Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлыг тараах тухай шийдвэр гаргана.

**Хорин тавдугаар зүйл 1.** Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох бөгөөд дараахь асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ: 1/ хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах; 2/ төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг тодорхойлох; 3/ Ерөнхийлөгчийн ба Улсын Их Хурал, түүний гишүүний сонгуулийг төвлон зарлах; 4/ Улсын Их Хурлын Байнгын хороо, Засгийн газар, хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд ажлаа шууд харнуцан тайлагнадаг бусад байгууллагын бүтэц, бүрэлдэхүүнийг тогтоох, өөрчлөх; 5/ Ерөнхийлөгчийг сонгогдсон гэж үзэж бүрэн эрхийг нь хүлээн зөвшөөрсөн хууль гаргах, чөлөөлөх, огцруулах; 6/ Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүд, хуульд зааснаар Улсын Их Хуралд ажлаа шууд харнуцан тайлагнадаг бусад байгууллагын бүрэлдэхүүнийг томилж, өөрчлөх, огцруулах; 7/ төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах; 8/ хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах; 9/ улсын хил тогтоох 10/ Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, бүрэн эрхийг тогтоох; 11/ Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн хуваарийг батлах, өөрчлөх; 12/ нутгийн өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоох; 13/ улсын цол, одон, медаль, цэргийн дээд цол бий болгох, төрийн албаны зарим тусгай салбарын албан тушаалын зэрэг дэвийг тогтоох; 14/ өршөөл үзүүлэх шийдвэр гаргах; 15/ Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Монгол Улсын олон улсын гэрээг соёрхон батлах, цуцлах, гадаад улстай дипломат харилцаа тогтоох, цуцлах; 16/ ард нийтийн санал асуулга явуулах. Сонгуулийн эрх бүхий иргэдийн олонхи нь оролцсон ард нийтийн санал асуулгыг хүчингэйд тооцож, олонхийн санал авсан асуудлыг шийдвэрлэгдсэн гэж үзнэ; 17/ Монгол Улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал бусад улсаас аюул занал учруулж, зэвсэглэн халдвал дайн бүхий байдал зарлах, цуцлах; 18/ энэ зүйлийн 2, 3 дахь хэсэгт заасан онцгой нөхцөлд улсын нийт нутаг дэвсгэрт буюу зарим хэсэгт нь онц болон дайны байдал зарлах, эсхүл энэ тухай гаргасан Ерөнхийлөгчийн зарлигийг батлах, хүчингүй болгох.

<sup>31</sup> Төрийн мэдээлэл эмхтгэл 2011.01.17. №3

<sup>32</sup> Улсын Их Хурлын 2010 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 дугаар тогтоолоор баталсан

<sup>33</sup> Төрийн мэдээлэл эмхтгэл 1992 №1. Энэхүү Үндсэн хуулийн хорин хоёрдугаар зүйл, хорин тавдугаар зүйлийг бүрэн эхээр нь бичвэл илүү тодорхой харагдах болов уу. П.А.

**Хорин хоёрдугаар зүйл 1.** Улсын нийт нутаг дэвсгэр буюу зарим хэсгийг нь хамарсан гэнэтийн аюул тохиолдсон, дайны ба нийтийн эмх замбараагүй байдал үүссэн зэрэг онцгой нөхцөлийн улмаас ээлжит сонгууль явуулах боломжгүй бол мөнхүү нөхцөл арилж, шинэ сонгогдсон гишүүдээ тангараг өргөтөл Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлнэ. 2. Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж нийт гишүүний гуравны хоёроос доошгүй нь үзсэнээр буюу эсхүл мөнхүү шалтгаанаар Ерөнхийлөгч Улсын Их Хурлын даргатай зөвшилцөн санал болгосноор өөрөө тарах шийдвэр гаргаж болно. Ийнхүү тарах шийдвэр гаргасан бол шинэ сонгогдсон гишүүдээ тангараг өргөтөл Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ эдлэнэ. Үндсэн хуульд өөрөөр заагаагүй бол Монгол Улсын Ерөнхий сайдыг томилж саналыг Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлснээс хойш дөчин



санаачлан хэлэлцэх “онцгой бүрэн эрх” нь хэдийд ч шүүх эрх мэдэлд халдах, бидний өнгөрсөн туршлагаас үзэхэд хэн нэгэн таалагдаагүй байгууллага, албан тушаалтныг үзэмжээрээ авч хэлэлцэх боломж олгохыг үгүйсгэхгүй. Мөн хүний эрх, эрх чөлөөний тухай асуудал хөндөн гарч ирэхийг бас үгүйсгэхгүй.

Иймд Монгол Улсын Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуулиар баталгаажсан Үндсэн хуулийн 20 дугаар зүйлийг хэвээр хадгалж, харин 25 дугаар зүйлийн “Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох бөгөөд дараахь асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ” гэсэн зүйлийг өөрчилснөөр Улсын Их Хурлын бүрэн эрхтэй холбоотой үүсч болох гажуудлыг засаж болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ЗАХИРГААНЫ<sup>34</sup> ШИНЭТГЭЛ БА ЗАХИРГААНЫ ХЭРГИЙН ШҮҮХ<sup>35</sup>



Захиргааны Хэргийн Давж  
Заалдах Шатны Шүүхийн  
Ерөнхий шүүгч

ЦЭНДИЙН ЦОГТ

### ADMINISTRATIVE REFORM AND ADMINISTRATIVE COURT

*Ts. Tsogt*

Энэхүү илтгэлд захиргааны шинэтгэлийн тухай, түүний орчин үеийн чиг хандлага болон Монгол Улсад хийгдсэн төрийн захиргааны өөрчлөлт, шинэчлэлийн асуудлыг үндсэн гурван үе шаттайгаар авч үзэн, авч хэрэгжүүлсэн гол ажлуудыг дурдсан. Мөн дээрхээс гадна захиргааны шинэтгэл дэх “шүүхийн хяналт” буюу захиргааны хэргийн шүүх, түүний ач холбогдлын талаар авч үзсэн.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байх хугацаанд тулгарч буй бэрхшээл, шийдвэрлэж буй маргаан зэргээс үндэслэн Монгол Улсад хийгдэж буй захиргааны шинэтгэлийг сайжруулах ямар арга хэмжээг авч болох талаар санал оруулсан. Тухайлбал, захиргааны үйл ажиллагааны тухай материаллаг хууль батлах, захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг үндэслэн захиргааг хариуцлагдахуулах буюу хариуцлагатай захиргаа бий болгоход захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэр оролцоог ашиглах, хугацаатай-сонгуульт алба ба тогтвортой-мэргэшсэн захиргааны албаны хоорондын харилцааг тодорхой болгох зэрэг.

*This article covered administrative reform, its contemporary trend and actual change made in Mongolian state administrative structure within three consecutive steps. Moreover, it is focused on the impact of “judicial review” and role of administrative courts, its importance in administrative reform process.*

*Based on the experience of the issues and obstacles faced in the initial establishment of and in operation of administrative courts, it tried to come up with some suggestions that might be helpful to ripen the administrative reforms in Mongolia. For instance, urgent need of developing general Administrative Procedure Code /APA/, consider the importance of administrative court judgments due to responsible administration overall, and exploring the relation between fixed term – political position and permanent – professional civil servants etc.*

<sup>34</sup> Энэ илтгэлд захиргаа гэдэг ойлголтыг “төрийн захиргаа” –ны байгууллага, тогтолцоо, түүний үйл ажиллагаа талаас нь авч үзсэн болно.

<sup>35</sup> “Монгол, Японы харьцуулсан захиргааны эрх зүй” сэдэвт семинарт тавьсан илтгэл. 2011 он

## Удиртгал

Сүүлийн 20 жилд Монгол Улсад ардчиллыг төлөвшүүлэх үйл явцтай зэрэгцэн шинэчлэгдэх гэсэн нэг салбар бол яах аргагүй төрийн захиргаа бөгөөд захиргааны шинэтгэл байсан юм. Социализмын үед төрийн захиргаа 100 хувь улс төрийн эрх мэдэл дор байсан. 1990 онд ардчилсан захиргааны шинэчлэл аажмаар эхэлсэн бөгөөд захиргааг улс төрийн эрх мэдлээс хараат бус байлгах нь ардчилсан нийгмийн нэг үндсэн шинж байсан билээ.

Үүний дагуу 1996 онд Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны бүтцийн ерөнхий чиглэл стратегийн өөрчлөлтийн бодлогын баримт бичиг батлагдсан ба үүнээс хойш 15 жил өнгөрсөн байна. Энэ хугацаанд захиргааны шинэтгэлийн чиглэлээр авсан арга хэмжээ, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль болоод тус стратегийн баримт бичгийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр явуулсан үйл ажиллагаа нэлээдгүй байна<sup>36</sup>. Гэсэн хэдий ч өнөөгийн бидний амьдарч буй нийгэмд тавигдаж буй зүй ёсны шаардлага бол иргэндээ үйлчилдэг, чанартай үйлчилгээ хүргэдэг, иргэндээ ойрхон захиргаа бий болгон нийтийн үйлчилгээг шударгаар, зохистойгоор, хүртээмжтэй хүргэх явдал юм.

Орчин үеийн захиргааны эрх зүйн харилцааны чиг хандлага дээрх чиглэлд өөрчлөгдөж байгаа боловч захиргааны эрх зүйн уламжлалт нэг талын харилцаа давамгайлсан, иргэдийн эрх, ашиг сонирхлын дээгүүр захиргааны санаа зоригийг тулган хүлээлгэх эрмэлзлэл,

хуучин байр суурь харьцангуй хадгалагдсан хэвээр байна<sup>37</sup>.

Захиргааны хяналтын тогтолцоог зөвхөн захиргааны өөрийн бүтэц, дотоод хяналтад найдаж хариуцуулах боломжгүйд хүрсэн тул захиргааны үйл ажиллагаанд шүүхийн хяналтыг бий болгох, улмаар түүгээр дамжуулан нээлттэй, хариуцлагатай захиргааг төлөвшүүлэх шаардлагатай болсон.

### Сайн засаглал ба захиргааны шинэтгэл

*“Сайн засаглал гэдэг нь тансаглал бус харин хөгжлийн зайлшгүй хэрэгцээ юм”*

Сүүлийн арав гаруй жил “сайн засаглал”, “ардчилсан засаглал”, нээлттэй засаглал, засаглалын үр нөлөөний тухай асуудал олон улсын төвшинд өргөн хүрээтэй яригдах болсноор манай оронд энэ нь бодлогын хэмжээнд ч, судалгааны ажлын хүрээнд ч өргөн хэлэлцүүлгийн сэдэв болоод байгаа билээ. Сайн засаглал гэж оролцоо, ил тод байдал, хариуцлагатай байх зарчимд тулгуурласан удирдлагын арга бөгөөд энэ нь оролцоо, ил тод байдал, хариуцлага хүлээх чадвар, хууль дээдлэх зарчим, үр ашиг, тэгш байдлаар хэмжигддэг. Сайн засаглал бол нэг талаас эдийн засаг, улс төр, захиргааны хэлбэрээр улс орны бүх төвшинд удирдах үйл ажиллагааны туршлага, нөгөө талаас иргэд, нийгмийн бүлгүүд ашиг сонирхлоо илэрхийлэх, хууль ёсны эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх, тэдгээрийн хоорондын харилцаагаа зохицуулах механизм, үйл явц, шийдвэр гаргах арга гэж үздэг. Сайн засаглал нь өөрийн

<sup>36</sup> Ж.Сүхбаатар. “Захиргааны шинэтгэл: асуудал ба шийдэл” бага хурал

<sup>37</sup> Ш.Цогтоо. “Нийтийн захиргаа: удирдлага, эрх зүй”. УБ 2011., 27 дахь тал



шинжүүдтэй бөгөөд дор дурьдсан шижнүүд бүгд байх, эсхүл тэнцүү байх нь харьцангуй ойлголт юм. Харин манай улс шиг хөгжиж буй орнуудын хувьд дараах нийтлэг шинжүүдийг илүү чухалд үздэг байна. Үүнд:

- **Тэгш байдал:** энэ нь улс төрд оролцох, өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, хуулийн өмнө бүх хүн ижил тэгш байх зэрэг хүний эрхийн үндсэн зарчмуудын төлөвшилтөөр тодорхойлогддог байна.

- **Оролцоо:** энэ нь тодорхой асуудлын хувьд ашиг сонирхол нь ямар нэг байдлаар хөндөгдөж байгаа хүмүүс шийдвэр гаргах үйл явцад оролцохыг хэлдэг байна.

- **Ил тод байдал ба хариуцлага хүлээх чадвар:** энэ нь сайн засаглалын харилцан хамаарал бүхий чухал шинжүүд бөгөөд ил тод байх тусам хариуцлага хүлээх чадвар өндөр байхыг шаарддаг ба төрийн захиргаанд иргэдийн итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг байна.

- **Хариуцлага хүлээх чадвар ба тайлагнах ёс:** шийдвэр гаргагчид нь иргэд болон бусад сонирхогч талуудын өмнө өөрийн үйл ажиллагааны төлөө хариуцлага хүлээх чадвар буюу үйл ажиллагаагаа тэдэнд тайлагнах хэм хэмжээ юм.<sup>38</sup>

Монголд 2000-2004 онд “Сайн засаглал” хөтөлбөр хэрэгжиж, бодлого эрх зүйн болон зохион байгуулалт, судалгаа, сургалтын хүрээнд багагүй ажилхийгдсэн байдаг. Ардчиллыг шинээр болон сэргээн тогтоосон орнуудын Олон улсын 5 дугаар бага хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх төслийн хүрээнд засаглалын үнэлгээний аргачлалыг боловсруулах

<sup>38</sup> www.medecler.com

ажлыг 2003-2006 онд хийсэн. 2005 онд Монгол Улс Мянганы хөгжлийн зорилтууд (МХЗ) –ыг батлахдаа хүний эрхийг хангах, ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх, авлигыг үл тэвчих нийгэмсэтгэл зүйн уур амьсгал бүрдүүлэх тодорхой зорилтуудыг багтаасан Мянганы хөгжлийн 9 дэх зорилтыг нэмж парламентаар баталгаажуулсан байна. Мэдээж захиргааны шинэтгэлийг үргэлжлүүлэхдээ “сайн засаглал” –ын шинжүүдийг хадгалах нь зүй ёсны бодит шаардлага мөн. Захиргааны шинэтгэл гэдгийг “хариуцан тайлагнах журам, эрх зүйт ёс дээр үндэслэн шийдвэр гаргаж байх зарчим, эдгээр зарчмыг мөрдүүлэхэд шүүх засаглалын үүргийг тодорхойлсноор засгийн газрын ажлын чанарыг сайжруулахад чиглэгддэг. Энд бараа, үйлчилгээ худалдан авах, гэрээлэх, санхүүжүүлэх ажиллагаа, нягтлан бодох бүртгэл, удирдлагын бусад чиг үүргийн үр нөлөө, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн өөрчлөлтүүд багтдаг<sup>39</sup> гэжээ.

Захиргааны шинэтгэл бол засаг захиргааны байгууллагын ажлын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, захиргаанаас гаргаж буй шийдвэрийн чанарыг сайжруулах замаар иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулахад чиглэсэн бүтцийн өөрчлөлтийн үйл явц юм. Улс төр, эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлттэй зэрэгцүүлэн захиргааны шинэтгэл буюу захиргааны байгууллагын өргөн хүрээтэй бүтцийн өөрчлөлтийг эхлүүлсэн нь цаг хугацааны талаас болон нийгмийн эрэлт шаардлагын хувьд чухал асуудал болсон юм.

Монгол улсад хийгдсэн төрийн

<sup>39</sup> Ц.Даваадулам. “Засаглалын үзэл баримтлал, нэр томъёоны тайлбар толь бичиг”, 2010 УБ., 11 дэх тал

захиргааны өөрчлөлт, шинэчлэлийн асуудлыг “Захиргааны шинэтгэл: асуудал ба шийдэл” бага хуралд хэлэлцүүлэгдсэн илтгэлд<sup>40</sup> тулгуурлан үндсэн гурван үе шаттайгаар авч үзэн дүгнэлт хийвэл:

*Нэгдэх үе шат (1990-1991)* – Энэ үе шатанд олон намын оролцоотой ардчилсан сонгууль явуулж, АИХ-ын зэрэгцээ Улсын Бага Хурлыг сонгох, Ерөнхийлөгчийн институт бий болгох, кабинетийн зарчмаар ажилладаг Засгийн газартай болох зэрэг төрийн дээд байгууллагын завсарын чанартай тогтолцоог бий болгож, орон нутгийн засаг захиргааны түвшинд нам, төрийн ажлыг тусгаарлах, мөн төр, аж ахуйн үүргийг тусгаарлан, хүний эрхийг дээдэлсэн, эрх зүйт төр төвтэй, олон намын чөлөөт тогтолцооны эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн төсөл боловсруулж, хэлэлцүүлсэн байна.

*Хоёрдахь үе шат (1992-2002)* – Энэ шатанд 1992 оны Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлсэн эрх зүйн болон захиргааны шинэтгэл эрчимтэй явагдаж, захиргааны бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөн шинэчлэхэд чиглэсэн гол гол хуулиуд батлагдан гарсан байна. Тухайлбал, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (1992), Төсвийн тухай хууль (1992), Засгийн газрын тухай хууль (1993), Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль (1993), Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (1994), Төрийн албаны тухай хууль (1995), Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль (1995), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн

тухай хууль (1996), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль (1996) зэрэг болно.

*Гуравдахь үе шат (2002 – өнөөг хүртэл)* – Энэ үе шатанд захиргааны өөрийн хяналт, нэгдсэн удирдлагыг боловсронгуй болгох чиглэлээр олон ажил хийгдэж эхэлсэн. Мөн нийтийн захиргааны шинэ менежментийн / New public management / I загварыг хэрэгжүүлж эхэлсэн ба үүнтэй холбоотойгоор Төсвийн байгууллагын, удирдлага санхүүжилтийн тухай, Монгол улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль (2002), Төрийн албаны тухай хууль (2002), Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль (2003), Төрийн аудитын тухай хууль (2003), Яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2004), Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль (2005) –ийг тус тус батлан гаргасан байна. Мөн Монгол улсын “Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” –ийг Улсын Их Хурлын 2004 оны 04 дүгээр сарын 30 –ны өдрийн 24 дүгээр тогтоолоор баталсан бол 2011 оны 05 дугаар сарын 03 –ны өдөр Засгийн газраас Төрийн албаны шинэтгэлийн удирдах хороог байгуулсан байна.

Энэхүү илтгэлд дээрхээс гадна захиргааны шинэтгэл дэх “шүүхийн хяналт” –ын тухай авч үзэх болно.

#### Захиргааны хэргийн шүүх ба захиргааны шинэтгэл

УИХ 2002 оны 12 дугаар сарын 26 –ны өдөр Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай, Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль баталж,

<sup>40</sup> “Төрийн захиргаа” сэтгүүл. Тусгай дугаар №18, 2011 УБ., 11 дэх тал /Ж Сүхбаатар. “Захиргааны шинэтгэлийн тойм, сургамж, цаашдын чиг хандлага” илтгэлээс дэлгэрэнгүйг үзнэ үү/



2004 оны 06 дугаар сарын 01 –ний өдрөөс Захиргааны хэргийн шүүх үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн юм. Ингэснээр иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг захиргааны хууль бус буюу дур зоргын үйл ажиллагаанаас хамгаалах, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх боломжтой болсон.

УИХ 2010 оны 12 дугаар сарын 31 –ний өдөр Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх байгуулах тухай хууль баталж, 2011 оны 04 дүгээр сарын 01 –ний өдрөөс Захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх үйл ажиллагаагаа явуулж эхлээд байна. Ингэснээр захиргааны хэргийн дагнасан шүүхийн үйл ажиллагаа жинхэнэ утгаараа буюу анхан шатны журмаар аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхүүд, давж заалдах шатны журмаар захиргааны хэргийн давж заалдах шатны шүүх, хяналтын шатны журмаар Улсын Дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг явуулж байна.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдаж, үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэнээс хойш захиргааны хэргийн шүүхэд зөрчигдсэн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамгаалуулахаар нэхэмжлэл гаргах иргэн, хуулийн этгээдийн тоо жилээс жилд өсч байгаа ба цаашид ч өсөх хандлагатай байна.

Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдаж төрийн захиргааны байгууллагуудын шийдвэрийг хянадаг болсноор тус байгууллагуудад шийдвэрийн хууль зүйн үндэслэл болоод процессын ажиллагааг хянах чиг үүрэг бүхий хууль зүйн мэргэжилтэн, хууль зүйн хэлтэс, алба байгуулагдан ажиллаж эхэлсэн байна. Тухайлбал, газрын алба, татварын байгууллагууд, Засгийн газрын

зарим агентлагууд.

Хэдийгээр Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдан 7-8 жил үйл ажиллагаа явуулж, төлөвшиж байгаа боловч шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалттай сайн болж чадахгүй байна. Тухайлбал, Аймаг, нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүхүүд 2011 оны I дүгээр улирлын байдлаар нийт 76 хэрэг маргааныг шийдвэрлэсэн боловч шүүхийн шийдвэрийн 30 буюу 39,4% нь биелсэн, 39 хэрэг буюу 51,3% нь биелээгүй, 7 буюу 9,2% нь биелэх шатандаа явж байгаа байна<sup>41</sup>. Энэхүү тоо баримтаас харахад захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлт хангалтгүй, иргэн, хуулийн этгээдийн зөрчигдсөн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол бүрэн хамгаалагдаж чадахгүй байна. Иймд захиргааны хэргийн шүүхүүд шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас шийдвэрийн биелэлтийн талаар тогтмол судалгаа авч, улмаар захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх механизмыг хууль тогтоомжид боловсронгуй болгон тусгах шаардлагатай байна.

Мөн Захиргааны байгууллагын албан тушаалтны шийдвэрийг захиргааны хэргийн шүүхээс хууль зөрчсөн гэдгийг тогтоож хүчингүй болгосон байхад дахин алдаатай шийдвэрийг удаа дараа гаргаж иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчсөөр байгаа нь захиргааны хэргийн шүүхээр хянан хэлэлцэгдэж буй маргааны төрөл, тоо баримтаас харагдаж байна. Иймд Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Төрийн албаны зөвлөл зэрэг төрийн захиргааны

<sup>41</sup> 2011 оны I дүгээр улирлын Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэртэй ажиллагаанд байгаа гүйцэтгэх баримт бичгийн судалгаа



байгууллагын хүний нөөцийн асуудлыг хариуцах ёстой байгууллагууд, эсхүл шууд харьяалах дээд шатны захиргааны байгууллагаас тухайн албан тушаалтны үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг захиргааны хэргийн шүүх хүлээн авч үнэлж, дүгнэн шийдвэртээ тусгаж, ийнхүү шүүхийн шийдвэрт тусгасныг нь холбогдох этгээд хариуцлага ногдуулах үндэслэл болгож байх нь дахин алдаа гаргахаас, мөн иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхол зөрчигдөхөөс сэргийлэх юм.

Захиргааны хэргийн шүүх төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагааг хянах хуулийн зохицуулалттай хэдий ч төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь улс төрийн байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаанаас сайтар зааглагдаж, хязгаарлагдаж чадаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл улс төрийн байгууллага, албан тушаалтан, улсын төрийн бодлого төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаанд нөлөөлж, оролцож байгаа үед төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэр, үйл ажиллагаа нь улс төрийн өнгө аястай гарч байгаа ба үүнийг нь Захиргааны хэргийн шүүх хянаж байна гэж үзэж байгаа. Тухайлбал, Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх 2004-2010 онуудад 2097 захиргааны хэрэг шийдвэрлэснээс төрийн албатай холбоотой 234 маргаан шийдвэрлэж, энэ нь нийт шийдвэрлэсэн хэргийн 11,1 хувийг эзэлж байна. Нийт давхардсан тоогоор 160 төрийн албан хаагчийг ажилд нь эгүүлэн тогтоосон бөгөөд 61 шийдвэрийг албадан биелүүлүүлэхээр гүйцэтгэх хуудас бичсэн байна. Үүнээс эргэж ажилдаа ороогүй – 20, өөр албан тушаалд очсон –

9, буцааж ажиллуулаагүй – 2, өөрөө орох сонирхолгүй тул ороогүй – 6, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуудастай боловч ороогүй – 3 гэсэн үзүүлэлт байна.

Мөн Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2002 оны 12 дугаар сард батлагдсан гарахаас өмнө манай улсын хууль тогтоомжид “төрийн гүйцэтгэх байгууллага”, “төрийн захиргааны байгууллага” гэсэн нэр томъёог хэрэглэж, судлаачид ч мөн төрийн захиргааны байгууллагын ойлголтыг тодорхойлоход анхаарлаа хандуулж ирсэн бол энэ хууль батлагдан гарснаар нийтийн захиргааны байгууллагад хамаарах субъектын хүрээ өргөсч нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн засагласан шийдвэр гаргадаг нийтийн эрх зүйн субъект болох бүх байгууллага, албан тушаалтнуудыг хамрах болсон юм<sup>42</sup>. Гэвч одоо хүртэл манай улсад захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг журамласан материаллаг хууль батлагдан гарч амжаагүй, хуулийн төсөл боловсруулах шатандаа явж байна. Захиргааны үйл ажиллагааны тухай ерөнхий хууль батлагдан гарснаар захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтын хүрээ улам өргөжиж, Засгийн газрын байгууллагуудын ажлыг бүрэн хэмжээгээр цэгцлэх, стандартчлах боломжтой болж, мөн иргэний оролцоо, хяналтыг захиргааны шийдвэр гаргах үйл явцад бодитой болгох, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн тогтооход туслах эрх зүйн үндэс тавигдах юм.

Мөн захиргааны байгууллагууд болон захиргааны хэргийн шүүхэд хэрэглэгдэж буй захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой олон

<sup>42</sup> Захиргааны эрх зүй /сургалтын гарын авлага/, УБ 2009., 5 дахь тал

хуулиуд байгаа ч тэдгээрийг зөв ойлгож хэрэглэх нь чухал юм. Гэвч хоорондоо холбоотой хуулиудын зүйл заалт болон зохицуулалтууд зөрчилдөөнтэй, нэр томъёоны хувьд өөр байдгаас хэрэглэхэд бэрхшээл гардаг. Энэ нь захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг нэгтгэн журамласан захиргааны үйл ажиллагааны материаллаг хууль байхгүйтэй холбоотой юм.

Харин Засгийн газар 2010 оны 119 дүгээр тогтоолоор “Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргах журам” –ыг шинэчлэн баталснаар Засгийн газрын гишүүн, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга, Засгийн газрын агентлагийн дарга болон хуулиар хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр гаргахаар тусгайлан эрх олгогдсон этгээдийн үйл ажиллагааг журамлаж, нэгдсэн нэг стандарт тогтоосон. Үүнийг ч мөн Захиргааны үйл ажиллагааны тухай ерөнхий хуульд тусгах шаардлагатай юм.

2010 онд Улсын Их Хурлаас Концессын тухай хуулийг батлан гаргасан нь захиргааны шинэтгэлийн хүрээнд хийгдэх зайлшгүй ажлын нэг байсан.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль 2002 онд батлагдаж, 2004 онд Захиргааны хэргийн шүүх байгуулагдсан болоод захиргааны шинэтгэлийн үйл явц тасралтгүй явагдаж буйтай холбогдуулан эрх зүйч, хуульч бэлтгэдэг манай улсын их, дээд сургуулиудын захиргааны эрх зүйн хичээлийн стандарт хөтөлбөр өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж, нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн засагласан шийдвэр гаргадаг нийтийн эрх зүйн субъект болох бүх байгууллага албан тушаалтнуудыг хамарч, зохицуулах зүйл улам өргөжиж байна.

## Санал–Дүгнэлт

**1. Захиргааны шинэтгэлийн бодлого, стратегийг боловсруулж батлах:** Үүнд хоёр үндсэн чиглэлийг тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Нэгдүгээрт, захиргааны ерөнхий буюу суурь орчныг бүрдүүлж дуусгахтай холбоотой хууль эрх зүйн өөрчлөлт, хоёрдугаарт, энэхүү суурь дэвсгэр дээр тулгуурлан явагдах нийтийн захиргааны шинэ менежментийн /new public management/ шинэчлэл. Эдгээр хоёр чиглэл зарим газраа давхцан уялдаатай байх нь гарцаагүй.<sup>43</sup>

**2. Захиргааны хэргийн шүүх байгуулсны үр шимийг бүрэн ашиглах буюу захиргааны бодлого тодорхойлох, эргэлтэд оруулах:** Захиргааны бодлого хариуцдаг субъектыг /шинээр үүсгэн бий болгодоггүй юм гэхэд/ тодорхой болгох.

**3. Хугацаатай-сонгуульт /улс төрийн/ алба ба тогтвортой-мэргэшсэн /захиргааны/ албаны хоорондын харилцааг тодорхой болгох:** Монгол улсад улс төрийн түвшний шинэчлэл дуусаагүй, сонгуульт болон мэргэшсэн алба хоёр хоорондоо хэрхэн харилцах тогтолцоо нь бүрдэж төлөвшөөгүй байна. Үүний тулд салбарын үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх шаардлага болон захиргааны үндсэн бүтцээ зөв бий болгож төлөвшүүлэх нь тулгамдсан асуудал болж байна. Мөн улс төрийн сонгууль бүрийн дараа УИХ-д авсан суудлын харьцаагаар намууд албан тушаал хувааж авах, албан тушаалтныг

<sup>43</sup> Л.Бархас. “Төрийн захиргааны шинэчлэлийн талаарх олон улсын туршлага, сургаж” илтгэл, Төрийн захиргаа сэтгүүлийн тусгай дугаар, 2011 УБ, 23 дахь тал

зөвхөн улс төрийн шалгуураар холбогдох хууль тогтоомжийг үл хайхран халах, чөлөөлөх, томилох гажууд зуршил сонгуулиас сонгууль дамжин ужгирсан нь одоо хүртэл амь бөхтэй хадгалагдсаар байна.

Энэ нь төрийн алба, төрийн жинхэнэ албан хаагчийн хооронд үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэх явцаас тодорхой харагдана. Улс төрийн албан тушаалтнаас бусад төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан тушаалтныг томилоход улс төрийн намын зүгээс оролцдоггүй, мөн сонгууль бүрийн дараа төрийн албаны томилгоо болон түүний хэвийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөхгүй байх нөхцөл, баталгааг бүрдүүлэх нь захиргааны шинэтгэлийн, төрийн албанд “ажилтны ур чадвар, ажлын үр дүнд” суурилсан зарчмыг хэрэгжүүлэхэд чухал зорилт юм. Үүний тулд Төрийн албаны тухай, Улс төрийн намын тухай хууль зэрэгт хориглосон заалт нэмж, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй ба төрийн албанд ажилтны ур чадвар, ажлын үр дүнг үндэслэн албан тушаал дэвшдэг тогтолцоог хуульчилж болох юм. Төрийн алба хэдий чинээ мэргэшсэн, тогтвортой байна тухайн орны улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүрээг хамарсан өөрчлөлт, шинэтгэлийн үр дүн төдий чинээ сайжирдаг байна.

**4. Захиргааны үйлжиллагааны тухай материаллаг хууль батлах:** Энэ хууль төслийн шатандаа яваа бөгөөд батлагдан гарах нь зайлшгүй юм. Батлагдан гарснаар захиргааны байгууллагуудын ажлыг бүрэн хэмжээгээр цэгцлэх, стандартчлах боломжтой болж, захиргааны хэргийн шүүхийн хяналтын хэр хэмжээ тодорхойлогдох ач холбогдолтой.

**Захиргааны өөрийн хариуцлагын механизм нь ажиллахгүй байгаа тул Захиргааны хэргийн шүүхийн шийдвэрийг захиргааны хариуцлагажуулах арга болгох:** Иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг удаа дараа зөрчиж шийдвэр гаргадаг албан тушаалтанд захиргааны хэргийн шүүхээс дээд шатны захиргааны байгууллага, эсхүл түүнийг томилдог албан тушаалтнаас ирүүлсэн үйл ажиллагааны мэдээллийг үндэслэн захиргааны хариуцлага оногдуулдаг байх. Энэ захиргаанаас алдаатай шийдвэр гаргах явдлыг багасгах, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, ашиг сонирхол зөрчигдөхөөс сэргийлэх ач холбогдолтой.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## ОЛОН УЛСЫН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛЫН ШИНЭ ЧИГ ХАНДЛАГА- ХҮНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ



Үндэсний Тагнуулын Академийн  
Ахлах багш

### ЭРДЭНЭДАШИЙН АРИУНАА

*“Бүх зүйл өөрчлөгдсөн... бөгөөд  
хэрвээ хүн төрөлхтөн амьд үлдэхийг  
хүсч байвал бид цоо шинээр сэтгэдэг  
болох хэрэгтэй”*

*Альберт Эйнштейн<sup>44</sup>*

Үзэл суртлын 2 туйлт систем үгүй болсны үр дүнд хүн төрөлхтний түүхэнд гарсан өөрчлөлтүүд олон улсын аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг шинэ нөхцөл байдал, шинэ хэмжээсүүдэд нийцүүлж тодорхойлох шаардлагатай болгосон бөгөөд зөвхөн түрэмгийллээс ангид байх гэсэн аюулгүй байдлын тухай ойлголт нь орчин үеийн олон улсын харилцааны шинжид нийцэхээ больжээ.

Орчин үеийн олон улсын харилцаанд гарч ирсэн эдийн засгаас эхлээд экологийн асуудлыг хүртэл хамарч буй даяаршлал, шинжлэх ухаан, технологийн үсрэнгүй хөгжил, мэдээллийн болон харилцаа холбооны салбарын цоо шинэ эрин үе, эдгээрийн сөрөг үр дагавар болох олон улсын терроризм, олон улсын гэмт хэрэг, экологийн сүйрэл зэрэг олон шинэ хүчин зүйлийг анхаарахгүй орхих боломжгүй юм.

Аюулгүй байдал анх удаа эдийн засаг, хүмүүнлэг, экологийн болон бусад асуудлуудтай нягт уялдахаас гадна хүн рүү чиглэсэн илүү хүмүүнлэг шинжтэй

болсныг судлаачид тэмдэглэж, “цөмийн аюулгүй байдлаас хүний аюулгүй байдал руу шилжих”<sup>45</sup> гэсэн олон улсын аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын шинэ чиг хандлагыг гаргаж ирсэн. Товчоор тайлбарлавал ядуурал, ажилгүйдэл, халдварт өвчин, байгаль орчны бохирдол, олон улсын гэмт хэрэг зэрэг хүн төрөлхтний өмнө тулгарч байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэхдээ зайлшгүй хүний эрх ашгийг харгалзах ёстой болж байна.

Шинэ үзэл баримтлалын гол агуулгыг хүний аюулгүй байдлын тухай буюу нэр төртэй, эрх чөлөөтэй, сайн сайхан амьдралыг хангах нийгмийн нөхцлүүдийн нэгдэл<sup>46</sup> гэж тодорхойлдог “аюулгүй байдлын хүний хэмжүүрийн тухай”<sup>47</sup> цогц ойлголт бүрдүүлнэ гэж үзэж байна. Судлаач Л.Фридман хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал байнга өөрчлөгдөж байхыг тэмдэглээд “Өнөөдөр бид манай өвөг дээдэс огт мэдэхгүй тийм эрхүүдээр эрх чөлөөг тодорхойлж байна”<sup>48</sup> гэжээ.

<sup>45</sup> Human Development Report 1994. Oxford University Press. New York. 1994. 22-23 дахь тал

<sup>46</sup> Chen L.C. Human Security: Concepts and Approaches. Common Security in Asia; T. Matsume, L.C.Chen. Tokyo., 1995. 139-р тал

<sup>47</sup> United Nations Development, Refining Security: The Human Dimension, Oxford, Human Development Report, 1994.

<sup>48</sup> Фридман Л. Введение в американское право. М., 1992. 160 дахь тал

<sup>44</sup> Human Development Report 1994. Oxford University Press. New York. 1994. 22 дахь тал

NEW TRENDS OF CONCEPTS OF  
INTERNATIONAL SECURITY-CON-  
CEPTS OF HUMAN SECURITY

*E. Ariunaa*

*Due to the changes which occurred in the history of mankind when the ideological bipolar system ceased to exist, international security doctrines needed to be altered in conformity with newly emerging circumstances and new measurements, and security concept which give priority only to aggression free policy no longer meets with the characteristics of the modern international relations.*

*It is now impossible to avoid addressing newly emerging factors which cover from the area of economy to ecological issues such as globalization, scientific and technological rapid advance, and new era of information and communication technology, and their negative effects including international terrorism, international crime, and ecological disasters.*

*Noting the security issues has become closely related to the economy, humanitarian, and other issues, and are now more human-oriented or humane, the scholars has bought up a new approach of international security concept, "shifting from nuclear security to human security." In short explanation, it is now inevitable to mind human interest in solving problems faced with humanity such as poverty, unemployment, infectious disease, environmental pollution, international crime etc.*

*Backbone of the new concept consists of human security perception or set of perceptions on "human security measurements" which define human security as a combination of social environment which can provide life with dignity, freedom, and well-being. L. Friedman noted human security doctrine always changes and wrote, "Today we define freedom with rights which our ancestors never knew."*

Аюулгүй байдал гэж субъект / Ахувь хүн, нийгэм, улс гүрэн/-ын амин чухал ашиг сонирхол дотоод болон гадаад аюул заналаас хамгаалагдсан байдлыг хэлнэ. Аюулгүй байдлын тухай бидний уламжлалт ойлголт улс гүрний буюу үндэсний аюулгүй байдал, олон улсын аюулгүй байдал гэсэн түвшинд тодорхойлогддог байсан.

Анхны төрт улсууд үүссэн цагаас эхлэн үндэсний буюу улс гүрний аюулгүй байдлын ойлголт бий болсон бөгөөд үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг анхлан томъёологчдын нэг америкийн судлаач У.Липпман "Ард түмэн дайн гаргахгүйн тулд өөрийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг золиослохгүй байх, мөн шаардлагатай үед энэ ашиг сонирхлоо дайны замаар хамгаалах чадвартай байхыг аюулгүй байдал нь хангагдсан байна"<sup>49</sup>, харин хуучин зөвлөлтийн эрдэмтэн В.Г.Леонов "улс гүрний үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхол хангагдсан байна гэдэгт юуны өмнө түүний тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, газар нутгийн бүрэн бүтэн, хил хязгаарын халдашгүй дархан байдал хамгаалагдсан байх, ямар ч шалтгаанаар дотоод хэрэгт нь оролцохгүй байдлыг ойлгоно"<sup>50</sup> гэсэн нь 21-р зууныг хүртлэх улс гүрний үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын гол үзэл санааг илэрхийлсэн хэрэг юм. Учир нь улс гүрнүүд өөрийн аюулгүй байдлыг голчлон дайны буюу цэргийн салбар дахь аюулгүй байдалтай холбож үздэг байжээ.

<sup>49</sup> Lippman W. The US Foreign Policy. Boston. 1943. 5 дахь тал

<sup>50</sup> Э.И.Скакунов. Всеобъемлющая безопасность: модель перестройки международных отношений. // Советское государство и право. М., 1987. №5. 7 дэх тал



Хэрвээ аюулгүй байдлыг улс гүрний хувьд “түрэмгийллээс тусгаар тогтнолоо хамгаалах чадвар” гэж үзэж байсан бол олон улсын харилцаанд улс гүрнүүдийн хүчний тэнцвэртэй байдлаар /19-20-р зуунд цөмийн дайны аюул/ тодорхойлдог байсан.

Судлаач Дель Россо “хүйтэн дайны” үеийн аюулгүй байдлыг “тусгаар улсын бүрэн бүтэн байдлыг хангахын тулд цэргийн хүч хэрэглэж олон улсын зэвсэгт мөргөлдөөн гарахаас сэргийлэх, шаардлагатай бол ялалт байгуулах чадвар”<sup>51</sup> гэснийг Д.Болдуин, М.Уль-Хак зэрэг бусад судлаачид дэмжиж, аюулгүй байдлыг ингэж тодорхойлох үндсэн шалтгааныг их гүрнүүдийн үзэл суртлын тэмцэл<sup>52</sup> гэж үзсэн байна.

Тиймээс ч ЗХУ задран үзэл суртлын 2 туйлт систем үгүй болсны үр дүнд хүн төрөлхтний түүхэнд гарсан өөрчлөлтүүд олон улсын аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг шинэ нөхцөл байдал, шинэ хэмжээсүүдэд нийцүүлж тодорхойлох шаардлагатай болгосон бөгөөд зөвхөн түрэмгийллээс ангид байх гэсэн аюулгүй байдлын тухай ойлголт нь орчин үеийн олон улсын харилцааны шинжид нийцэхээ больжээ.

Орчин үеийн олон улсын харилцаанд гарч ирсэн эдийн засгаас эхлээд экологийн асуудлыг хүртэл хамарч буй даяаршил, шинжлэх ухаан, технологийн үсрэнгүй хөгжил, мэдээллийн болон харилцаа холбооны салбарын цоо шинэ эрин үе, эдгээрийн сөрөг үр дагавар болох олон улсын терроризм, олон улсын

гэмт хэрэг, экологийн сүйрэл зэрэг олон шинэ хүчин зүйлийг анхаарахгүй орших боломжгүй юм.

Аюулгүй байдал анх удаа эдийн засаг, хүмүүнлэг, экологийн болон бусад асуудлуудтай нягт уялдахаас гадна хүн рүү чиглэсэн илүү хүмүүнлэг шинжтэй болсныг судлаачид тэмдэглэж, “цөмийн аюулгүй байдлаас хүний аюулгүй байдал руу шилжих”<sup>53</sup> гэсэн олон улсын аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын шинэ чиг хандлагыг гаргаж ирсэн. Товчоор тайлбарлавал ядуурал, ажилгүйдэл, халдварт өвчин, байгаль орчны бохирдол, олон улсын гэмт хэрэг зэрэг хүн төрөлхтний өмнө тулгарч байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэхдээ зайлшгүй хүний эрх ашгийг харгалзах ёстой болж байна.

Дэлхийн улс орнуудад амьдарч байгаа хүмүүсийн дийлэнх нь их гүрнүүдийн өдөөж болох цөмийн дайны аюулаас илүү эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшиг, дарангуйлал, терроризм, ялгаварлан гадуурхалт, ажилгүйдэл, ядуурал болон өдөр тутмын амьдралд тулгарч буй айдас хүйдсээс болж ямар ч баталгаагүй, хамгаалалтгүй байдлаа мэдэрдэг байна.

Судлаач миний бие ОХУ-ын эрдэмтэн С.В Черниченкогийн “Хүн төрөлхтөний хамгаалалт хувь хүний хамгаалалтаас эхэлнэ. Хүний аюулгүй байдлыг хангахгүйгээр олон улсын болон бүх нийтийн аюулгүй байдлыг хангах боломжгүй”<sup>54</sup> гэсэнтэй санал нийлж мөн Канадын Манитобскийн

<sup>51</sup> Del Rosso S.J.6 The Insure State: Reflections on “The State” and “Security” in a Changing World. Journal of the American Academy of Arts and Science. 1995. №124.172-207 дахь тал

<sup>52</sup> Baldwin David. Security Studies and the End of the Cold War. World Politics. 1995 48(1)6 117-141 дэх тал, Ul Had M. Reflections on Human Development. Oxford. New York. 1995.

<sup>53</sup> Human Development Report 1994. Oxford University Press. New York. 1994. 22-23 дахь тал

<sup>54</sup> С.В.Черниченко. Теория международного права. 2-р боть: Старые и новые теоретические проблемы. М., 1999. 361-362-р



их сургуулийн профессор Дж. Маклин “Шинэ үзэл баримтлал гарч ирэх болсон гол шалтгаан бол дэлхий дээр хүмүүсийн хамгаалалтгүй байдал нэмэгдэж байгаа явдал юм”<sup>55</sup> гэснийг энд тэмдэглэхийг хүсч байна.

Өнөөдөр улс гүрнүүдийн өмнө тулгамдсан асуудлууд нь ихэнхдээ хүний хүчин зүйлтэй холбоотой нийтлэг асуудлууд байгаа нь хүн төрөлхтөн бид нэг цул юм гэдгийг улам ихээр ухамсарлахад хүргэж байна. Энэ нь хүний аюулгүй байдлын нэгдмэл үзэл баримтлалыг бий болгох замаар бүх нийтийн аюулгүй байдлыг хангах арга замыг эрэлхийлэхэд түлхэц өгөх юм. Мөн энэ шалтгаанаар хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалыг бий болгох нь цаг үеэ олсон, нэн чухал үзэл санаа гэдгийг харуулж байна.

НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөл орчин үеийн аюулгүй байдал хүний хүчин зүйлтэй шууд холбоотойг хүлээн зөвшөөрч, аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын агуулгыг хүний аюулгүй байдалтай холбон өргөжүүлэн тодорхойлсон<sup>56</sup>.

Энэ бүхнээс үндэслэн хүний аюулгүй байдал үндэсний төдийгүй олон улсын аюулгүй байдлын үндсэн суурь элемент мөн хэмээн дүгнэж олон улсын аюулгүй байдлыг хүний аюулгүй байдал, улс гүрний аюулгүй байдал, бүх нийтийн буюу олон улсын аюулгүй байдал гэсэн 3 түвшинд авч үзэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Тухайлбал иргэдийнхээ эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангаж дотоодын хууль тогтоомж болон олон улсын эрх зүйн дагуу хүлээсэн үүргээ /тухайлбал

<sup>55</sup> MacLean George. The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multilateral Responses. The United Nations Association in Canada. 1998. 2-3 дахь тал

<sup>56</sup> Security Council, 4492<sup>nd</sup> SC/7329, 15 March 2002.

хүний эрхийн салбарын хүрээнд/ зөрчихгүй, биелүүлснээр улс гүрэн /төр/ өөрийн дотоод, гадаад аюулгүй байдлаа хангаж байгаа хэрэг бөгөөд улс гүрний аюулгүй байдал хангагдах нь олон улсын аюулгүй байдал хангагдах гол нөхцөл нь болдог.

Шинэ үзэл баримтлалын гол агуулгыг хүний аюулгүй байдлын тухай буюу нэр төртэй, эрх чөлөөтэй, сайн сайхан амьдралыг хангах нийгмийн нөхцлүүдийн нэгдэл<sup>57</sup> гэж тодорхойлдог “аюулгүй байдлын хүний хэмжүүрийн тухай”<sup>58</sup> цогц ойлголт бүрдүүлнэ гэж үзэж байна. Судлаач Л.Фридман хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал байнга өөрчлөгдөж байхыг тэмдэглээд “Өнөөдөр бид манай өвөг дээдэс огт мэдэхгүй тийм эрхүүдээр эрх чөлөөг тодорхойлж байна”<sup>59</sup> гэжээ.

Хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын зорилго

1. Олон улсын тавцанд хүний эрхийг дэмжих, хөгжүүлэхэд олон улсын харилцаанд оролцогчдын (энд олон улсын эрх зүйн субъектүүдээс гадна олон улсын засгийн газар хоорондын бус байгууллага, хүмүүсийн нэгдлийн янз бүрийн хэлбэрүүдийг хамааруулна) хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх,

2. Эрх чөлөөтэй, эрхэм зэрэг, нэр төртэй бие хүн бүрэлдэхэд саад болох аюул заналын эх үүсвэрүүдийг арилгах, бодит аюул заналыг саармагжуулах механизм боловсруулах,

3. Хүний боломж, сонголтыг

<sup>57</sup> Chen L.C. Human Security: Concepts and Approaches. Common Security in Asia; T. Matsume, L.C.Chen. Tokyo., 1995. 139-р тал

<sup>58</sup> United Nations Development, Refining Security: The Human Demension, Oxford, Human Development Report, 1994.

<sup>59</sup> Фридман Л. Введение в американское право. М., 1992. 160 дахь тал

өргөжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Хүний аюулгүй байдлын тухай ойлголт нь цоо шинэ зүйл биш бөгөөд аюулгүй байдал гэсэн үг ардчилал, хүний эрх гэдэгтэй адил либерал үзэл санааны нэг багана болсоор удаж байна. Энэ ойлголт Английн 1689 оны Эрхийн тухай Билл<sup>60</sup>, Америкийн 1776 оны Тусгаар тогтнолын тунхаглал<sup>61</sup> зэрэг хүний эрхийн түүхэн баримт бичгүүдэд тусгагдсан ба Францын 1789 оны Хүний ба иргэний эрхийн тухай тунхаглалд аюулгүй байдал нь хүний салшгүй эрхийн нэг хэмээн шууд тодорхойлсон<sup>62</sup> байдаг.

Хүний эрхийг хүндэтгэх, хамгаалах, хангах асуудлууд нь хүний аюулгүй байдлын үндэс юм. Ингэхдээ зөвхөн тодорхой эрхийн хүрээнд бус харин улс төр, эдийн засаг, иргэн, нийгэм, соёлын эрх гэсэн өөр хоорондоо харилцан хамааралтай хүний цогц эрхүүдийн хүрээнд аюулгүй байдлын асуудлыг авч үзэх нь зүйтэй. Судлаач М. Уль-Хак “улс гүрэн орчин үеийн аюул заналаас хүний аюулгүй байдлыг өнгөрсөн үеийн арга хэрэгслээр хамгаалж чадахгүй”<sup>63</sup> гэсэн нь хүний аюулгүй байдлын асуудалд цогцоор хандах шаардлагатайг тодорхойлсон агуулгатай гэж ойлгож байна. Тиймээс ч хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нийгмийг өргөн хүрээнд ардчилах бодлогыг дэмждэг.

Хүний аюулгүй байдал хүний эрхэм

<sup>60</sup> Международные акты о правах человека. Сб. Документов. М., 2000. 17-р тал

<sup>61</sup> Международные акты о правах человека. Сб. Документов. М., 1999. 21-р тал

<sup>62</sup> Мөн тэнд. 32-р тал

<sup>63</sup> UI Had M. Reflections on Human Development. Oxford. New York. 1995.

зэрэг, нэр төрийг бэхжүүлэхэд чиглэгддэг. Аюулгүй байдлын энэ өнцгийг ямар нэг салбарын хүрээнд тусгайлан тодорхойлох боломжгүй, яагаад гэвэл хүний эрхэм зэрэг, нэр төрийн асуудал нийгмийн бүхий л салбарын харилцаанд илэрдэг бөгөөд энэ нь нэг төрлийн аюулгүй байдлын чанарын үзүүлэлт гэж хэлж болох юм. Өөрөөр хэлбэл хүний эрхэм зэрэг, нэр төрийг хүндэтгэсэн, хамгаалсан байдлаар нь тухайн нийгмийн, улс гүрний аюулгүй байдал хангагдсан байдлыг тодорхойлох боломжтой. Иймээс ч хүний эрхэм зэрэг, нэр төрийг үгүйсгэсэн, зөрчихийг зөвшөөрсөн аюулгүй байдлын үзэл санаа бол амьтны аюулгүй байдал, биологийн зүйлийн аюулгүй байдлын тухай ойлголт болохоос биш яав ч хүний аюулгүй байдлын асуудал биш юм.

Хүний аюулгүй байдал хүнийг хөгжүүлэх, боломж, сонголтын тухай мэдээллийг түгээх дэлгэрүүлэх болон бусдаас хамааралгүйгээр бие дааж үйл ажиллагаа явуулах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэнэ. Энэ шалтгаанаар хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал хүмүүс бол өөрсдийн хувь заяаны идэвхгүй ажиглагч бус, харин идэвхитэй оролцогч гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхөөс эхлэх ёстой<sup>64</sup>.

Аюулгүй байдлын тухай уламжлалт ойлголтын хүрээнд улс гүрэн дотоод аюулгүй байдалд дангаар хариуцлага хүлээдэг байсан бол хүний аюулгүй байдлын асуудал хүмүүсийг өөрсдийг оролцуулсан өргөн хүрээний оролцогчдын хүрээг гаргаж ирж байна. Энэ үзэл баримтлалын үзэл санаа амжилттай хэрэгжих нь олон талаар хүмүүсээс өөрсдөөс нь шалтгаална.

<sup>64</sup> Sen Amarty, Development as freedom, New York: Anchor press, 1999. 12-р тал.

Хүний аюулгүй байдал гэдэг нь айдас, дутагдах гачигдахаас ангид байхаас эхлээд боломжоо өргөжүүлэх хүртэл олон асуудлыг өөртөө хамааруулсан өргөн ойлголт юм. Нөхцөл, боломжтой хүмүүс өөрсдийн өмнө тулгарсан асуудлуудыг бие дааж шийдэн, амьдралын хүнд нөхцөл байдлаас гарах чадвартай болдог. Иймд хүний аюулгүй байдлыг хангах гэдэг нь хүний чадавхийг хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх гэсэн үг юм.

НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга асан К. Аннан “Хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал хүний эрх, чадварлаг удирдлага, боловсрол болон эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний нээлттэй байдал, түүнчлэн хүн бүр сонголт хийх эрх, чадавхаа хэрэгжүүлэх боломжтой байх баталгаа зэрэг өргөн хүрээний асуудлуудыг өөртөө багтаадаг. Энэ зүг хийсэн алхам бүр ядуурлыг устгах, эдийн засгийн өсөлтөнд хүрэх, мөргөлдөөнөөс сэргийлэх алхам байна. Дутагдах гачигдахаас ангид байх, айдсаас ангид байх, хойч үеийн экологийн цэвэр байгаль дэлхийг өвлөж авах эрх гэсэн өөр хоорондоо холбоо бүхий 3 элемент хүний аюулгүй байдлыг бүрдүүлэгч үндсэн элементүүд юм. Энэ нь мөн үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалын үндсэн элементүүд байна”<sup>65</sup> гэжээ.

Дээр бичсэн бүхэндээ үндэслэн дараахь дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. Хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал улс гүрнүүдийн эдийн

засгийн чадавхи, цэргийн хүчин чадлаас үл хамааран аль ч улсад хүний эрхэд учруулах аюул заналыг тодорхойлоход чиглэгдсэн учир түгээмэл шинжтэй байна. Ийм аюул заналд терроризм, мансууруулах бодисын хууль бус наймаа, хүний эрхийн зөрчил, байгаль орчны бохирдол, эдийн засгийн хямрал зэрэг бүх нийтийг хамардаг нийгмийн сөрөг үзэгдлүүдийг хамааруулна.

2. Энэ үзэл баримтлалыг бүрдүүлэгч аюулгүй байдлын төрлүүд нь өөр хоорондоо холбоотой, харилцан уялдаатай оршиж байдаг. Амьдралын аливаа нэг хэсэгт (салбарт) аюулгүй байдлаа алдах нь бусад аюулгүй байдлыг үгүйсгэх нөхцөл болдог бөгөөд цаашилбал хүний аюулгүй байдал бүхэлдээ аюулд өртдөг. Жишээ: зэвсэгт мөргөлдөөн гарахад хүний эрхүүд цогцоор хөндөгддөг ч юуны түрүүнд амьд явах эрх нь хөндөгддөг билээ.

3. Энэ үзэл баримтлал үзэл сурталжаагүйгээрээ онцлогтой. Энд хүний аюулгүй байдлыг алдагдуулахаас сэргийлэх арга зам олон талт, олон түвшинт байх ёстой юм.

4. Үзэл баримтлал нь хүмүүсийн өмнө тулгардаг хүндрэлтэй асуудлуудыг илрүүлж, шийдвэрлэх замаар эрх чөлөөтэй, чадвартай, хамгаалагдсан хувь хүнийг төлөвшүүлэхэд чиглэгдэнэ.

5. Хүний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нь үндэсний болон олон улсын хэмжээнд баталгаажиж, хамгаалагддаг, хүний цогц эрхүүдээс тогтсон олон хэмжээст ойлголт юм.

<sup>65</sup> Annan Kofi. Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia. May 8-10, 2000, Press Release SG/SM/7382.



## ХҮНИЙ ЭРХ БА ХӨГЖИЛ: ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ, ХАНДЛАГА



Хүний эрхийн Үндэсний Комисс  
“Хүний эрхийн хэрэгжилтэд хяналт  
тавих үндэсний чадавхийг  
бэхжүүлэх нь” төслийн зохицуулагч

### ЧОЙЖООГИЙН АЛТАНГЭРЭЛ

*Бид аюулгүй байдлаа хангахгүйгээр хөгжилд хүрч чадахгүй, хөгжихгүйгээр аюулгүй байх аргагүй. Харин хүний эрхийг хүндэтгэхгүйгээр бид эдгээрийн алинийг ч бий болгож чадахгүй<sup>66</sup>.*

Энэхүү өгүүлэлд сүүлийн жилүүдэд өрнөж буй хүний эрх болон хөгжлийн хоорондын хамаарал, уялдаа холбооны талаарх хэлэлцүүлгийг хөндөж байна. Хүний эрх ба хөгжил хоёр нь харилцан хамаарал бүхий үнэт зүйлс болохын хувьд учир шалтгаант холбоогоор холбогддог. Мөн дээрх ойлголт бүр Хүний хөгжлийн хандлага, НҮБ-ын Хөгжих эрхийн тунхаглал, Мянганы тунхаглал зэрэг баримт бичгүүдэд тусгагдсан байдаг. Эдгээр баримт бичгүүд нь хүний эрх ба хөгжлийн хоорондын харилцан хамаарлыг

чухалчлан үзэхийн хамт олон улсын болон үндэсний хөгжлийн бодлогод тусгахыг эрмэлздэг. Мөн иргэний, улс төрийн, нийгэм, эдийн засгийн болон соёлын ямар нэгэн эрхийг эдлэх боломжгүй байх нь хөгжилд тулгарч буй бэрхшээл саад мөн болохыг онцлон үзсэн байдаг. Эцэст нь хэлэхэд, хүний эрх болон хөгжлийн хоорондын нэгдмэл чанарт үндэслэсэн эрхэд суурилан хөгжих хандлага, түүний үнэт зүйлсийг чухалчлан үзэх байдал нэмэгдэж байна.

Иймээс зохиогчийн зүгээс хүний эрх болон хөгжлийн нэгдмэл чанар, тулгарч буй сорилтуудын талаар бяцхан эрэл хайгуул хийхийн хамт уг асуудлаар эрдэмтэн судлаач, бодлого боловсруулагч та бүхний санал бодол, байр суурийг сонсохыг хүсэж байгаагаа илэрхийлье.

<sup>66</sup> НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын “Эрх чөлөө: Бүх нийтийн хүний эрх, аюулгүй байдал, хөгжил рүү” илтгэлээс, 2005

## HUMAN RIGHTS AND DEVELOPMENT: CONCEPTS AND APPROACHES

*Ch. Altangerel*

*The article will focus on current discourse on the link between human rights and development in the recent years. The term "human rights" closely connected to another term "development", as both of them seen as inter-dependent key values. Both these values were integrated into the Human Development approach, the UN Declaration on the Right to Development and the Millennium Declaration etc. All these international documents also make clear that the promotion of the close link between human rights and development must be coherent with international, national and local development policies and respect for other human rights. Also, failures to observe civil and political rights, as well as economic, social and cultural rights, are mentioned as obstacles to development. Finally, today we have increasing understanding of the value of rights-based development, based on the convergence of the inter-dependent and inter-related core values.*

*In this case, the author will explore the main convergence and challenges between the worlds of human rights and development and call for further discussion from researchers, specialists and policy makers on this issue.*

Нийгмийн үзэгдэл, үйл явцууд Олон учир шалтгаанаар нөхцөлддөгийн адилаар хүний эрхийн асуудлыг авч үзэх, тайлбарлах, судлан шинжлэх арга хэлбэр нэн олон янз байна. Хүний эрх нь улс төр, хууль эрх зүй, олон улсын харилцаа, эдийн засаг, соёлын зэрэг нийгмийн бүхий л салбар, шинжлэх ухааны түвшинд өргөн хэрэглэгддэг интеграль ойлголт тул түүний талаарх дүгнэлт тайлбар сэлт нь өргөн хүрээний судалгаа шинжилгээ, онолын маргаан, хэлэлцүүлэг шаардах болжээ.

Хүний эрхийн үзэл санаа нь хүн төрөлхтөний түүхэн хөгжлийн үр дүнд буй болсон билээ. Өнөө цаг үед хүний эрх нь бүх улс үндэстэн, ард түмний хувьд нийтлэг үнэт зүйлс, зайлшгүй байх хэм хэмжээ болон хүлээн зөвшөөрөгдсөн тул улс үндэстнүүд хүний эрхийн мөн чанар, үндсэн агуулгыг хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээ, үндэсний хөгжлийн бодлого, хөтөлбөртөө тусган хэрэгжүүлж байна. Үүнээс үүдэн хүний эрх нь хүн төрөлхтөний хөгжил дэвшилд ямар хувь нэмэр оруулах вэ гэдэг асуулт урган гарч байна.

Өнөөгийн дэлхийн дэг журмын хувьд хөгжлийн хамгийн гол оролцогч болох Нэгдсэн үндэстний байгууллага (НҮБ) нь дөрвөн үнэт зүйлсийг эрхэмлэдэг. Эдгээр бол аюулгүй байдал, хөгжил, хүний эрх мөн хүрээлэн буй орчин юм. Ялангуяа дэлхийн I, II дайны улмаас тухайн үеийн дэлхий нийтийн хамгийн гол зорилго нь энх тайванч байх, хүний эрхийг зөрчихөөс сэргийлэх, дайнд сүйрч, доройтсон улс орнуудын сэргээн босгох явдал болсон бөгөөд эдгээр нь НҮБ байгуулагдах гол үндэс болж, улмаар түүний Дүрэмд тусгалаа олсон

гэж үздэг. Харин хожим нь хүрээлэн буй орчны доройтол хөгжлийн томоохон саад бэрхшээл болсон тул байгаль орчны асуудлыг онцгойлон анхаарах болжээ.

*Хүний эрх нь хүн бүрийг улс төрийн, эдийн засгийн, эрх зүйн болон бусад бүх хэлбэрийн хүчирхийлэл, халдлага түрэмгийлэл, ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалахад чиглэсэн олон улсын ёс суртахууны болон эрх зүйн хэм хэмжээнүүдийн нийлбэр цогц юм.*

Иймд хүний эрх ба хөгжил хоёрын хоорондын уялдаа холбоог цаашид тодруулан авч үзэхийг оролдоё. Хүний эрхийн болон хөгжлийн асуудлууд нь олон талтай, зорилго чиглэл хийгээд хүлээж буй үр дүн, үзүүлж буй үр нөлөө гээд харгалзан үзэх олон өнцөг байдаг. Тиймээс хүний эрх болон хөгжлийн үйл явц хоёр нь маш олон талт харилцаагаар холбогддог. Нийгэм хэмээх ахуйн олон талт бүтэцлэг шинжээс хамаарч хүний эрх ба хөгжлийн хамаарлыг олон түвшинд авч үзэх тул юуны өмнө хувь хүн ба нийгмийн хөгжил гэсэн ерөнхий байдлаар авч үзье. Энэ нь хүний хөгжил, хөгжих эрх ба эрхэд суурилан хөгжих гэсэн үзэл санаа, хандлагуудыг дэлгэрүүлэн үзэхэд хүргэж байна.

#### Хүний эрх ба хүний хөгжил:

Хүний эрх ба хөгжлийн хоорондын харилцан хамаарлыг 1970-д оноос анх авч үзэх болжээ. Энэ нь эхэн үедээ улс хоорондын хөгжлийн туслалцааны шалгуур үзүүлэлт, түүнийг үргэлжлүүлэн олгох тухай маргааны асуудлаар зонхилон яригдаж эхэлжээ. Өөрөөр хэлбэл, олонх донор орнуудын зүгээс хөгжиж буй орнуудад үзүүлэх тусламж, дэмжлэгээ үргэлжлүүлэх

хийгээд татгалзах гол шалгуур нь хүний эрхийн хувьд гарсан ахиц дэвшил байжээ. Улмаар 1980-д оноос хөгжлийн хамтын ажиллагааны гол зорилго бол хамтарч буй улс орнуудад хүний эрхийг хангах, хамгаалах, ахиц дэвшил гаргах явдал хэмээн тодорхойлох болжээ. 1980-д оны сүүлчээр өрнөсөн ардчиллын давалгааны үеэс эхлэн эрх зүйт төр, эрх тэгш байдал, иргэний оролцоо, олон ургальч үзэл зэрэг ардчилал ба хүний эрхийн үнэт зүйлсийг чухалчлан үзэж, тогтвортой хөгжлийн үндэс хэмээн үзэх болсон. Энэ үеийн нэгэн гол ололт бол хөгжлийн төвд хүнийг тавьж үзэх болсон явдал гэж үздэг.

Ерөөс хүний эрх, хөгжил хоёр нь харилцан бие биенээ нөхцөлдүүлж байдаг ажээ. Хүний хөгжлийн илтгэлийг санаачлагч Махбуб ул Хаакийн хэлсэнчлэн “Хөгжил гэдэг хамгийн энгийнээр хэлбэл, сонголт хийх бололцоог нэмэгдүүлэх явдал юм”. Зарчмын хувьд тэдгээр сонголтууд төгс буюу төгс бус, эсхүл бүр цаг хугацааны явцад өөрчлөгдөж ч болно. Харин хувь хүний чадавхийг нэмэгдүүлэх нь сонголт хийх бололцоог нэмэгдүүлэх гэсэн үг бөгөөд энэ нь эрүүл амьдрахаас эхлээд ажил мэргэжил, мэдлэг боловсрол, оролцоо, үзэл бодол зэрэг өргөн хүрээг хамардаг гэж үзжээ. Эдгээр чадваргүйгээр хүн өөрт заяасан боломжуудыг эдлэх боломжгүй болох бөгөөд амьдралын туршид буй болох олон боломжууд тухайн хүнд хаалттай хэвээр үлдэнэ.

2000 оны Дэлхийн Хүний хөгжлийн илтгэл нь “Хүний эрх ба хүний хөгжил нь хүн бүхний эрхэм зэрэг, сайн сайхан байдал, эрх чөлөөг сахин хамгаалах нэгэн зорилго, нийтлэг үнэт зүйлстэй



билээ” гэж эхэлдэг<sup>67</sup>. Хүний хөгжил нь хүмүүс өөрсдийн хүч чадавхи, нөөц бололцоогоо бүрэн дүүрэн хөгжүүлж, улмаар өөрсдийн ашиг сонирхол, хэрэгцээгээ хангахуйц амьдралыг бүтээн босгох тэрхүү орчин, боломж бололцоог илэрхийлсэн хөгжлийн чиг хандлага юм. Хөгжлийг харах энэхүү хандлага нь хүний чөлөөт байдал буюу эрх чөлөөнд үндэслэнэ. Хүмүүс өөрийнхөө амьдрал хамаатай асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох, өөрөө өөрийнхөө амьдралыг сонгохын тулд эрх чөлөөтэй, бусдаас хамааралгүй, бие даасан байх ёстой. Эрх чөлөөгүй байгаа хүн сонголт хийх, сонголтынхоо үр шимийг хүртэх тухай ойлголт байж чадахгүй. Энэ л утгаараа хөгжил, хүний эрх хоёрын нэгдмэл чанар, нийтлэг үнэт зүйлс тодорхой болдог байна.

Хүний хөгжлийг хэмжин, чиг баримжаа бий болгох зорилгоор түүнийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулах шаардлагатай болсон. Энэхүү зорилгын хүрээнд олон улсын хамтын нийгэмлэгийн зүгээс “Хүний хөгжлийн индекс”-ийг боловсруулан гаргаж, түүний ачаар хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилт, улмаар түүний хэрэгжих орчин нөхцлийн талаар иж бүрэн мэдээлэл бүрдүүлж авах болсон. Улмаар дэлхийн улс орон бүр хүний амьдралын орчин нөхцлийг хэрхэн биелүүлж, эрх, эрх чөлөөг хангаж байгааг тодорхойлох зорилгоор “Хүний хөгжлийн илтгэлүүд”-ийг жил тутам боловсруулан гаргадаг болжээ.

#### Хөгжих эрх:

1980-д оноос “Хөгжих эрх” хэмээх ойлголт олон улсын хүний эрхийн хэм

хэмжээнд хэрэглэгдэх болсон бөгөөд өнөөг хүртэл олон тооны маргаан мэтгэлцээн, ялгаатай байр суурийг агуулж байна. Уг ойлголт нь нэр томъёоны хувьд анх 1981 онд “Хүний ба ард түмний эрхийн тухай Африкийн дүрэм”-ийн 22 дугаар зүйлд тусгагдсан гэж үздэг. Гэвч НҮБ-ын дүрэм, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал болон бусад олон улсын хүний эрхийн гэрээ конвенцуудад хөгжих эрхийн зарчим, үзэлсанаа нь агуулгын хувьд бүрэн туссан гэж судлаачид үздэг байна. Улмаар 1986 онд НҮБ-ын Ерөнхий ассемблейн 41/128 тоот тогтоолоор “Хөгжих эрхийн тухай тунхаг” батлагдан гарсанаар олон улсын хүний эрхийн эрх зүйн тогтолцоонд өргөнөөр хэрэглэгдэх болсон гэж үздэг. Хүний хөгжлийн гол үзэл санаа бол хувь чадвартай, бололцоотой байснаар эрхээ эдэлж, цаашид хөгжинө гэдэгт үндэслэдэг бол хөгжих эрх нь тэрхүү чадвар бололцоо нь зөвхөн хувь хүний биш, харин бүлгийн, нийтийн эрхээ эдлэх үндэс суурь болох ёстой гэсэн байдлаар хандаж тайлбарладаг.

“Хөгжих эрхийн тухай тунхаглал”-д “Хөгжил гэдэг нь нийт иргэд, хувь хүмүүсийн идэвх, чөлөөт оролцоонд үндэслэн гарч буй үр ашгийг шударгаар хуваарилах, бүх нийтийн сайн сайхан байдлыг хангах зорилго бүхий улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын цогц үйл явц мөн<sup>68</sup>” хэмээн тодорхойлсон байдаг. Үүний хамт Венийн тунхаглал болон үйл ажиллагааны хөтөлбөр (1993), Хүрээлэн буй орчин, хөгжлийн талаарх Риогийн тунхаглал (1992), Уугуул хүмүүсийн эрхийн тухай тунхаглал (2007) зэрэгт хөгжих эрхийн үзэл санаа нь илүү тодорхой зарчмууд болон тусгагдсан

<sup>67</sup> UNDP, Human Development Report., 2000, p1

<sup>68</sup> UN Declaration on the Right to Development; [www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm)

байна<sup>69</sup>. Эдгээр баримт бичгүүдэд хөгжлийн төвд хүнийг тавихын хамт хөгжил нь өөрөө хүн эрх, эрх чөлөөгөө бүрэн дүүрэн эдлэх нөхцөл, үндэс болохыг онцлон тэмдэглэдэг. Ялангуяа хөгжилд хүрээгүйгээс, хөгжих нөхцөл бүрдээгүйгээс болж, хүн эсхүл нийгмийн бүлэг эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа нь өнөөгийн хөгжлийн түвшинд зөвтгөх аргагүй зүйл хэмээн үздэг.

Хөгжих эрхийн тухай асуудлыг анх Өмнөдийн улс орнууд ихээхэн дэмжиж байсан. Энэ нь үнэн хэрэгтээ дэлхийн Өмнөд ба Умардын улс орнуудын хоорондын харилцан тэнцвэртэй худалдаа, эдийн засгийн харилцаа тогтоох эрэл хайгуулын үр дүн гэж тайлбарлах нь бий. Нөгөө талаас хөгжлийн туслалцаа нь хөгжингүй орнуудын үүрэг хариуцлага болон үлдэх бус харин хөгжлийн хувьд тухайн улс орны төр засаг гол үүрэг хариуцлагыг хүлээж, харин бусад орнууд энэхүү хүчин чармайлтад хувь нэмрээ оруулах ёстой гэдэгт “Хөгжих эрхийн тухай тунхаглал” үндэслэдэг.

Тиймээс уг тунхаглалд заасанчлан улс орнууд хөгжилд хүрэхийн тулд, түүний үр шимийг илүү ахиу хүртэхийн тулд, эсхүл хөгжилд тээг болж буй бэрхшээл, саад тоггор бүхнийг даван туулахын тулд харилцан бие биендээ тусалж, хамтран ажиллах ёстой гэсэн үзэл санааг агуулдаг. Аливаа засаглал цөөн хэсэг хүмүүсийн төлөө бус, нийтийн төлөө, түүний дотор эмзэг, амьдрал дорой бүлгийнхэн, үндэсний цөөнх зэрэг эрсдэлд учраад буй хүмүүсийн төлөө үйл ажиллагаагаа

чиглүүлдэг байх нь энэхүү хандлагын нэгэн үнэт чанар юм. Тиймээс хүний эрхийг хуулиар баталгаажуулж, хүний эрх, эрх чөлөө, нэр төрд халдах аливаа үйлдэл, халдлагаас хамгаалах нь төрийн гол чиг үүрэг болохыг улс орнууд хүлээн зөвшөөрсөн бөгөөд энэ үүргийн биелэлт нь олон улсын харилцааны нэгэн чухал үзүүлэлт болжээ.

Хөгжих эрхийн тухай үзэл санаа нь зөвхөн өнөө үе төдийгүй хойч үеийнхэнд ч эрхээ эдлэх, хөгжих бололцоо байх ёстой гэдэгт үндэслэдэг. Тиймээс ч Хүрээлэн буй орчин, хөгжлийн талаарх Риогийн тунхаглал (1992)-ын гурав дахь зарчим нь “Хөгжих эрх нь өнөөгийн болон хойч үеийнхний хөгжлийн болон байгаль орчны хэрэгцээ нь харилцан тэнцвэртэйгээр хангагдахуйцаар хэрэгжих ёстой” хэмээн заасан байна.

#### Хүний эрхэд суурилан хөгжих хандлага:

Хүний эрх ба хөгжлийн хоорондын харилцааны дараагийн нэн чухал ахиц дэвшил бол Мянганы хөгжлийн зорилтууд юм. 2000 оны Мянганы чуулга уулзалтаар дэлхийн төр, засгийн тэргүүнүүд санал нэгтэйгээр өлсгөлөн, ядуурал, өвчин эмгэг, бичиг үсэг үл мэдэх явдал, эмэгтэйчүүдийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалт, байгаль орчны доройтол зэрэг асуудлуудаар бүгд хамтран ажиллахаар тогтсон билээ.

Мянганы хөгжлийн зорилтууд хэмээн томъёолсон эдгээр асуудлууд нь тодорхой нэгэн улс орон төдийгүй дэлхий нийтийн хөгжилд тээг саад болж буй хүний эрхийн зөрчлүүд билээ. Өөрөөр хэлбэл, бага боловсролыг заавал эзэмшүүлэх, өлсгөлөн, ядуурал, өвчин эмгэгээс ангид байх зэргээр хүний хөгжлийн язгуур нөхцлийг хангахуйц

<sup>69</sup> Icelandic Human Rights Centre, human Rights and development [www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/](http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/) Зочилсон огноо: 2012-06-28



зорилтуудыг агуулж байна. Дээр дурдсан НҮБ-ын дөрвөн үнэт зүйлс болох аюулгүй байдал, хөгжил, хүний эрх, хүрээлэн буй орчны тухай асуудал нь 2000 оны Мянганы тунхаглалд бүрэн утгаараа, цогц байдлаар туссан байдаг<sup>70</sup>.

Улс орон бүхэн өөрийн хөгжлийн бодлого чиглэл, стратегитай байдаг. “Эрхэд суурилан хөгжих хандлага” нь хүний эрхийн өнцгөөс хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх, үнэлэх тухай үзэл санаа бөгөөд нийгмийн үйл явц хэрхэн өөрчлөгдөж, ямар хөтөлбөрөөр хөгжихийг хүнд ээлтэй, өгөөжтэй байхаар тодорхойлохыг зорьдог. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын хүний эрхийн зарчим, хэм хэмжээ, стандартуудыг аливаа хөгжлийн үйл ажиллагааны бодлого, төлөвлөлт, үйл явцад нэгтгэн оруулж хэрэгжүүлэхийг “Эрхэд суурилан хөгжих хандлага” хэмээн ойлгодог.

Хүний эрхэм зэрэг, хүний амьдралын чанар зэрэг нь улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын зохион байгуулалт, бүтцээс шууд хамааралтай байдаг. Үүний цаана хувь хүн, нийгмийн бүлгүүд, бизнесийн байгууллагууд зэрэг олон оролцогчид үүрэг хүлээх боловч хамгийн гол хариуцлага тухайн улс орны төрд ноогддог. Өөрөөр хэлбэл, уг зорилтуудыг нийтлэг үзэл санаа, адил цаг хугацаа, хэмжигдэхүйц үр дүнтэй байх хөгжлийн хамтын ажиллагаа болгон 2015 он гэхэд хэрэгжүүлсэн байхаар төр, засгийн газруудад хариуцуулсан нь хүний эрхийн үүрэг хариуцлага хүлээлгэх зарчимтай нийцэж байна. Тиймээс Мянганы хөгжлийн зорилтууд

<sup>70</sup> Thomas Hammarberg, Lecture on the inter-relationship between development and human rights when implementing the UN Millennium Development Goals, Trinity College, Dublin, 2008

нь хувь хүний болон нийгмийн хөгжлийг дэмжих, ахиц дэвшил гаргахдаа хүний эрхэд суурилан хөгжих хандлагыг баримтлахыг НҮБ-ын гишүүн улс орнуудад зөвлөх болжээ.

Хүний хөгжлийн болон хөгжих эрхийн тухай үзэл баримтлалуудыг улам бүр баяжуулан, нэгтгэсний үр дүнд эрхэд суурилан хөгжих хандлага нь дараах зарчмуудыг хүний эрхийн өмнө үүрэг хүлээгчид болох улс үндэстэн, бизнесийн байгууллагууд, үндэстэн дамнасан корпорац, иргэний нийгмийн байгууллагууд, хувь хүмүүст санал болгож байна. Үүнд:

- Хүмүүс зөвхөн үйлчилгээ хүртэгч, идэвхигүй хүлээн авагч бус харин хөгжлийн гол оролцогч болохыг хүлээн зөвшөөрөх
- Хувь хүн, бүлэг, нийтлэгүүдийг гэгээрүүлэх, мэдээлэл олгох нь хөгжлийн үйл явцад дэмжлэг үзүүлж, тогтвортой байдлыг хангах
- Хөгжлийн үр дүн болон хөгжилд хүрэх үйл явцад нэгэн адил ач холбогдол өгөх, хяналт үнэлгээ хийх
- Хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг нийгмээс тусгаарлагдсан, хязгаарлагдсан эмзэг бүлгийнхэнд илүү чиглүүлэх, ялгаатай байдлыг бууруулахад анхаарах
- Хөгжлийн бүх оролцогчдын хариуцлагатай байдлыг дэмжих зэрэг болно.

#### Хүний эрх ба хөгжил: сорилтууд

Энэ бүгдээс харахад хүний эрх болон хөгжил хоёр нь хоорондоо олон талт харилцан хамааралтай, харилцан бие биенээ нөхцөлдүүлэгч ойлголтууд болох нь тодорхой байна. Гэвч хөгжлийн явцад хүний эрхийн асуудлуудыг нэвтрүүлэх, хэрэгжүүлэх нь мөн олон тооны эргэлзээ,



санал шүүмжлэлийг дагуулж байна.

Юуны өмнө төрийн өнөөгийн улс орнуудын эрх баригч хүчин, дарангуйлагчид хүртэл бүгд өөрсдийгөө хүний эрхийг хүндлэн дээдэлдэг хэмээн зарлаж, тайлан, баримт гаргадаг. Ийм учраас өнөө цагт “Хүний эрх”-ийн үзэл санаа нь ойлголтын хувьд “үнэгүйдэх, ханш буурах” үзэгдэл гарч байна гэсэн шүүмжлэл (Гранстон, 1973), (Оренд 2002), (Веллман, 1999), (Гриффин, 2001) судлаачдын зүгээс өрнөх болжээ.

Хүний эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр олон улсын түвшинд эрхэм чухал амлалт бүхий идеал байдал бүрэлдэн тогтож байна. Тэрхүү амлалт, санаачлагуудыг өөрийн эх орны бодит хөрс шороон дээр буулган хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны дутагдал нь олон түмнийг итгэл алдарсан байдалд хүргээд байна. Үүний хамт бүхий л улс төрчид, дипломатчид олон улсын хурал зөвлөлгөөн дээр хүний эрхийн төлөө гэсэн уриа лоозон танилцуулж, хамтран ажиллахаа илэрхийлдэг ч хүний эрхийн үзэл санаа нь бодит байдал дээр бус харин цаасан дээр үлдэж гэсэн шүүмжлэл дагалддаг. Иргэд, хүмүүсийн хувьд төр засаг, улс төрийн нам, улс төрчдөөс амлалт, баталгаа, уран илтгэх чадвар зэргээс илүүтэйгээр идэвхитэй үйл ажиллагаа, тодорхой үр дүн, баримтуудыг шаардаж, хүлээж байгаа нь илэрхий болоод байна.

Хөгжлийн явц дахь хүний эрхийн хамгийн том сорилт бол ядуурал, тэгш бус байдал юм. Даяаршсан хөгжлийн үйл явц нь өөрийн сөрөг үр дагаврыг төрүүлж, баян, ядуугийн ялгаа туйлын их зөрүүтэй болжээ. Үндэстэн дамнасан корпорацууд олшрон хүчирхэгжихийн хамт дэлхий дахинд өлсгөлөн, ядуурал хурдацтай нэмэгдэж байна. Энэ тухай

маш олон тооны судалгаа, дүгнэлт тайлан байдаг ч өөрчлөгдөж буй байдал, итгэл найдвар бага хэвээр байгаа билээ. Судлаач Амартаяа Сенийн хэлснээр: “Ядуурал нь ядуу хүмүүсийн амьжиргаа хомсдолтой, аюултай байдалд байх зэрэг нь эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхээ эдлэх чадавхийг доройтуулдаг. Тиймээс ядуурал бол хүний эрхийн зөрчлийн шалтгаан бөгөөд үр дагавар мөн. Хоол хүнсээр хангагдах, эрүүл байх зэрэг эрх нь шударга зарчим дээр бус харин эдийн засгийн өсөлтийг баримжаалсан хөгжлийн бодлогын улмаас зөрчигдөж байна” хэмээн дүгнэсэн байдаг.

Мөн “хүний суурь хэрэгцээ” үзэл баримтлалын төлөөлөгч болох Петр Увин өөрийн гол үндэслэлээ “Бүх хүн хоол хүнс, хувцас, орон байр зэрэг суурь материаллаг хэрэгцээтэй, тиймээс бүхий л хөгжлийн бодлого, үйл ажиллагаа нь эдгээр суурь хэрэгцээг хангах, дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэх хэрэгтэй бөгөөд зөвхөн энэхүү шаардлагын дараа л бусад нийгэм-сэтгэл зүйн хэрэгцээг хангахад анхаарах ёстой” хэмээн тодорхойлжээ<sup>71</sup>. Үнэхээр хүний эрхийг хангах, хамгаалах нь дан ганц сайхан амлалт, хүсэл зоригоор биелэгддэг зүйл биш билээ. Энэ нь тодорхой хөгжлийн бодлого, хүний ба санхүүгийн нөөц, оролцогч талуудын хамтын ажиллагаа зэргээс шалтгаална.

Хүний эрх болон хөгжлийн асуудлаар гарч буй дараагийн шүүмжлэл бол хүний эрх ба хөгжлийг хэмжин тодорхойлох оролдлогууд юм. Хөгжлийг ихэвчлэн орлого, бүтээмж, өсөлт зэрэг тоон хэмжигдэхүүнээр хэмжихийг

<sup>71</sup> Des Gasper, Human Rights, Human Needs, Human Development, Human Security: Relationships between Four International ‘Human’ Discourses; GAR-NET Working Paper: No 20/07, p 17.

оролддог нь хүний эрх болон бодит үр дүнгийн хамаарлыг гарган тавьж чадахгүй байна гэж шүүмжилдэг. Энэ ч үнэхээр үнэний хувьтай билээ. Олон жилийн турш хүний эрх ба хөгжлийн асуудлыг хоёр тусдаа үзэл баримтлал хэмээн үзэж тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулахад анхаарч байсангүй. Тухайлбал, хөгжил нь эдийн засгийн ойлголт, харин хүний эрх нь эрх зүйн болон ёс зүйн ойлголт хэмээн үзэж байсан билээ. Тиймээс ч хөгжлийн томоохон байгууллагууд болох Дэлхийн банк хөгжлийн асуудлаар дагнаж, НҮБ Хөгжлийн хөтөлбөр хүний эрхийн асуудлыг онцгойлж байв. Харин НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн манлайллын дор боловсруулагдсан “Хүний хөгжил” гэх ойлголт нь хөгжлийг зөвхөн үндэсний нийт бүтээгдэхүүнээр хэмжин тодорхойлж байсан практикийг өөрчилж, хүүхдийн эндэгдэлгүй байх, бичиг үсэгт тайлагдалтын хувь, дундаж наслалт зэрэг үзүүлэлтүүдээр зэрэгцүүлэн гаргах болсноор амьдралын чанарт өөрчлөлт гаргасан юм.

Хөгжлийн байгууллагууд ч хөгжлийн гол сорилт болох ядуурал нь зөвхөн орлого багатай байх явдал бус харин үүний цаана ялгаварлан гадуурхагдалт, эрх мэдэл, боломжийн дутмагшил, эмзэг байдал зэрэг хүний эрхийн зөрчлүүд нөлөөлж байгааг хүлээн зөвшөөржээ.

#### Дүгнэлтийн оронд:

1993 оны Венийн тунхаглал болон үйл ажиллагааны хөтөлбөрөөс эхлэн түүнээс хойш НҮБ-аас баталсан бүхий л баримт бичгүүдэд хүний эрх, хөгжил хоёрын уялдаа холбоо, хамаарлыг сайтар тусган нэгэн шугамд авч үзэхийг

тодорхойлох болжээ. Энэ нь тэртээ Хүйтэн дайны үеэс улбаатай улс төрийн ба эдийн засгийн эрхийн хуваагдал, түүнийг тойрсон маргаанд цэг тавьсан билээ. Энэ бол “бүхий л хүний эрх түгээмэл, хуваагдашгүй, салшгүй бөгөөд харилцан хамааралтай” гэсэн энгийн зарчимд үндэслэдэг. Энэхүү зарчим нь бид хүний эрхийг зөвхөн танин мэдэхүйн зорилгоор улс төрийн, эдийн засгийн, хувийн хэмээн ангилахаас бус хөгжлийн үйл явцад, нийгмийн харилцаанд ялгаатай тогтоох, чухалчлан үзэх, ач холбогдол тогтоон эрэмбэлэхээс татгалзахыг шаардах болсон юм.

Дээр дурдсанчлан, хөгжлийн эерэг хийгээд сөрөг чиг хандлагууд нь бүхэлдээ “хүний эрх” хэмээх суурь ойлголтууд дээр тулгуурлан гарч байна. Хөгжил нь хүний эрхийн үзэл санаа, эрх чөлөөт байдал дээр үндэслэх ба эргээд түүнийг түгээн дэлгэрүүлэх, хангах хамгаалах баталгаа, суурь нь болж өгдөг. Хөгжлийн мөн чанар нь хүмүүс эрүүл, зөв мөн бүтээлчээр амьдрах орчин нөхцлийг бүрдүүлэх явдал юм. Тийм учраас хүний хөгжил гэдэг нь аливаа үндэстний орлогын хэмжээ өсөх, буурахаас илүү өргөн дэлгэр, гүн гүнзгий агуулгатай юм.

Эрхэд суурилан хөгжих хандлага нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах зорилго бүхий олон улсын хүний эрхийн стандартад нийцсэн хөгжлийн тухай үзэл баримтлал юм. Эрхэд суурилан хөгжих хандлага нь хөгжлийн төвд хүнийг тавьж үзэхийн хамт хөгжлийн хамтын ажиллагааны зорилго хийгээд үр дүнгийн шалгуур нь хүний эрхийг хангах явдал хэмээн үзэх болсонд хамгийн чухал ач холбогдол нь оршдог. Тиймээс хүний оршин амьдарч буй улс нийгэм, дэлхий нийтийг энх

амгалан байлгаж, амьдралын чанарыг сайжруулах зорилгод хүрэх нь эрхэд суурилсан хөгжлийн хандлагын гол үнэт зүйл юм.

Энэхүү өгүүлэл эхлэхдээ “хүний эрх нь хүн төрөлхтөний хөгжил дэвшилд ямар хувь нэмэр оруулах вэ” хэмээн асууж байсан бол харин төгсгөлдөө “хөгжлийн зорилго, түүний шалгуур

нь бүх хүн эрхээ бүрэн эдэлж чадахуйц нөхцөл, бололцоо” юм гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна. Эцэст нь хэлэхэд, НҮБ-ын Хүний эрхийн дээд комиссар асан Мэри Робинсоны хэлсэнчлэн “хүний эрх болон хөгжил хоёрыг тусад ярих бус харин энэ хоёрын нэгдмэл чанарыг хангах нь” дэлхий нийтийн хамгийн чухал үнэт зүйл байх болно.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## ДҮРВЭГСДИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДАЛ ТЭДГЭЭРИЙГ ХҮЛЭЭН АВАХ УЛС ОРОН



Монгол Улсын Их Сургуулийн  
Худалдааны Сургууль,  
Бизнесийн эрх зүйн тэнхимд багш

### АМАРЖАРГАЛЫН СОЛОНГО

Арьс өнгө, шашин шүтлэг, иргэний харъяалал, нийгмийн тодорхой бүлгийн гишүүн буюу улс төрийн үзэл бодлын улмаас, мөрдлөг хавчлагад өртөнө гэж багтай үндэслэлээр болгоомжилж буй, уугуул орныхоо гадна буй, мөрдлөгө хавчлагаас болгоомжлон тэр орондоо буцах буюу түүний хамгаалалтад орох боломжгүй буюу орохыг хүсэхгүй хүнийг дүрвэгч гэнэ.

Дүрвэгчийн асуудлыг зохицуулахаар дүрвэгсдэд зориулсан Конвенцийг анх 1951 оны 7 дугаар сарын 28-нд байгуулах үед хэдийгээр хүйтэн дайн эхэлсэн байсан боловч Конвенци нь Дэлхийн II дайнаас Европт үлдсэн хор уршгийг арилгахад чиглэгдсэн юм. Түүнээс хойшхи он жилүүдэд уг асуудал газар авч, шилжин байрших явдал дэлхий даяар тархсан учир Конвенцийн үйлчлэх хүрээг 1967 оны Протоколоор өргөтгөж өгсөн билээ.

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгээс Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага ДДКГ-ыг байгуулсан юм. Энэхүү байгууллагын үйл ажиллагаа нь олон улсын хууль болон хэм хэмжээнд суурилдаг бөгөөд тэдгээрт 1948 оны Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүйн Женевийн дөрвөн Конвенци (1949), заавал мөрдөх үл хамаарах дүрвэгсдийн асуудлаар олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ, тунхаглал багтана.

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага ДДКГ бол дүрвэгсэдийг хамгаалах болон тэдэнд зовлон бэрхшээлээ шийдэх арга замыг олход нь туслах бүрэн эрхийг нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас олгосон төрийн бус хүмүүнлэгийн байгууллага юм.

## LEGAL STATUS OF REFUGEE AND THEIR DESTINATION COUNTRY

A.Solongo

*A refugee is someone who has been forced to flee his or her country because of persecution, war, or violence. A refugee has a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, political opinion or membership in a particular social group. Most likely, they cannot return home or are afraid to do so.*

*Even though it was the period of Cold War, the Convention dedicated to coordinating refugees issues was ratified on 28th July, 1951 with aim of eliminating consequences in Europe from World War II.*

*As the issue advanced broadly and such movement had been expanding during the period, the scope Convention was amended into extension in 1967.*

*After WWII, General Assembly of established the United Nations High Commissioner for Refugees. The activities of the organization are based on international law and normative and include Universal Declaration of Human Rights, Geneva Conventions (4) on International Humanitarian Law (1949), as well as international and regional agreements and declarations covering refugees.*

*The United Nations High Commissioner for Refugees is a non-governmental humanitarian organization that is given the authority given by the UN for the aim of protecting refugees and seeking possible ways of solving their problems in life.*

## Оршил

2011 онд Дүрвэгсдийн эрх зүйн байдлын тухай Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Конвенцийн 60 жилийн ой тохиож өнгөрсөн. Уг Конвенц дүрвэгсдэд үзүүлэх нөхцлийн хэм хэмжээг тогтооход чухал үйл явдал болсон билээ. Конвенцийг анх 1951 оны 7 дугаар сарын 28-нд байгуулах үед хүйтэн дайн эхэлсэн байсан боловч Конвенци нь Дэлхийн II дайнаас Европт үлдсэн хор уршгийг арилгахад чиглэгдсэн юм.

Түүнээс хойшх он жилүүдэд уг асуудал газар авч, шилжин байрших явдал дэлхий даяар тархсан учир Конвенцийн үйлчлэх хүрээг 1967 оны Протоколоор өргөтгөж өгсөн билээ.

Өнөө үед дүрвэгсдийн асуудал дэлхий дахинд тэр тусмаа Азийн бүс нутагт улам хурцдаж байна. Одоогоор дэлхий дээр 43 сая орчим дүрвэгсэд байгаагаас хил залгаа ОХУ-д гэхэд 800000 хүн эх орноосоо дүрвээд байгаа аж.

Монгол Улс Дүрвэгсдийн эрх зүйн байдлын тухай конвенцэд нэгдэн орох талаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлөөр 1999 оноос өнөөг хүртэл хэд дахин хэлэлцжээ. Конвенц, түүний протоколд нэгдэхийг НҮБ-ын Дүрвэгсдийн асуудал эрхэлсэн дээд комиссарын газраас манай орны Засгийн газарт удаа дараалан уриалж байна. Уг Конвенцид нэгдэн орсон тохиолдолд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх талаар хамтран ажиллах хэлэлцээр байгуулах ёстой. Харин Монголын төр засаг өнөөдрийг хүртэл тодорхой шийдвэрт хүрэхгүй байна.

НҮБ-ын дэргэдэх Дүрвэгсдийн асуудал эрхэлсэн дээд комиссарын

газрын судалгаанд дурдсанаар ОХУ, БНХАУ-д дүрвэгсэд орж ирдэггүй аж. Манай хоёр хөрш улс Дүрвэгсдийн конвенцэд нэгдэн орсон. Монгол улсад хойд, урд хөршөөс дүрвэгсэд орч ирэхгүй гэсэн баталгаа одоогоор үгүй. Афганистан, Сомали Судан, Палестин, Бурунди, Конго, Ирак, Ливи, Ангол зэрэг улсууд дүрвэгсэд ихтэй. Цаашид ч эх орноосоо дүрвэгсдийн тоо өсөх хандлагатай байгаа гэж үзэж байна. Эдгээр улс газар зүйн байршлын хувьд Монголоос алслагдмал тул тэднээс дүрвэгсэд орж ирэх магадлал Монгол улсын хувьд бага. Дүрвэхийн тулд заавал нэгээс хоёр орон дамжих болдог. Дамжин өнгөрөх улс нь бүгд 1951 оны конвенц, 1967 оны протоколд нэгдсэн учраас дүрвэгсэд тэдгээр улсад байрших боломж нь их юм.

Монгол Улсыг НҮБ-ын Дүрвэгсдийн комиссарын газрынхан уг Конвенцид нэгдэхийг байнга уриалдаг. Хамтран ажиллах хэлэлцээрийн төслөө 1999 онд манай улсад гардуулсан юм. Терроризм, хүмүүнлэг бус үйл ажиллагааны эсрэг эвсэлд нэгдэж байгаа орон бүр энэ Конвенцид нэгдсэн учраас манай улсын хувьд хоцрох ёсгүй гэсэн байр суурьтай хандах нь ч зүйтэй.

### Дүрвэгч гэж хэн бэ?

Арьс өнгө, шашин шүтлэг, иргэний харъяалал, нийгмийн тодорхой бүлгийн гишүүн буюу улс төрийн үзэл бодлын улмаас, мөрдлөг хавчлагад өртөнө гэж баттай үндэслэлээр болгоомжилж буй, уугуул орныхоо гадна буй, мөрдлөгө хавчлагаас болгоомжлон тэр орондоо буцах буюу түүний хамгаалалтад орох боломжгүй буюу орохыг хүсэхгүй хүнийг дүрвэгч гэнэ.

Даяаршлын эрин үед зэвсэгт мөргөлдөөн болон шилжин байршихын өөрчлөгдөж байгаа шинж байдал, түүнчлэн хяналтгүй нүүдлийн төрүүлж буй ноцтой айдас болгоомжлол нь дүрвэгчийг хамгаалах ажлыг явуулах орчин нөхцлийг зонхилон бүрдүүлж байна. Хүмүүсийг наймаалах болон хулгайгаар хил давуулах, оргонол олгох, дэг горимыг хүндрүүлэх, түүнчлэн хэрэг нь бүтээгүй орогнол хайгчдын асуудлыг зохицуулах бэрхшээл зэрэг нь нэмэгдэл төвөг учруулж буй хүчин зүйл юм. Одоогоор тус Конвенцид оролцогч талууд болж байгаа 2010 оны байдлаар 147 улс дүрвэгсдийн эрхийг хамгаалан дэмжих үүрэг авсан. Үүнээс гадна НҮБ ДДКГ<sup>72</sup>-ын Гүйцэтгэх Хорооны гишүүний хувьд 57 засгийн газар тус байгууллагын хамгаалах бодлого, тусламжийн үйл ажиллагааг тодорхойлоход оролцон туслаж байна.<sup>73</sup>

Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейгээс НҮБ ДДКГ-ыг байгуулсан юм. Энэхүү байгууллагын үйл ажиллагаа нь олон улсын хууль болон хэм хэмжээнд суурилдаг бөгөөд тэдгээрт 1948 оны Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглал, олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүйн Женевийн дөрвөн Конвенц (1949), заавал мөрдөх үл хамаарах дүрвэгсдийн асуудлаар олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ, тунхаглал багтана.

НҮБ ДДКГ бол дүрвэгсдийг хамгаалах болон тэдэнд зовлон

<sup>72</sup> НҮБ ДДКГ – Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Дүрвэгсдийн асуудал эрхэлсэн Дээд Комиссар

<sup>73</sup> Кейт Жастрем, Мерилин Ачирон, НҮБ ДДКГ., Дүрвэгсдийн асуудлаархи олон улсын эрх зүйн лавлах, 2011, 8 дахь тал.



бэрхшээлээ шийдэх арга замыг олоход нь туслах ёстой бүрэн эрхийг нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас олгосон төрийн бус хүмүүнлэгийн байгууллага юм. 1950 онд 3 жилийн хугацаатай ажиллахаар байгуулагдсан харьцангуй жижигхэн төрөлжсөн агентлаг бөгөөд одоогоор 4000 гаруй ажиллагсадтай, 120 орчим оронд төлөөлөгчийн газартай, жилдээ 1 тэрбум ам.долларын төсөвтэй байгууллага болтлоо өргөжиж тэлжээ. Одоо НҮБ ДДКГ хуулийн хамгаалалт үзүүлэхээс гадна өргөн цар хүрээтэй хэрэг явдлаас үүдсэн үед шууд буюу түнш байгууллагаар дамжуулан материаллаг тусламж үзүүлж байна. НҮБ ДДКГ үйл ажиллагаа явуулсан анхныхаа тавин жилд 50 гаруй сая хүнийг хамгаалж тусалсан бөгөөд энэ ажил нь хоёр удаа Нобелийн шагналаар үнэлэгдсэн юм. Тус байгууллагын ивээлд багтах хүмүүс:

- Дүрвэгсэдийн Конвенцоор тодорхойлсон дүрвэгсэд
- Нийгмийн хэв журам ноцтой алдагдсанаас буюу мөргөлдөөнөөс зугатсан хүмүүс
- Буцаж ирэгсэд (хуучин дүрвэгсэд байсан хүмүүс)
- Харьяалалгүй хүмүүс
- Дотооддоо шилжин байршсан хүмүүс зэрэг орно.<sup>74</sup>

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга санал болгосоноор Дээд Комиссарыг ердийн байдлаар таван жилийн хугацаагаар сонгоно. Дээд Комиссар ЭЗНЗ<sup>75</sup>-өөр уламжлан Ерөнхий Ассамблейд ажлаа тайлагнана. НҮБ ДДКГ-ын ГХ<sup>76</sup> НҮБ-

ын Ерөнхий Ассамблейн хүсэлтийн дагуу ЭЗНЗ 1958 онд байгуулсан бөгөөд гишүүн орнуудаас бүрдэнэ. Тус хорооны гол зорилго нь Дээд Комиссарын тусламжийн хөтөлбөрийг батлах, Дээд Комиссарт олон улсын онцгой хамгаалалтын нөхцөлд дүрмийн чиг үүргээ гүйцэтгэхэд нь зөвлөгөө өгөх, энэ агентлагийн санхүүгийн болон захиргааны үйл ажиллагааг бүх талаар нь нягтлан судлах явдал юм. ГХ-ны гишүүдийг ЭЗНЗ-өөс сонгоно. Гүйцэтгэх хороо жил бүр Женев хотноо долоо хоногийн хугацаагаар хуралддаг бөгөөд Байнгын Хороо жил бүр тав хүртэл удаа хуралдана. Дүрвэгсэдэд зориулсан тусламжийг НҮБ ДДКГ-аар болон хоёр талын шугамаар зохицуулдаг. НҮБ ДДКГ нь бараг бүхэлд нь сайн дурын хандиваар үйл ажиллагаагаа явуулдаг НҮБ-ын цөөхөн агентлагийн нэг юм. НҮБ ДДКГ-ын жилийн төсвийн хоёроос бага хувь нь НҮБ-аас ордог бөгөөд бусад нь улс орон, хувь хүн болон хувийн хэвшлийн хандиваас бүрддэг. Сүүлийн жилүүдэд олон нийтийн ухамсарыг дээшлүүлэхийн тулд радио, телевиз хэвлэл болон мэдээллийн хэрэгсэлээр нэгдсэн хүч чармайлт гаргасны үр дүнд хувийн хэвшил болон ТББ-ын хандив нэмэгдсээр байна.<sup>77</sup>

Дүрвэгсэд, цагаачдыг хүлээж авах, суурьшуулах нь ихээхэн эмзэг асуудал бөгөөд хэд хэдэн үндсэн аюулыг бий болгодог. Тухайлбал:

1. Нийгмийн давхарга, үндсэн хүн ам, үндэстэн, ястнуудын бүтцэд өөрчлөлт оруулж, улмаар тэдний зүгээс үндсэрхэх, гадуурхах, үзэн ядах, хэт даврах үзлийг

<sup>74</sup> Мөн тэнд, 23-25 дахь тал.

<sup>75</sup> ЭЗНЗ – Эдийн засаг, Нийгмийн Зөвлөл

<sup>76</sup> ГХ – Гүйцэтгэх хороо

<sup>77</sup> Кейт Жастрем, Мерилин Ачирон. НҮБ ДДКГ., Дүрвэгсэдийн асуудлаархи олон улсын эрх зүйн лавлах, 2011, 30-31 дхь тал.

дэвэргэх хөрс суурь болдог. Тэд үндэс угсаа, хэл соёл, арьс өнгө, шашин шүтлэгээрээ үндсэн хүн амаас ялгаран нэгдэж тусгаарлан олон жилийн турш төлөвшүүлж бий болгосон ардчилсан нийгмийн үнэт зүйлсийг үгүй болгох.

2. Үндсэн хүн амын хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн халамжийн тогтолцоонд өөрчлөлт оруулдаг. Тодорхой мэргэжилгүй, хямд ажиллах хүчний урсгал, хөрөнгө чинээ, амьжиргааны түвшин, баян хоосны ялгааг улам бүр тодруулж улмаар нийгмийн давхаргын ялгарал үүсгэж улс орны улс төрийн тогтворгүй байдлыг бий болгоход нөлөөлдөг.

3. Гэмт хэргийн гаралт, эрүүгийн нөхцөл байдлыг хундрүүлэхэд ихээхэн нөлөөтэй Тухайлбал: аллага хядлага явуулах, төр засгийн удирдлагыг булаан авахыг оролдох, бослого, үймээн дэгдээх гэх мэт.

4. Тухайн улсын дотоодын тусгаар тогтнол, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал улсын хилийн халдашгүй дархан байдлыг алдагдуулах, гарал үүсэл, удам угсаа нь тодорхойгүй хүмүүс учраас санаатай ба санамсаргүйгээр улсын хилийн ач холбогдлыг бууруулах, улс орны нэр хүндийг унагах, хууль ба хууль бус аргуудаар эрх ашгаа хамгаалах оролдлогуудыг хийх зэрэг болно.

Үндэс угсаа, шашин шүтлэгээрээ нэгдэж үүндээ хэт үнэнч бүлэглэлүүдийн эсрэг тухайн орны хууль үйлчлэх боломжгүй болон хүчгүйдэх болдог. Үүний жишээг өнгөрсөн жил Франц, Герман болон Европын бусад орнуудад болсон дүрвэгсдийн үймээн самуун сургамж боллоо. Ялангуяа мусульман шашинт дүрвэгсэд, цагаачдын бөөгнөрөл тухайн хүлээн авсан улс орондоо олон сөрөг үр дагаврыг авчирч, тэдний өмнө

хүчин мөхөсдөх болов. Одоо АНУ-д 10 сая гаруй, Францад 6 сая, Германд 3,5 сая, Англид 1,5 сая, Японд 1 сая гаруй мусульман шашинт дүрвэгсэд амьдарч байгаа аж. Тэдний ихэнх нь шашин, омгийн зохион байгуулалттай нийгэмдээ дассан боловсрол, хүн төрөлхтний нийтлэг соёл иргэншил, хууль ёсны ойлголтгүй хүмүүс юм.

Монгол Улсын хувьд гадны дүрвэгсэд, цагаачдыг хүлээн авч суурьшуулж байсан туршлагагүй бөгөөд энэ асуудал, аюулаас хол хөндий байсан улс бөгөөд хязгаар нутгаасаа төв рүүгээ шилжин суурьшиж буй дотоодын шилжилт хөдөлгөөнөө ч зохицуулан шийдвэрлэж чадахгүй байгаа улс шүү дээ.<sup>78</sup>

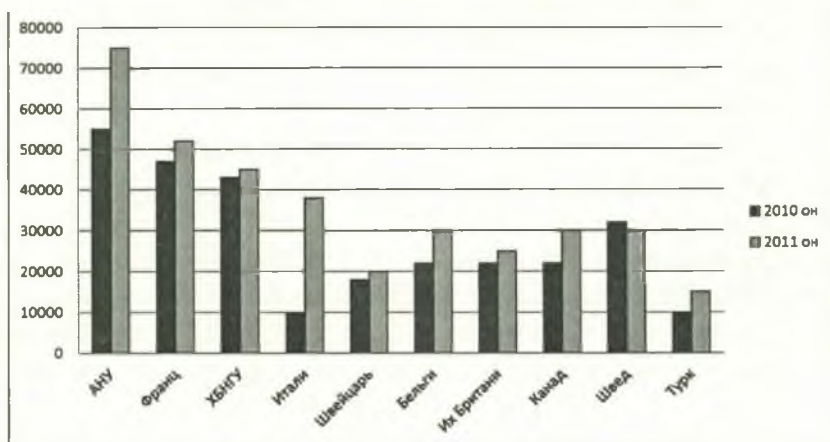
Дэлхий дээр Өмнөд Африкт жилд хамгийн багадаа гэхэд 44 гадаад улс орнуудад 441 мянган дүрвэх өргөдөл гаргаснаас 2010 оны статистик судалгаагаар 368 мянган хүн дүрвэх асуудлаа шийдвэрлүүлсэн байна.

Дүрвэгсдийн хүсэлтийг хүлээн авах 10 үндсэн орны статистик судалгааг 2010 он болон 2011 оноор харьцуулан харуулах нь:<sup>79</sup>

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<sup>78</sup> Ганболд Ц., Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдал ба дүрвэгсдийн асуудал, үзсэн 2012.04.10, <http://news.nhgem.mn/content/16010.shtml>

<sup>79</sup> [http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=236&cHash=f7d7b047149951203c9f723c0c23e502](http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx_ttnews[tt_news]=236&cHash=f7d7b047149951203c9f723c0c23e502)



Хүснэгт 1

Хүснэгт 1-ээс харахад хөгжингүй улс орнуудын эдгээр 10 улс руу дүрвэгсэд гарах илүү сонирхолтой байна. Түүн дотроос АНУ, Франц, ХБНГУ, Итали зэрэг орнууд руу гарах дүрвэгсдийн статистик үзүүлэлт өндөр байгаа нь дүрвэгсдийн ажиллаж, амьдрах хэрэгцээ шаардлагыг хангасан эрх зүйн орчин бүрдсэнтэй холбож тайлбарлаж болох юм. 2010 оны үзүүлэлтийг 2011 оны үзүүлэлттэй харьцуулахад 2011 онд Итали руу дүрвэх дүрвэгсдийн тоо огцом өссөн байна. Энэ нь Африк болон Лалын улс орнуудад өрнөж байгаа улс төрийн үйл явц энэхүү огцом өсөлтөд нөлөөлсөн болов уу гэсэн судлаач миний бие үзэж байна.

#### Дүгнэлт:

Хэрвээ Монгол Улс нь уг Конвенцид нэгдэн орвол Дүрвэгсдийн хамгаалалт болон түүний арга замыг баталгаажуулах хэд хэдэн арга замыг хэрэгжүүлж болно. Үүнд:

1. Хууль эрх зүйн орчны талаар үндэс суурийг нь бүрдүүлж өгөх

Дүрвэгсдийг хамгаалах болон тэдний асуудлын шийдлийг олох

талаар үндэсний хууль эрх зүйн орчиг бүрдүүлэх асуудлаар тухайн орон НҮБ ДДКГ-аас туслалцаа хүсч болно.

#### 2. Санхүүжилтээр хангах

Дүрвэгсдийг хамгаалах өөрийн орны бүтцэд хүрэлцээтэй санхүү төсөвлөж чадахаас гадна НҮБ ДДКГ-т хандивлах хөрөнгийн асуудлыг анхааран авч үзэж болно. Урьд өмнө тус байгууллагад хандив өгч байгаагүй орноос ийм санхүүжилт гарвал үнэлж баршгүй ач холбогдолтой. Учир нь энэ нь тус агентлагийг дэмжих олон улсын дэмжлэг өргөжиж байгааг харуулахын хамт түүний бие даасан байдлыг дээшлүүлнэ.

3. Дүрвэгсдийн Конвенцийн биелэлтийг хангах талаар НҮБ ДДКГ үүргээ хэрэгжүүлэхэд дөхөм үзүүлэх

Дүрвэгсдийг хүлээн авч буй улс орон дүрвэгсдийн тоо болон нөхцөл байдлын талаар үйлчилж буй хууль, дэг журмын талаар НҮБ ДДКГ-т мэдээлэл өгөх замаар Дүрвэгсдийн Конвенц болон Протоколын биелэлтийг хянах үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь тус агентлагт дөхөм үзүүлж чадна.



Монгол Улс хоёр том гүрний дунд оршдог, өргөн уудам нутагтай, цөөн хүн амтай. “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”-д хөрш орноос дүрвэгсэд олноор орж ирэх нь оршин тогтнохын аюулгүй байдлыг хангахад сөргөөр нөлөөлж болох гадаад хүчин зүйлийн нэг гэж тусгасан байдаг. Дүрвэгсэд хүмүүнлэгийн тусалцаа үзүүлэх эдийн засгийн чадамж бага. Тэдэнд туслах нь хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаа боловч дүрвэгсдийн халхавчин доор гадаадын тусгай албаны зүгээс тагнуул нэвтрэх, террорист халдлага үйлдэж болох талтай юм.

Дүрвэгсдийг хамгаалах, туслахад ихээхэн хэмжээний мөнгө зарцуулахад хүрдэг бөгөөд манай улс орны хувьд одоохондоо дүрвэгсэдийг хүлээн авах эдийн засгийн чадваргүй байна гэж үзэж байна. Учир нь нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн орчны хувьд тогтвортой бус орны тоонд орж байгаа учраас үүнээс үүдэх үр дагавар нь сөрөг гарч болзошгүй байна.

## Ном зүй

1. Амарсанаа Ж., *Хүний эрх. Олон улсын ба үндэсний эрх зүйн асуудал*, УБ., 2000.
  2. Амарсанаа Ж., *Хүний эрхийн хөгжлийн түүхэн тойм*, УБ., 2001.
  3. Совд Г., *Монгол Улсын Үндсэн хууль. хүний эрх: харьцуулсан эрх зүй*, УБ., 1999.
  4. Пунцагдаш О., *Иргэний харьяалал (олон улсын эрх зүйн асуудал)*, УБ., 2001.
  5. Кейт Жастрем, Мерилин Ачирон, НҮБ ДДКГ., *Дүрвэгсдийн асуудлаархи олон улсын эрх зүйн лавлах*, 2011.
- Ганболд Ц., Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдал ба дүрвэгсдийн асуудал, үзсэн 2012.04.10, <http://news.niigem.mn/content/16010.shtml>*
- [http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=236&cHash=f7d7b047149951203c9f723c0c23e502](http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx_ttnews[tt_news]=236&cHash=f7d7b047149951203c9f723c0c23e502)

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## НАСАНД ХҮРЭЭГҮЙ ХОХИРОГЧ, ТҮҮНИЙ ОНЦЛОГ



Монгол Улсын Их Сургуулийн  
Худалдааны Сургууль,  
Бизнесийн эрх зүйн тэнхимд багш

### ХАЙДАВЫН БОЛОРМАА

*“Монгол Хүүхэд Монголын Баялаг”*

18 насанд хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэдэг. 2010 оны эхний 11 сарын байдлаар гэмт хэргийн золиос болсон 16000 хохирогчийн 90 нь насанд хүрээгүй хүүхэд байсан байна. Жилд дундажаар 977 хүүхэд, 616 гэмт хэрэг үйлдэж, 1064 хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөж, 116 хүүхэд нас барж, 609 хүүхэд гэмтжээ.

Хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийн тоо өсч, хүүхэд гэмт хэргийн золиос болох хандлага ч байсаар байна. Иймээс хүүхдийн эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэг болон түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар судалж нэн даруй зохистой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Дэлхийн олон улсад гэмт хэргийн улмаас хохирсон этгээдийг хамгаалах өөр өөрийн онцлог бүхий хууль, тогтолцоо бүрдэж эрүүгийн гэмт хэргээс болж хохирсон хүнийг хамгаалахад чиглэсэн нийгмийн бодлого үйлчилж байна.

Насанд хүрээгүй хохирогчийн эрх зүйн байдал нь түүний эрх үүргээс

бүрддэг бөгөөд насанд хүрсэн хохирогчийн нэгэн адил эрх эдэлнэ. Эцэг, эхийн хараа хяналт сул, аливаа дарамт, хүчирхийлэл, иргэдийн эрх зүйн мэдлэг дутмаг, сургууль боловсролын байгууллагаас урьдчилан сэргийлж сургалт, зөвлөмжийг тэр бүр хүргэдэггүй, эцэг, эх, ар гэрийнхэнтэй нь энэ талаар хамтарч ажиллахгүй байгаагаас гэмт хэрэгт өртөх тохиолдол таслан зогсоогдохгүй байна.

Хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд хохирч байгаа нэг шалтгаан нөхцөл болсон зам тээврийн осол, хэрэг нь замын нөхцөл байдал, жолоочийн ур чадвар, хөдөлгөөнд оролцох соёл, анхаарал болгоомжгүйгээс хамаарч байна. Хүүхэдтэй зүй бус харьцах, мансуурал гуйланчлал, тэнүүлчлэлд татан оруулах тохиолдол бүрт тэнэмэл амьдралтай гэгдэх эцэг эх, асран хамгаалагчдад нь хариуцлага хүлээлгэх явдал бараг байхгүй байна. Хүүхдийг тодорхой халамж үйлчилгээнд хамруулахад төрийн захиргаа болон хууль хяналтын байгууллагуудын үйл ажиллагааг чиглүүлэх шаардлагатай байна.

## MINOR VICTIMS AND THEIR PECULIARITIES

*Kh. Bolormaa*

*The person who is under the 18 years old is called child. According to the statistics there were 16000 victims and 90 of them were children by November 2010. Every year 977 children commit 616 crimes, 1064 children became the victims, 116 die, 609 get hurt.*

*Children still become the victims of the crime and the number of the crime still increases. Due to this we should take some measurements. Many countries in the world has laws, governments related to laws for the victims, because of the crime.*

*Underage victims situation of nomography to their responsibility, chances and they have legislation as adult victims. Because of parents care not enough, any kind of hostility, less knowledge about nomography, training advice from schools and education centers, there is high risk of becoming crime victims.*

*Another reasons of children's health and life risk is traffic accidents related to drivers driving ability and being careless. Whenever children's are getting into bad behavior with children, drug usage and poverty, there is no one taking responsibility such as parents and guardians. The most important things for getting children into specific care and help governments or any law related organizations need to focus on this matter.*

**О**ршил  
Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцид “18 насанд хүрээгүй хүн бүрийг хүүхэд гэнэ”, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай Монгол Улсын хуульд “Хүүхдийн эрхийг төрсөн цагаас нь эхлэн 18 насанд хүртэл хамгаалахад энэ хууль үйлчилнэ” гэж тодорхойлсон байдаг. Манай улсын хүн ам 2010 оны байдлаар хоёр сая 780 мянга 700 хүрсэн бөгөөд тэдний 36 хувь нь 18 хүртэлх насны хүүхэд байна.<sup>80</sup> Хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртсөн эрсдлийг тооцож үзэхэд 10000 хүүхэд тутамд хохирсон 11.8, нас барсан 1.0, гэмтсэн 6.3 байна. Үүнээс үзэхэд хүүхдийн эрх ашиг хохирох, амь насаа алдах, эрүүл мэндээрээ хохирох эрсдэл өндөртэй байна гэж дүгнэж болохоор байна.

Сүүлийн 3 жилд (2008-2010 онд) 2930 хүүхэд, 1847 гэмт хэрэг үйлдэж, 3191 хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөж хохирсоны 348 буюу 10.9 хувь нь нас барж, 1828 буюу 57.3 хувь нь гэмтсэн байна.

Өөрөөр хэлбэл жилд дунджаар 977 хүүхэд, 616 гэмт хэрэг үйлдэж, 1064 хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөж, 116 хүүхэд нас барж, 609 хүүхэд гэмтжээ.

Хүүхдийн эсрэг гэмт хэргийн тоо ихсэх төдийгүй хүүхэд гэмт хэргийн золиос болох, хандлага ажиглагдсаар байна. Үндэсний Статистикийн газар болон Цагдаагийн Ерөнхий газрын мэдээлэл, судалгааны төвийн мэдээлснээр 2007 оны жилийн эцсийн байдлаар гэмт хэргийн улмаас 83 хүүхэд нас барж, 969 хүүхэд гэмтэж, бэртсэн бол хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртахууны

<sup>80</sup> www.gogo.mn.



эсрэг гэмт хэрэг 12 хувиар өссөн байна. Түүнчлэн цагдаагийн байгууллагаас гаргасан тоо баримтыг харахад 2010 оны эхний 11 сарын байдлаар гэмт хэргийн золиос болсон 16000 хохирогчийн 90 нь насанд хүрээгүй хүүхэд байсны 48% нь 7-оос доош насны балчир хүүхэд байжээ. 2010 онд гэмт хэргийн халдлагад 1066 хүүхэд өртөж 86 буюу 8.1 хувь нь нас баржээ. Гэмт хэргийн улмаас 3 хоног тутамд нэг хүүхэд нас барж байна. Мөн 2010 онд гэмт хэргийн улмаас 568 буюу 53.3 хувь нь хөнгөн, хүнд хүндэвтэр зэргээр гэмтжээ. Гэмт хэргийн улмаас хоног тутамд 2 хүүхэд гэмтдэг. 2010 онд бусдад 108 хүүхэд дээрэмдүүлсэн, 24 хүүхэд эд зүйлээ булаалгасан, 39 хүүхэд хулгайд эд зүйлээ алдсан байна.<sup>81</sup>

Гэхдээ энэхүү тоо баримт нь зөвхөн хууль цагдаагийн байгууллагад, хэрэг үүсгэн шалгагдан илэрсэн хэргүүд бөгөөд үүний цаана хүүхдийн эсрэг үйлдсэн гэмт хэргийн тоо хэр их байгааг тогтоох аргагүй юм. Иймээс хүүхдийн эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэг болон түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар судалж нэн даруй зохистой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна. Энэ бол хүүхдийн эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхлыг хамгаалах чухал асуудал юм.

### Хохирогч гэж хэн бэ?

Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар “Хохирогч гэж гэмт хэргийн улмаас нэр төр, алдар хүнд, санаа сэтгэл, бие эрхтэн, эд хөрөнгийн талаар хохирол хүлээсэн этгээдийг ойлгоно.” хэмээн хуульчилсан байдаг.

Хохирогчийг насных нь байдлаар хүүхдүүд /18 хүртэл настай/, залуучууд

/18 наснаас 40 нас/, идэр насныхан /40-50 нас/, ахмадууд /эмэгтэй 55-с дээш, эрэгтэй 60-с дээш настай/ гэж ангилж болно.

Мөн хохирогчийг ил далд хохирогч гэж ангилж болно. Ил хохирогч гэж зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр хуулийн байгууллагад хандсан, хохирогчоор тогтоолгон тодорхой эрх эдэлж, үүрэг хүлээж байгаа этгээдийг хэлдэг бол далд хохирогч гэж гэмт халдлагад өртөж бие махбодь, санаа сэтгэл, эд хөрөнгөөрөө бодитойгоор хохирсон боловч хуулийн байгууллагад хандаагүй этгээдийг хэлнэ. Далд хохирогч байх олон шалтгаан байж болох бөгөөд гол нь гэмт хэрэгтний эршээлд байгаа, нэр төрөө эрхэмлэсэн, гэмт этгээдийг уучилж өршөөсөн, эсвэл хуулийн байгууллагад хэрхэн хандахаа мэдэхгүйн улмаас зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэж чаддаггүй зэрэг шалтгаанууд байж болно.<sup>82</sup>

1985 оны 11 сарын 29-нд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн баталсан “гэмт хэргийн хохирогч” гэдэг ойлголтоор тухайн улсад мөрдөгдөж байгаа эрүүгийн болон бусад хуульд зааснаар бие эрхтэн, эд хөрөнгө, сэтгэл санаагаараа хохирсон этгээдийг хэлдэг байна. Одоогоор дэлхийн олон оронд эрүүгийн гэмт хэргээс болж хохирсон хүнийг хамгаалахад чиглэсэн нийгмийн бодлого үйлчилж байна.

Гэмт хэргийн улмаас хохирсон этгээдийг хамгаалах өөр өөрийн онцлог бүхий хууль, тогтолцоо дэлхийн олон ус орон бүрдсэн байдаг. Тухайлбал, 1990 онд Их Британий засгийн газар “Гэмт

<sup>81</sup> Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал, УБ., 2011 он, 132 тал.

<sup>82</sup> Ц.Цэлмэг. Криминологи, УБ., 2005 он, 26 тал.

хэргийн хохирогч болсон хүмүүсийн талаар баримтлах бодлого” хэмээх баримт бичгийг баталжээ. Энэ баримт бичигт гэмт хэргийн золиос болсон хүмүүсийг хамгаалах, тэдэнд тусламж үзүүлэх талаар дурьдсан байдаг. Мөн Их Британи улсад гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүмүүсийн аюулгүй байдлыг хангах тусгай алба байгуулагдан ажиллаж байна.

Харин Герман улсад гэмт хэргийн золиос болсон хүнийг хамгаалах тухай тусгай хууль үйлчилдэг аж. Харин Франц улсад алан хядах ажиллагааны үеэр хохирсон хүнд туслах тогтолцоо сайн хөгжжээ. Энэ улсад ХХ-р зууны 80-аад оноос эхлэн гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүнд хууль зүйн талын, эд материалын болон сэтгэл санааны дэмжлэг үзүүлэх тогтолцоо бүрэлджээ.<sup>83</sup>

1984 онд Францын хууль зүйн яамны санаачилгаар гэмт хэргийн хохирогчдод туслах үндэсний хүрээлэн байгуулагджээ. Харин Монгол улсад гэмт хэргийн хохирогч болсон хүмүүсийг хамгаалах тогтолцоо, эрх зүйн орчин сайн бүрдээгүй байна.

Манай хойд хөрш ОХУ-д хохирогч гэдэг ойлголт анх 1960 оны Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн процессийн оролцогч ба тэдний эрх үүрэг гэсэн бүлэгт тусгалаа олсон байна. Харин одоо тус улсад хохирогчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлсон хэд хэдэн хуулийн заалт үйлчилдэг. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, болон ОХУ-ын Үндсэн хуулинд заасан хүний эрх эрх чөлөөний тухай заалт нь эрх зүйн үндэс

нь болно. Харин 2004 онд Оросын Төрийн ДУМ “Эрүүгийн шүүх хурлын гэрч, хохирогчид Төрөөс үзүүлэх хамгаалалтын тухай” хууль батлагджээ. Манай улсын Эрүүгийн Байцаан Шийтгэх Хуульд хохирогчийн эрх үүргийг хуульчилж өгсөн ч боловсронгуй болгох шаардлага байсаар байна.

### Насанд хүрээгүй хохирогч

#### гэж хэн вэ ?

Насанд хүрээгүй этгээдийг хохирогчоор тогтоохдоо хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүх тогтоол, шүүгч захирамж гаргана.<sup>84</sup>

Насанд хүрээгүй хохирогчийн эрх зүйн байдал нь түүний эрх, үүргээс бүрддэг. Насан хүрээгүй хохирогч нь насанд хүрсэн хохирогчийн нэгэн адил тодорхой эрх эдэлнэ. Үүнд:

- Өмгөөлөгч авах
- Баримт сэлт гаргаж өгөх
- Нотлох баримт шалгуулах хүсэлт гаргах
- Шүүх хуралдаанд оролцох
- Шүүгдэгч, гэрч, шинжээчид асуулт тавих
- Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүхийн үйл ажиллагаа, шийдвэрт гомдол гаргах
- Эх хэлээрээ болон мэддэг хэлээрээ мэдүүлэг өгөх, орчуулагч, хэлмэрч авах
- Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаалтын ажиллагаа дууссаны дараа хэргийн бүх -материалтай танилцах
- Гэмт хэргийн улмаас өөрт учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх
- Цагаатгах буюу шийтгэх тогтоолын хувийг авах, түүнд давж

<sup>84</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, УБ., 2002.

<sup>83</sup> www. Мэндээ. Юм юмнаас.

заалдах болон хяналтын журмаар гомдол гаргах

• Бусад этгээдээс шүүхийн шийдвэрт гаргасан гомдол, эсэргүүцэлтэй танилцаж тайлбар гаргах

Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, орчуулагч, хэлмэрч, шинжээч, шүүгч, иргэдийн төлөөлөгч, шүүх хуралдааны нарийн бичгийн даргыг татгалзан гаргах тухай хүсэлт гаргах эрхтэй.

Гэмт хэргийн улмаас хохирогч нас барсан, эсхүл эрх зүйн чадамжгүй болсон бол хохирогчийн эрхийг түүний гэр бүлийн гишүүн болон төрөл садангийн хүн эдэлнэ.

Насанд хүрээгүй этгээд Монгол Улсын “Эрүүгийн хууль”-д заасан олон гэмт хэргийн улмаас хохирогч болж байгааг судалгаанаас харж болно. Тухайлбал, “Монгол Улсын Эрүүгийн хууль”-ийн 17 - р бүлэг<sup>85</sup> “Хүүхэд, гэр бүл нийгмийн ёс суртахууны эсрэг гэмт хэрэг” –ийн бүлэгт заагдсан гэмт хэргүүдийн улмаас насанд хүрээгүй этгээд хэрхэн хохирсоныг авч үзье.

114 дүгээр зүйл. Насанд хүрээгүй хүнийг гэмт хэрэг үйлдэхэд татан оруулах

115 дугаар зүйл. Насанд хүрээгүй хүнийг согтуурал, мансуурал, биеэ үнэлэх, тэнүүчлэл, гуйланчлалд татан оруулах

116 дугаар зүйл. Хүүхэд солих, хууль бусаар үрчлэх

117 дугаар зүйл. Хүүхэд хаях төөрүүлэх

118 дугаар зүйл. Асран хамгаалах үүргээ урвуулах

119 дугаар зүйл. Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийг халамжлах үүрэгт ажилдаа хайнга хандах

120 дугаар зүйл. Эцэг, эх, эхнэр, нөхөр, төрүүлсэн буюу үрчилж авсан хүүхдээ гэжээн тэтгэхээс ноцтой зайлсхийх

121 дүгээр зүйл. Хүүхдийг албадан болон хүчээр хөдөлмөрлүүлэх

122 дугаар зүйл. Арван зургаан насанд хүрээгүй хүнтэй хурьцал үйлдэх

126 дугаар зүйл. Хүчиндэх

Монгол улсад 2002 оноос 2010 оныг хүртэлх 8 жилийн хугацаанд хүүхэд, гэр бүл, нийгмийн ёс суртахууны эсрэг 3555 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн нь нийт гэмт хэргийн 2.5 хувийг эзэлж байна.

Насанд хүрээгүй хүнийг гэмт хэрэгт татан оруулах (Эрүүгийн хуулийн 114 дүгээр зүйл.) гэмт хэрэг сүүлийн найман жилийн хугацаанд 5 бүртгэгджээ. Энэ төрлийн гэмт хэрэг ихэвчлэн тодорхой зарим төрлийн гэмт хэрэгтэй давхар зүйлчлэгддэг шалтгаанаар цөөн хэрэг бүртгэгдэж байж болох юм.

Тухайлсан шүүхийн шийдвэрээс жишээлэн үзэхэд<sup>86</sup> нэг дүүрэгт жилдээ 6-8 хэрэгт насанд хүрээгүй хүмүүсийг гэмт хэрэг үйлдэхэд татан оролцуулсан үйлдэл давхар зүйлчлэгдэж, гэмт этгээдэд ял шийтгэсэн байна.

Насанд хүрээгүй хүнийг согтуурал, мансуурал, биеэ үнэлэх, тэнүүчлэл, гуйланчлалд татан оруулах (Эрүүгийн хуулийн 115 дугаар зүйл.) гэмт хэрэг Улсын хэмжээнд 2003 оноос хойш энэ төрлийн гэмт хэрэг 8 бүртгэгдсэн байна.

<sup>85</sup> 2004 онд насанд хүрээгүй хүмүүст холбогдох эрүүгийн хэргийн шүүхийн шийдвэрийн эмхэтгэл, УБ., 2004, 25 тал.

<sup>85</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, УБ., 2010 он. 17-р бүлэг.

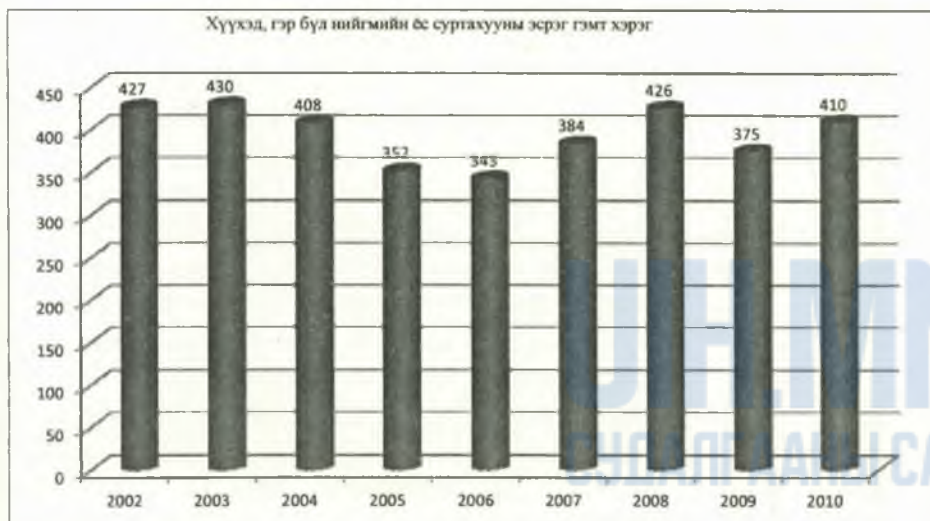


Бэлгийн мөлжлөгт өртсөн охидын дийлэнх нь гэр бүл дэх хүчирхийлэл, зөрөлдөөний улмаас орон гэрээсээ дайжсан хүүхдүүд байдаг төдийгүй 2008 оны ХЭҮК-ийн тайлангаас үзэхэд, олон жил тэнэмэл амьдарлаар айл халамжийн төв дамжин амьдардаг, хөдөө орон нутгаас нийслэлд нүүж суурьшсан, ядуу өрхийн сургууль завсардсан, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртдөг, зах дээр хөдөлмөр эрхлэдэг, эцэг эх нь салсан, хойд эцэгтэй охидууд бэлгийн мөлжлөг хүчирхийлэлд илүү ихээр өртөж байна.<sup>87</sup>

Хүүхэд хаях төөрүүлэх гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 117 дугаар зүйл.) 2003-2010 он хүртэлх хугацаанд 45, жилд дунджаар 6 гэмт хэрэг бүртгэгдсэн байна. Амьдарлын хүнд нөхцөл байдал, иргэдийн ухамсар төлөвшлөөс шалтгаалж үр хүүхдээ хаях, төөрүүлэх явдал сүүлийн жилүүдэд гарах боллоо.

хандах гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 119 дүгээр зүйл.) улсын хэмжээнд 22 бүртгэгдсэн байна. Үүнд цэцэрлэг яслид байгаа бага насны хүүхдийг хүмүүжүүлэх, халамжлах үүрэгтэй багш, ажилчдын хайнга зарим буруутай үйл ажиллагаанаас хамаарч хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд хохирсоор байна,

Хүүхдийг албадан болон хүчээр хөдөлмөрлүүлэх гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 121 дүгээр зүйл.) 2003 оноос хойш хугацаанд улсын хэмжээнд нэг бүртгэгдсэн байна. Энэ нь 2008 онд Хэнтий аймгийн иргэн малчин Б.О нь Улаанбаатар хотоос насанд хүрээгүй Г.Б гэдэг хүүхдийг аваачиж мал маллуулж хүчээр хөдөлмөр эрхлүүлж байсан үйлдэлд эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж яллах дүгнэлт өгөн прокурорд шилжүүлсэн байна. Хот суурин газрын хүүхдийн хөдөлмөрийн голлох төрлүүд



Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийг халамжлах үүрэгт ажилдаа хайнга

нь жижиглэнгийн худалдаа, ачаа зөөх, үүрэх, вагон түрэх, хоёрдогч түүхий эд цуглуулах, утсаар яриулах, мод хөрөөдөх хагалах, автомашин угаах, харах, авто засвар, нийтийн хоолны

<sup>87</sup> Хүний эрхийн үндэсний комиссын тайлан, УБ., 2008 он. 46 тал.

газруудад ажиллах, нийтийн тээвэрт мөнгө хураах, урлаг, хувцас загварын үзүүлбэрт оролцох, цэвэрлэгээ хийх, айлд гэрийн үйлчлэгч хийх, хүүхэд харах хэлбэртэй байна.<sup>88</sup> Хэрэг бүртгэх мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагааны явцад нотлогдох хүндрэл бэрхшээлтэй зүйлүүд, тухайлбал хүүхдийг хүчээр болон албадан хөдөлмөрлүүлж байгаа субъект нь ихэвчлэн эцэг эх, садан төрлийн хүн байх нь элбэг байна. Нөгөө талаар ЭБШХ-д гэрч хохирогчийг хамгаалсан заалт учир дутагдалтай байгаагаас тэднийг эд мөнгөөр татах, хахуульдах, айлган сүрдүүлэх, зэргээр нөлөөлж хэрэг нь хэрэгсэхгүй болж байгааг энэ төрлийн 10 гэмт хэргийн 7 нь хэрэгсэхгүй болсон тоо баримтаас харж болно.

Хүчиндэх гэмт хэрэг (Эрүүгийн хуулийн 126 дугаар зүйл.) Монгол улсын хүн амын 9.5 хувь буюу зуун гучин нэгэн мянга найман зуун дөчин нэг нь 15-аас 19 насны, зуун долоон мянга 672 буюу 8.2 хувь нь 5аас 9 насныхан, 8.6 хувь буюу зуун арван найман мянга 564 нь 10-14 насны охид байна. Эдгээр насны охид сүүлийн жилүүдэд ил болон далд хэлбэрийн хүчингийн хэрэгт ихээр өртөх болжээ. Сүүлийн 3 жилийн дотор 700 гаруй хүчингийн гэмт хэрэг гарснаас 130 гаруй нь бага насны хүүхдийг хүчирхийлсэн гэмт хэрэг эзэлсэн байна.<sup>89</sup> Хүчингийн гэмт хэрэг нь гэр бүл, хамаатан садан, ах дүү, ураг төрлийн хүрээнд ихэвчлэн далд хэлбэрээр үйлдэгддэг бөгөөд энэ

<sup>88</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний илтгэл, УБ., ХЭҮК, 2008 он. 29 тал.

<sup>89</sup> Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний илтгэл, УБ., ХЭҮК, 2008 он.

төрлийн гэмт хэргийг эцэг эхчүүд нь нуун дарагдуулах, өргөдөл гомдлоо буцаан авах сонирхолтой байдаг байна. Дээрх хэргийн хохирогч болсон охид бэлгийн замын халдварт өвчин авах, цаашлаад жирэмсэн болох тохиолдлууд ч гарсан байна. Он гарсаар энэ хэрэгт өртсөн охиоос 5 нь жирэмсэн болжээ. Бэлгийн хүчирхийллийн хохирогч болсон охид нийгэмд хандах хандлага нь өөрчлөгдөж улмаар биеэ үнэлэх, орон гэрээсээ дайжих бусад гэмт хэрэгт өртөх тохиолдлууд ч байдаг байна.

Эдгээр гэмт хэргээс гадна хүнийг санаатай алах, бусдын эд хөрөнгийг булаах, бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх, бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах, эх нь нярай хүүхдээ алах, хүн худалдаалах гэх мэт гэмт хэргийн хохирогч хүүхэд болж байна. Тухайлбал 2010 онд гэмт хэргийн халдлагад 1066 хүүхэд өртөж 86 буюу 8.1 хувь нь нас баржээ. Гэмт хэргийн улмаас 3 хоног тутамд нэг хүүхэд нас барж байна. Мөн 2010 онд гэмт хэргийн улмаас 568 буюу 53.3 хувь нь хөнгөн, хүнд хүндэвтэр зэргээр гэмтжээ. Гэмт хэргийн улмаас хоног тутамд 2 хүүхэд гэмтдэг. 2010 онд бусдад 108 хүүхэд дээрэмдүүлсэн, 24 хүүхэд эд зүйлээ булаалгасан, 39 хүүхэд хулгайд эд зүйлээ алдсан байна.<sup>90</sup>

*Хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөж хохирсон талаар:* 2010 онд гэмт хэргийн халдлагад 1066 хүүхэд өртөж хохирсоны 86 буюу 8.1 хувь нь нас барж, гэмт хэргийн улмаас нас барсан 86 хүүхдийн 48 нь 7 хүртэлх насны, 25 нь

<sup>90</sup> “Монгол Улс дахь 2010 оны гэмт хэргийн байдал, шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам” товхимол, УБ., 2011 он.

8-13 насны, 13 нь 14-17 насны хүүхдүүд байна. Өртсөн гэмт хэргийн төрлөөр авч үзвэл бусдыг амиа хорлоход хүргэх хэрэгт 43, зам тээврийн осол, хэрэгт 29, бусдыг болгоомжгүй алах хэрэгт 7, хүнийг санаатай алах хэрэгт 2, өвчтөнд тусламж үзүүлэхгүй байх хэрэгт 1, хүчиндэх хэрэгт 1, бусад төрлийн хэрэгт, 3 хүүхэд өртөж нас баржээ.

Гэмтсэн 568 хүүхдийн 69 нь 7 хүртлэх, 141 нь 8-13 насны, 358 нь 14-17 насны хүүхдүүд байна. Өртсөн гэмт хэргийн төрлөөр авч үзвэл бусдын бие махбодид санаатай болон болгоомжгүй гэмтэл учруулах хэрэгт 218, замын тээврийн осол, хэрэгт 131, танхайрах хэрэгт 60, орчиндоо аюул учруулж болох зохих хамгаалалтгүй байлгах хэрэгт 58, хүчиндэх хэрэгт 51, дээрэмдэх хэрэгт 32, бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангах хэрэгт 6, булаах хэрэгт 2, бусад хэрэгт 10 хүүхэд өртөж гэмтсэн байна.<sup>91</sup>

Гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас гэмт хэргийн халдлагад өртөж хохирсон 28 хүүхэд байна. Үүний 12 нь төрсөн хүүхэд, 1 нь үрчилж авсан хүүхэд, 15 нь дагавар хүүхэд байгаа юм. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн судалгаагаанаас үзвэл, манай улсад хоёр хүүхэд тутмын нэг нь ямар нэгэн хүчирхийлэлд өртдөг гэжээ. Энэ тухай хүүхдүүдийн өөрсдийн ойлголт, үзэл бодол, хандлагыг судалсан судалгааны дүнгээс харахад уг судалгаанд оролцсон хүүхдүүдийн 20 гаруй хувь нь төрсөн болон хойд эцэг эх, бусад төрөл садангийн хүний дарамт, хүчирхийлэлд

өртдөг гэжээ.

Мөн гэр бүлийн хүрэнээс гадуур үе тэнгийнхэн, насанд хүрэгчдийн дарамтад өртөх явдал (тус бүр 16 орчим хувь) цөөнгүй тохиолддог байна. Нийт хүүхдүүдийн 55% нь бусдын дарамт хүчирхийллийг ямар нэг хэмжээгээр амсдаг гэж хариулсан байгаа нь насанд хүрэгчидтэй харьцуулахад бараг 2 дахин өндөр бөгөөд үүнээс хойш хийгдсэн бусад судалгаагаар<sup>92</sup> үүнтэй ойролцоо үр дүн (58.2%) гарсан нь эдгээр судалгаанууд хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн дүр зургийг харьцангуй бодитойгоор харуулж байна. Хүүхэд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэмт хэргийн халдлагад өртсөн өнөөгийн (2011 оны эхний 8 сарын байдлаар) нөхцөл байдлыг авч үзье. Хүүхдүүдээс 401 гэмт хэрэг үйлдэж, өмнөх оны мөн үеийнхээс 102 хэргээр буюу 34.1 хувиар өсч, нийт хэрэгт эзлэх хувийн жин 3.1 болж, 0.8 пунктээр өссөн байна.<sup>92</sup>

*Хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөж байгаа шалтгаан нөхцөл:* Хүүхэд гэмт хэрэг үйлдэж байгаа шалтгаан нөхцөл нь давхар хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртөх эрсдэл болж байна. Хүүхэд гэмт хэргийн халдлагад өртсөнөөр амь насаа алдах, эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, эд хөрөнгөөр хохирч байна.

Хамгийн гол нь эцэг, эхийн хараа хяналт сул, аливаа дарамт, хүчирхийлэл, иргэдийн эрх зүйн мэдлэг дутмаг, сургууль боловсролын байгууллагаас урьдчилан сэргийлж сургалт, зөвлөмжийг тэрбүр хүргэдэггүй, эцэг, эх, ар гэрийнхэнтэй нь энэ талаар хамтарч

<sup>91</sup> “Хүүхэд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэмт хэргийн халдлагад өртсөн шалтгаан нөхцөл” судалгааны ажлын тайлан, УБ., 2011 он.

<sup>92</sup> “Хүүхэд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэмт хэргийн халдлагад өртсөн шалтгаан нөхцөл” судалгааны ажлын тайлан, УБ., 2011 он.



ажиллахгүй байгаагаас гэмт хэрэгт өртөх тохиолдол таслан зогсоогдохгүй байна. Мөн хүүхдийн эрхийг хамгаалах болон цагдаагийн байгууллагын зүгээс гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажил нь шинэлэг, үр дүнд хүрэхүйц байдлаар явагдахгүй байна.

Хүүхдийн амь нас, эрүүл мэнд хохирч байгаа нэг шалтгаан нөхцөл бол зам тээврийн осол, хэрэг юм. Энэ нь замын нөхцөл байдал, жолоочийн ур чадвар, хөдөлгөөнд оролцох соёл, анхаарал болгоомжгүйгээс хамаарч байна. Жолооч нар замын хөдөлгөөнд оролцохдоо хүүхдэд хамгаалалтын бүс зүүлгэдэггүй, хүүхдийг зорчигчийн өвөр дээр суулгасан, хурд хэтрүүлдэг, замын хөдөлгөөнд оролцох соёл дадал дутмаг, санамсар болгоомжгүй байдлаас хүүхэд зам тээврийн осолд ихээр өртөж байна. 2010 онд л гэхэд зам тээврийн осол хэргийн улмаас 30 хүүхэдтэй нэг ангийн хэмжээний хүүхэд нас барж, 4 ангийн хэмжээний хүүхэд гэмтжээ. /2010 онд зам тээврийн осол хэргийн улмаас 29 хүүхэд нас барж, 131 хүүхэд гэмтсэн байна./

#### Дүгнэлт:

Гэмт хэргийн халдлагад өртөж хохирсон талаарх нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, шалтгаант нөхцлийг тоймлон үзсэнээр дараах дүгнэлтүүдийг хийж болохоор байна. Үүнд: Эрүүгийн хуульд заасан хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг үйлдэж байгаа этгээдэд нэг бүрт хариуцлага хүлээлгэх явдал хангалтгүй, нуугдмал түвшинд байна.

Хүчиндэх, садар самуунд уруу татах, бэлгийн дур хүслээ ёс бусаар хангах,

биеэ үнэлэхэд татан оролцуулах зэрэг бэлэгсийн гэмт хэрэг үйлдэгчдийн онцлог харгис хэрцгий сэдэлттэй болж урьд ял шийтгэгдсэн хүмүүсээс энэ төрлийн гэмт хэрэг их төлөв үйлдэж байгааг онцгой анхаарах. Хүүхэдтэй зүй бус харьцах, мансуурал гуйланчлал, тэнүүлчлэлд татан оруулах тохиолдол бүрт тэнэмэл амьдралтай гэгдэх эцэг эх, асран хамгаалагчдад нь хариуцлага хүлээлгэх явдал бараг байхгүй байна. Хүүхдийн эрхийг хамгаалах хууль эрх зүйн орчин боловсронгуй бус, одоо мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй байна. Үр хүүхэддээ тавих хараа хяналт сул эцэг эх, асран хамгаалагчдын үүрэг хариуцлагыг дээшлүүлэх, хүүхдэд согтууруулах ундаа худалдаалахгүй, үйлчлэхгүй байх талаар худалдаа, үйлчилгээний газруудад анхааруулга санамж өгөх, зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын хэмжээг чангатгах, гэмт хэргийн улмаас хохирсон хүүхдэд туслах, хүүхдийг тодорхой халамж үйлчилгээнд хамруулахад төрийн захиргаа болон хууль хяналтын байгууллагуудын үйл ажиллагааг чиглүүлэх шаардлагатай байна.

Дээрх дүгнэлтийг харгалзан дараах саналыг дэвшүүлж байна.

Үүнд:

– Хүүхдийн эсрэг үйлдэж байгаа гэмт хэрэг, зөрчлийн талаарх мэдээллийн сан бүрдүүлэлт, солилцоо ашиглалтыг нэмэгдүүлэх замаар энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх

– Зам тээврийн осол, хэрэгт хүүхэд өртөж хохирохоос урьдчилан сэргийлэх ажлыг үр дүнтэй зохион байгуулах; зам тээврийн осол, хэрэгт хүүхэд өртсөн

тохиолдолд буруутай этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах

– Хүүхдэд архи, тамхи худалдаалсан худалдааны байгууллагуудын тусгай зөвшөөрлийг хураах хүртэл арга хэмжээ авч бодит үр дүн гаргах

– Хүүхдийн эсрэг үйлдэгдэж байгаа гэмт хэрэг дээр хүүхдийн байцаагч нар ажиллаж байгаа ч эдгээр нь хүүхдийн асуудлаар нарийн мэргэшээгүй зөвхөн дагнан ажилласан хүмүүс байдаг. Иймд хүүхдийн асуудлаар тусгайлан мэргэшсэн мөрдөн байцаагч шалгадаг тогтолцоог бий болгох

– Үүнтэй холбоотойгоор хүүхдийн асуудлаар тусгайлан бэлтгэсэн хуульчдыг бэлтгэх шаардлагатай байна.

### Ном зүй

- Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль. “Төрийн мэдээлэл” №8. 1996 он
- Хүүхдийн эрх, хүүхэд хамгаалал. УБ., 2011 он
- Хүүхэд ба хууль ёс. УБ., 2008 он.
- Ц.Цэлмэг. Криминологи. УБ., 2005 он
- Монгол Улсын Эрүүгийн хууль. 2010 он
- Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль. 2002 он
- Хүүхдийн эрхийн Конвенци. 1989 он.
- “Хүүхэд гэмт хэрэг үйлдсэн, гэмт хэргийн халдлагад өртсөн шалтгаан нөхцөл” сэдэвт судалгааны ажлын тайлан. УБ., 2011 он
- “Монгол Улс дахь 2010 оны гэмт хэргийн байдал, шалтгаан нөхцөл, урьдчилан сэргийлэх арга зам” товхимол. УБ., 2011 он
- Монгол Улсын хүний эрх, эрх чөлөөний илтгэл. ХЭҮК. УБ., 2008 он
- [www.Мэндээ.Юм юмнаас](http://www.Мэндээ.Юм юмнаас).
- [www.Gogo.mn](http://www.Gogo.mn).
- [www.Криминологи.mn](http://www.Криминологи.mn)

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ХӨНГӨВЧЛӨХ ТУСЛАМЖ, ҮЙЛЧИЛГЭЭ БА ХҮНИЙ ЭРХ



Хүний эрхийн Үндэсний Комисс,  
Ахлах референт

### ЦЭЭХЭЭГИЙН АДЪЯАХИШИГ

Дэлхийн II дайны дараа эмчилгээгүй болсон олон мянган тахир дутуу хүмүүст туслаж, тэднийг асарч сувилах буяны үйл ажиллагаа хэлбэрээр хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ анх үүсч буй болсон. Улмаар идгэрэх боломжгүй ч эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ авах эрхтэй хүмүүсийн өвчин шаналгааг багасгаж чадах хүмүүс бол эмч, сувилагч нар болох нь нотлогдож, энэ үүргийг эмнэлгийн байгууллага хариуцсанаар, эрүүл мэндийн салбарт харъяалагдах болжээ.

Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ хөгжсөн улс орнуудад хорт хавдрын үсэрхийлэл илэрснээс хойш өвчтөний амьдрах хугацаа дунджаар 2.5-аас 4 жил байдаг Монгол улсад эл өвчлөл гол төлөв хожуу буюу III, IV үе шатанд орсон үедээ оношлогдож, 60 гаруй хувь нь анх оношлогдсоноосоо хойш 1 жил хүртлэх хугацаанд амьдардаг байна.

Манай улсад 2000 оноос эхлэн хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ хөгжиж эхэлсэн ч нэгэнт эдгэрэх шинж төлөвгүй болсон өвчтөний насан эцэслэлтээ өвчин шаналалаа аль болох бага мэдэрч, хүний ёсоор амьдрах, итгэл, сүсэг бишрэлээ хадгалах, нэр төр, эрхэм зэргээ хүндэтгүүлэх эрхийг хамгаалах үүднээс хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээг цаашид зохих түвшинд хүртэл өргөжүүлэн хөгжүүлэх шаардлагатай байна.

### PALLIATIVE CARE AND HUMAN RIGHTS

*Ts. Adiyakhishig*

*Palliative care came into existence as a charity activity to help thousands of disabled people who were left with uncorrectable illness after World War II. As it was gradually proved that physicians and nurses were the only people who could lessen the pain of those who have incurable diseases, but have a right to medical care. Thus, this duty was assumed by the health care service.*

*In the countries where the hospice care was highly developed, life expectation of the patients after the detection of symptoms of metastasis is in average 2.5-4 years. In Mongolia cancer is usually diagnosed at the 2<sup>nd</sup> or 3<sup>rd</sup> period, and 60% of those whose cancers were diagnosed at these periods live for maximum 1 year after the diagnosis.*

*Palliative care has been developed in Mongolia since 2000. It is important that palliative or hospice care be developed and extended until it reaches appropriate level so that terminally ill patients can claim their right to humanly life with as little pain as possible, right to keep their religious faith, and right to dignity.*



Хүний эрхийн хүрээнд зүй ёсоор хавч үзэх учиртай нэг асуудал бол хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ билээ. Судалгаанаас үзэхэд, дэлхий дээр жилд 58 сая хүн нас эцэслэж<sup>93</sup>, эдгээрийн 60 хувь нь буюу 34 орчим сая хүнд хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ хэрэгцээтэй байдаг байна<sup>94</sup>. Улс орон бүр эдгэршгүй<sup>95</sup> өвчтэй иргэдийнхээ эмнэлгийн тусламж авах эрхийг хамгаалан, тэдний ахуй амьдрал тулгарсан хүнд байдлыг даван туулахад туслахад чиглэсэн олон талын үйлчилгээ үзүүлдэгийн нэг нь хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ юм.

Эдгэршгүй өвчтэй хүний эмнэлгийн тусламж авах эрхийг хангах, амьдралын чанарыг нь дээшлүүлэх чухал арга зам бол хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ юм. Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ гэдэг нь төгс эмчилгээгүй болж, амь нас нь төгсгөлийн шатандаа орсон өвчтэй хүнд болон түүний гэр бүлийнхэнд амьдралын чанарыг нь дээшлүүлэх, нийгэм-сэтгэл зүйн, сэтгэл санааны дэмжлэг үзүүлэх, өвчтөний өвдөлт ба бусад зовиур шаналгааг хөнгөвчлөхөд чиглэсэн асаргаа, сувилгаа, эмчилгээ, сургалт, удирдлага зэрэг цогц үйлчилгээ юм<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> "НАС ЭЦЭСЛЭХ" -нас нөгчих, нас барах, Цэвэл. Я., "Монгол хэлний товч тайлбар толь", УБ., 1966, 371 дэх тал.

<sup>94</sup> Stjernsward J, Clark D. Palliative Medicine: A global perspective. In: Doyle D, Hanks G, Cherny N, Calman K, eds. Oxford Textbook of Palliative Medicine, 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2004:1197c1224.

<sup>95</sup> "ЭДГЭРШГҮЙ"- эдгэрэх шинж төлөвгүй, эдгэршгүй хүнд өвчин, Цэвэл. Я., "Монгол хэлний товч тайлбар толь" УБ., 1966, 870 дахь тал.

<sup>96</sup> "Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи-Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагаа" Монгол Улсын стандарт, MNS 5455-1:2005.

Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээний байгууллага нь өвчтөний өвдөлт, шаналгаат шинж тэмдэг (өтгөн хатах, бөөлжих, амьсгаадах, байнга ханиалгах, тамир тэнхээ алдах, өтгөн, шингэнээ өөрийн мэдээгүй алдах, хавагнах гэх мэт)-үүдийг хөнгөвчлөх; хэвтрийн холголт, цооролтоос сэргийлэх, арчлах, шээлтүүр ба бургуй тавих, хаймсуураар тэжээх зэрэг өвчтөнд шаардлагатай бүхий л асаргаа; өвчтөн болон ар гэрийнхэнд сэтгэл засал (сэтгэл гутрал, зовиол, айдас, түгшүүр, нойргүйдэл, ганцаардал зэрэг тохиолдолд)-ын тусламж үзүүлэх, өвчтөнийг асарч сувлахад ар гэрийнхэн, асран халамжлагчдыг сургах, зөвлөх, шаардлагатай тохиолдолд өвчтөнг өөд болсны дараа ар гэрийнхэнд нь сэтгэл заслын үйлчилгээг үзүүлдэг байна.

Эдүгээ ардчилал, хүний эрхийг дээдэлдэг улс орнууд эдгэршгүй өвчтэй хүний эрхийг хамгаалах явдлыг нийгэм төрийн үүрэг хэмээн үзэх болжээ. Нэгэнт эдгэршгүй өвчтэй буюу эдгэрэх найдлагагүй гэсэн эмнэлгийн дүгнэлт гарснаар өвчтөнд тавих анхаарал халамж суларч, эмчилгээг зогсоох, ямар ч эмнэлгийн тусламж, асаргаа дэмжлэггүйгээр гэрт нь гаргах хандлага бодит амьдрал дээр түгээмэл байдаг. Угтаа эдгэршгүй өвчтэй хүн ч гэсэн амьдралынхаа эцсийн мөч хүртлээ хүний ёсоор амьдрах, итгэл найдвараа хадгалах, эмчилгээ, асаргааны талаар шийдвэр гаргах явцад оролцох, амьдралын утга чанарыг хадгалах зорилгоор хөнгөвчлөх эмчилгээ, сувилгааг үргэлжлүүлэн авах, боломжийн хирээр өвдөлтгүй амьдрах, өвчнийхээ талаар үнэн зөв мэдээлэл авах, хууртахгүй байх, үхлийг хүлээн зөвшөөрөх явцдаа гэр бүлийнхнээсээ

болон гэр бүлийхэндээ зориулж туслалцаа авах, хүсэл хэрэгцээг нь ойлгодог тусархаг, халамжтай, өөрт нь санаа тавьдаг хүнээр асруулах, өөрийн итгэл, сүсэг бишрэлтэй байх, нас барсны дараа бие цогцын ариун байдлыг хүндэтгэнэ гэсэн итгэлтэйгээр нэр төр, эрхэм зэргээ хүндэтгүүлэх эрхтэй билээ.

Тиймээс ч эдгэрэх найдлагагүй болсон өвчтөн амьдралынхаа эцсийн мөч хүртлээ өвчин шаналалаа аль болох бага мэдэрч, хүний ёсоор амьдрах, итгэл, сүсэг бишрэлээ хадгалах, нэр төр, эрхэм зэргээ хүндэтгүүлэх эрх нь олон улсын хууль тогтоомжоор хамгаалагдсан байдаг. Тухайлбал, "улс бүр хүний эрүүл байх эрхийг хүндэтгэх үүргийнхээ дор шоронгийн хоригдол болон урьдчилан саатуулахад байгаа хүмүүс, цөөнх, улс төрийн орогнол хүсэгчид, хууль бус цагаачид зэрэг бүх хүмүүст тэгш бус хандахыг үл тэвчин байж урьдчилан сэргийлэх, анагаах, өвчин намдаах үйлчилгээг үзүүлэх ...арга хэмжээг саатуулах буюу хориглохоос түдгэлзэх ёстой"<sup>97</sup>; "Өндөр настны эрүүл мэндийн эрхийг ойгохдоо ... настай хүмүүсийн биеийн сайн байдлыг сахин хамгаалах үүднээс тэдэнд биеийн болон сэтгэцийн сэргээх эмчилгээ хийх, архаг ба эдгэрэшгүй өвчтэй балахоос сэргийлж анхаарах, мөн нас нөгчих үед нь ямар нэгэн зовиургүй байлгах"<sup>98</sup> гэх зэргээр холбогдох эрх зүйн баримтуудад

<sup>97</sup> НҮБ-ын эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн хорооны 14 дүгээр зөвлөмж. - Хүний эрхийн конвенцуудын хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал, зөвлөмжүүдийн эмхэтгэл. УБ., 2004., х. 84

<sup>98</sup> НҮБ-ын эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн хорооны 14 дүгээр зөвлөмжөөс. - Хүний эрхийн конвенцуудын хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал, зөвлөмжүүдийн эмхэтгэл. УБ., 2004., х. 82

зааснаас үүнийг харж болно. Түүнчлэн Эрүүдэн шүүх болон нэр төрийг нь гутаах, хүнлэг бусаар хэрцгий харьцахтай холбоотой асуудлаарх тусгай илтгэгч, Сэтгэцийн болон эрүүл мэндийг хангах дээд нөхцлөөр хангуулах эрхийн хэрэгжилтийн асуудлаарх тусгай илтгэгч нар илтгэлдээ: "Өвчтөний өвчин шаналалыг хөнгөлөхөд зориулсан хяналтанд байгаа эмээр хангахаас татгалзах буюу чадваргүй байх нь хүний эрүүл мэнд, нэр хүндийг нь гутаасан хэрцгий, хүнлэг бус хандлагаас сэргийлэхэд чиглэсэн хүний суурь эрхийг биелүүлэхэд аюул, занал учруулж байна"<sup>99</sup>; "өвчтөнд өвчнийг нь хөнгөлөх эм олгохоос татгалзаж, энэ нь өвчтөнийг хүнд өвдөлт шаналалд хүргэж байгаа нь хэрцгий хүнлэг бус, хүний нэр төрийг гутаасан хандлагын хэлбэр мөн". Иймээс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 7 дугаар зүйл, Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай" олон улсын пактын 12 дугаар зүйлийн дагуу улс орон бүр өвчтөнд өвчнөө хөнгөлөх бүхий л боломжийг бүрдүүлж өгөх үүрэгтэй"<sup>100</sup> хэмээн онцлон тэмдэглэсэн байдаг.

<sup>99</sup> Letter from Manfred Nowak, Special Rapporteur on Torture, and Anand Grover, Special Rapporteur on the right to the highest attainable standard of health, to Her Excellency Ms. Selma Ashipala-Musavyi, Chairperson of the 52nd Session of the Commission on Narcotic Drugs, December 10, 2008, [http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/12.10.2008%20Letter%20to%20CND%20fromSpecial%20Rapporteurs.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/12.10.2008%20Letter%20to%20CND%20fromSpecial%20Rapporteurs.pdf) (accessed November 6, 2009), p. 4.a үзсэн 2012.01.25

<sup>100</sup> Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Manfred Nowak, A/HRC/10/44, January 14, 2009, <http://daccess-dds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/103/12/PDF/G0910312.pdf?OpenElement> (accessed August 4, 2009), para. 72.



Судлаачдын үзэж байгаагаар Монгол улсад 2010 оны байдлаар 17000 хүн нас барснаас дунджаар 9000 хүнд нь хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ хэрэгцээтэй байсан аж. Эдгээрийн 3000 орчим нь хорт хавдрын улмаас нас барсан бол үлдсэн 6000 орчим нь бүх эмэнд дасалтай сүрьеэ, харвалт, зүрхний шигдээс, амьсгалын замын архаг бөглөрөлт өвчин, элэгний хатуурал, бөөрний архаг дутагдал, системийн өвчний төгсгөлийн шат, хүнд гэмтэл (тархи, нуруу нугас, дунд чөмөг), төрөлхийн гаж хөгжил, саа, саажилттай хүмүүс, насны доройтол болон бусад бүхий л эрхтэн тогтолцооны өвчин зэрэг өвчнүүдийн төгсгөлийн үе шатанд орсон хүмүүс байв<sup>101</sup>.

2010 онд Монгол улсад хүн амын нас баралтын шалтгааны 37.7 хувийг зүрх-судасны тогтолцооны өвчин, 20.8 хувийг хавдар, 16.1 хувийг өвчлөл ба нас баралтын гадны шалтгаан эзэлж байгаа бөгөөд нийт нас баралтын шалтгааны 75 хувь ногдож байна<sup>102</sup>. Хорт хавдар өвчний шалтгаант нас баралт нь 1990 оноос хойш хүн амын нас баралтын 2 дахь тэргүүлэх шалтгаан болсоор байгаа бөгөөд 2010 оны байдлаар хорт хавдрын шалтгаант нас баралт 10 000 эрэгтэй хүн амд 14.99 хувь, 10 000 эмэгтэй хүн амд 11.14 хувь ногдож, эрэгтэйчүүдийн дунд элэг, ходоод, уушиг, улаан хоолой, түрүү булчирхайн хорт хавдар, эмэгтэйчүүдийн

<sup>101</sup> Одонтуяа Д., “Монголын хөнгөвчлөх эмчилгээний нийгэмлэгийн ололт амжилт, цаашдын зорилт” илтгэл, “Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлж, амьдралын чанарыг дээшлүүлье” онол практикийн бага хурлын илтгэлүүд, УБ., 2010., х.55

<sup>102</sup> Эрүүл мэндийн яам, Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газар, “Эрүүл мэндийн үзүүлэлт 2010”, УБ., х.47

дунд элэг, ходоод, улаан хоолой, умайн хүзүү, уушигны хорт хавдар тэргүүлэх шалтгаан болж байна.

Манай улсад 2010 оны байдлаар хорт хавдартай хэмээн оношлогдсон хүмүүсийн 79.1 хувь нь өвчнийхөө III, IV үе шатанд орсон үедээ оношлогдож хорт хавдрын улмаас нас барсан хүмүүсийн 61.4 хувь нь анх оношлогдсоноосоо хойш 1 жил хүртлэх хугацаанд амьдардаг.<sup>103</sup> Эдгээр хүмүүс цус алдах, дотор муухайрах, огиж бөөлжих, гэдэс дүүрэх, суулгах, түгжрэх, амьсгаадах, амьсгал давчдах, ханиах, хэвтэрийн цооролт, хавдрын эдгэрэшгүй шархны улмаас эдгээр өвдөлтийн шоконд орж ихээхэн зовж шаналж нас бардаг байна. Тэгвэл хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ хөгжсөн улс орнуудад хорт хавдрын үсэрхийлэл илэрснээс хойш өвчтөний амьдрах хугацаа дунджаар 2.5-аас 4 жил байдаг ажээ.

Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ нь өвчтэй хүнийг амьдралынх нь эцсийн мөч хүртэл нь орон дээр нь хэвтүүлэн асарч сувилна гэсэн үг биш. Харин түүнийг үлдсэн хугацаагаа боломжийн хэрээр идэвхтэй өнгөрүүлэх, тав тухтай байлгах, амьдралын утга чанарыг нь дээшлүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаануудыг явуулна гэсэн үг. Тиймээс өвчтөнийг амьдралынх нь эцсийн мөч хүртэл нь өвдөлт болон сэтгэл санааны зовиур шаналгаагүй байлгаж болохоос гадна түүнийг хэвийн амьдралаа үргэлжлүүлэх, үр хүүхэд, хань ижил, эцэг эхтэйгээ хэвийн харилцахад

<sup>103</sup> Эрүүл мэндийн яам, Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Эрүүл мэндийн газар, “Эрүүл мэндийн үзүүлэлт 2010”, УБ., х.49



туслах, захиасаа хэлэх, гэрээслэлээ бичих, мөрөөдлөө биелүүлэх, дуусгаагүй ажлаа гүйцэлдүүлэх, уулзахыг хүссэн хүмүүстэйгээ уулзах, шинэ найз нөхөдтэй болох, тав тухтай, баяр баясгалантай байлгах зэрэг олон зүйлийг хийхэд туслах зорилго, чиг үүрэг бүхий мэргэжлийн баг ажиллаж, энэхүү үйлчилгээг үзүүлдэг. Энэ утгаараа хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний баг нь эмч, сувилагч, нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйч, уламжлалт анагаахын эмч, хөгжим, урлагийн эмчилгээний эмч зэрэг олон төрлийн мэргэжлийн хүмүүсээс бүрддэг байна.

Манай улсад хөнгөвчлөх эмчилгээг ихэвчлэн эмнэлгийн нөхцөлд, үндсэн онош дээр нь тулгуурласан хөнгөвчлөх мэс заслын, туяаны, химийн эмчилгээ, зовиур, өвдөлтийг дарахад чиглэгдсэн шинж тэмдгийн хөнгөвчлөх эмчилгээ хийж иржээ. 1970 онд ЭХЯ-ны сайдын тушаалаар нэг их эмч, хоёр бага эмчтэй бригад байгуулагдаж гэрээр явж үзлэг хийдэг болжээ. 1975 онд Цацраг туяа (одоогийн Хавдар судлалын төв) эмнэлэг дээр 1 их эмч, 4 бага эмч, 10 ортой тасаг бий болж, үйл ажиллагаа явуулж эхэлсэн ба 1986 оноос районууд дээр Хавдар судлалын кабинет байгуулагдан хэсгийн эмнэлэгтэй холбоотой ажиллан гэрээр зарим нэг тусламж үйлчилгээ үзүүлж байв.

2000 онд Соросын сангийн тусламжтайгаар анхны хөнгөвчлөх эмчилгээний 10 ортой тасаг Хавдар судлалын үндэсний төвд байгуулагдаж, 2005 оноос улсын төсвөөс санхүүжин иргэдэд үнэ төлбөргүй эмчилгээ үзүүлж ирсэн. Тэгвэл хавдрын бус шалтгаанаар хөнгөвчлөх тусламж,

үйлчилгээ хэрэгцээтэй байгаа харвалт, бүх эмэнд дасалтай сүрьеэ, уушги, зүрх, бөөр, элэгний архаг дутагдал, насны доройтолд орсон өвчтөн болон төрөлхийн гаж хөгжилтэй хүмүүс зэрэг бусад өвчний төгсгөлийн шатанд буй өвчтөнүүдийг хүлээн авч, мэргэжлийн хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ үзүүлэх газар үгүй байна. Өнөөдөр манай улсын хэмжээнд 16 ортой Хавдар судлалын үндэсний төвийн Хөнгөвчлөх эмчилгээний тасгаас өөр байнгын үйл ажиллагаа явуулж буй тийм тасаг аймаг, нийслэл, сум, дүүргүүдэд байхгүй юм.

Харин хувийн хэвшлийн тухайд хавдрын болон хавдрын бус шалтгаанаар хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ хэрэгцээтэй хүмүүст “Ногоон гэр”, “Ивээл”, “Ариун”, “Омега” зэрэг хосписууд буяны хэлбэрээр, “Найдвар”, “Алтан хөшиг”, “Шинэ босго” зэрэг хосписууд төлбөртэйгээр хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээг үзүүлж иржээ. 2011 онд “Ачтан” хувийн эмнэлэгт 15 ортой хөнгөвчлөх эмчилгээний тасаг нээгдсэнээс гадна Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын харьяа эмнэлэгт 4 ортой хөнгөвчлөх эмчилгээний өрөө нээгдэж, үйл ажиллагаа явуулах болсон байна.

Монгол улсад мөрдөж буй стандартаар “Эрүүл мэндийн тусламжийн хоёр дахь шатанд ...амьдралын төгсгөлийн шатандаа буй өвчтөн хэвтэж эмчлүүлэхийг хүсэж байгаа тохиолдолд аймаг, дүүргийн эмнэлэгт хөнгөвчлөх эмчилгээний 2-5 ор тус тусламж үйлчилгээг үзүүлнэ. ...Эрүүл мэндийн тусламжийн гурав дахь шатанд Хавдар Судлалын Үндэсний Төвийн хөнгөвчлөх эмчилгээний тасаг 15-20

ортой нарийн мэргэжлийн хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээг үзүүлэх болно. Мөн Сүрьеэгийн Клиник Эмнэлэг, Халдварт Өвчин Судлалын Үндэсний Төв, Клиникийн төв эмнэлгүүдэд 1-3 ортой хөнгөвчлөх эмчилгээний палат ажиллуулах”-аар тогтоосон байдаг<sup>104</sup>.

Дэлхийн улс орнууд хүн амын насны бүтэц, өвчлөлийн байдал зэрэг хүчин зүйлүүдийг харгалзан хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээний орны хэрэгцээгээ тодорхойлодог. Тухайлбал, Исланд, Норвеги, Нидерланд, Люксембург, Польш зэрэг улсуудад 100 000 хүн тутамд 5 ор<sup>105</sup>, Австралид 100 000 хүн тутамд 6-7 ор<sup>106</sup>, Шинэ Зеландад 100 000 хүн тутамд 10 ор байхаар тодорхойлжээ. Дэлхийн улс орнуудын энэхүү жишигтэй харьцуулан тооцвол манай улсад 100 000 хүнд хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээний ор Улаанбаатар хотод 50-80, улсын хэмжээнд 150-210 ор хэрэгцээтэй байна. Одоогийн байдлаар улсын төсөвт болон хувийн хэвшлийн санхүүжилттэй орны тоо улсын хэмжээнд нийт 40 байгаа нь шаардлагатай хэмжээнээс 81 хувиар дутуу байгаа юм. Хавдар Судлалын Үндэсний төвд 2010 онд монголд зонхилон тохиолдож буй 10 төрлийн хорт хавдрын оношлогдсон үе шатыг үзвэл бүх төрлийн хавдрын III үе шатанд 49.7%, IV үе шатанд 28.4 хувь нь, 2011 онд 47.1 хувь нь III үе шатанд, 32.7 хувь нь IV үе шатанд оношлогдсоноос

харахад 2010 онд хорт хавдраар өвдсөн хүмүүсийн 78.1%-д<sup>107</sup>, 2011 онд 79.8%-д<sup>108</sup> нь хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ шаардлагатай байсан.

Тэрчлэн хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ нь зөвхөн хорт хавдраар хязгаарлагдахгүй бөгөөд бусад олон төрлийн өвчин эмгэгийн төгсгөлийн шатанд буй бүх өвчтөнүүдэд энэхүү үйлчилгээ шаардлагатайг дээр дурдсан.

Эдгэршгүй буюу “эдгэрэх найдлагагүй” гэсэн онош тавигдаж, илааршуулах эмчилгээ хөнгөвчлөх эмчилгээгээр солигдон эмчилгээ үйлчилгээний хүрээ хязгаарлагдахад өвчтөнд гэр бүл, нийгэм, хамт олны дэмжлэг маш чухал үүрэгтэй байдаг.

Манай улсад эдгэршгүй болсон хүнд өвчтөн эмнэлэгт хэвтээд, дусал тариа хийлгээд, өвдөлтөө намдаагаад эмч сувилагч нараар асруулж, цөөхөн хоног ч гэсэн гэр бүлийн хүмүүсээ өөрөөсөө хол байлгаж амраах, нойртой хонуулахыг хүсдэг боловч тэднийг хүлээн авах эмнэлэг ховор, эсвэл хэвтүүлэн эмчлүүлэх хоспис<sup>109</sup> очер

<sup>107</sup> <http://www.cancer-center.gov.mn/index.php?coid=3&cid=3>

<sup>108</sup> <http://www.cancer-center.gov.mn/index.php?coid=3&cid=3>

<sup>109</sup> Хөнгөвчлөх эмчилгээний Хоспис гэдэг нь “Хүнд өвчин эмгэгийн улмаас амьдралын төгсгөлийн шатанд орсон, илааршуулах эмчилгээ авах ямар ч найдваргүй болж өвчин нь хурдан даамжирч байгаа золгүй хүмүүсийн амьдралын чанарыг нь дээшлүүлэх үүднээс биений ба сэтгэлийн зовиур шаналгааг хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ үзүүдэг өвөрмөц, бие даасан нэгж, байгууллага юм”. Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллага, нэгжид Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний цогц байгууллага-Хоспис, Гэрээр үйлчилдэг хоспис, Өдрийн хоспис, Хөнгөвчлөх эмчилгээний эмнэлэг, Төрөлжсөн нарийн мэргэжлийн эмнэлгийн доторх хөнгөвчлөх эмчилгээний тасаг, палат, Хоспис-амбулатори орно. (“Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи-

<sup>104</sup> “Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи-Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлж байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагаа” - Монгол Улсын стандарт MNS 5455-1:2005-аас дэлгэрүүлж үзнэ үү

<sup>105</sup> “Facts and indicators on palliative care development in 52 countries of the WHO European region: results of an EAPC task force”, page 4.

<sup>106</sup> Palliative care in Western Australia, Final report December 2005, page 2.



дараалал ихтэй байдаг тул эл үйлчилгээг авах, хэвтэн эмчлүүлэх эрх, боломж нь хязгаарлагддаг байна.

Мөн хүүхдэд үзүүлэх тусламж үйлчилгээний талаар бид энд дурдахгүй өнгөрч болохгүй юм. Энэхүү хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ нь эдгэршгүй өвчтэй хүүхдүүдэд амьдралын төгсгөл хүртэл үзүүлж байх тусламж үйлчилгээ төдийгүй гэр бүлийн гишүүн бүрийн бие, сэтгэхүй, оюун санааны байдал, шаардагдах халамж, тусламжийн зохион байгуулалт ба ирээдүйн амьдралыг хэвийн үргэлжлүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ болно. Америкийн Хүүхдийн Эмч нарын Академи хүүхдийн хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний зорилгыг: *“Амьдралын төгсгөлийн шатандаа байгаа хүүхдийн амьдрах хугацааг уртасгах бус, харин амьдралын сүүлчийн мөч хүртэл чанартай, жаргалтай байлгахад оршино”* хэмээн тодорхойлсон байдаг.

Хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээг хүүхдэд Хүүхдийн хоспис, Хавдар судлалын үндэсний төвийн Хөнгөвчлөх эмчилгээний тасаг, Хүүхдийн эмнэлгүүд дээрх хөнгөвчлөх эмчилгээний палат, гурав дахь шатны эмнэлгийн хөнгөвчлөх эмчилгээний палат зэрэгт үзүүлэх ёстой. Гэтэл өдгөө манай улсад Хавдар Судлалын Үндэсний төвийн Хөнгөвчлөх эмчилгээний тасаг, Эх Нялхасын Эрдэм Шинжилгээний Төвийн цусны, доторын, бөөр, мэдрэлийн тасгууд дээр хүүхдүүдэд зориулсан хөнгөвчлөх эмчилгээ, үйлчилгээний тусгай тасаг байхгүйгээс эмчлэгдээд эдгэрэх

хүүхдүүдийн дунд өөд болтлоо хэдэн сараар, заримдаа хэдэн жилээр ч хэвтэж эмчилгээ хийлгэхэд хүрдэг<sup>110</sup>.

Мөн түүнчлэн хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ нь дан ганц өвчтэй хүний асуудал биш бөгөөд өвчтөний гэр бүлийн гишүүд, тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, бие, сэтгэл зүйн болон сэтгэл санааны тусгай дэмжлэг үзүүлэхэд ч чиглэгдэх учиртай. Нөгөөтэйгүүр амьдралын төгсгөлийн шатандаа буй өвчтөний өвдөлт, бусад зовиур шаналгааг дан ганц эмээр намдааж, хөнгөвчлөх боломжгүй юм. Түүний зовиур шаналал дотор өвчтөн нийгэмд эзэлж байсан байр сууриа алдах, гэр бүлдээ үзүүлж байсан нөлөөгөө алдах, ажилгүй, орлогогүй болсноос гутрах, ардаа үлдэж буй үр хүүхэд, хань ижилдээ санаа зовох, тэднийхээ хоолны мөнгөнөөс хороолгүй эмээ авах боломжгүйдээ цухалдах, асарч буй хүнээ ажилгүй, цалин орлогогүй болгож байгаадаа гутрах зэрэг сэтгэл санааны олон зовлон шаналгаа томоохон байр эзэлдэг байна.

Иймээс хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний нэг чухал хэсэг бол нийгмийн халамжийн тусалцаа үйлчилгээ юм. Ихэнх хөгжингүй улс оронд амьдралын төгсгөлийн шатандаа буй өвчтөн нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалаас олон төрлийн дэмжлэг тусламж авдаг байна. Жишээ нь, тэд үнэ төлбөргүй Хоспист эмчлүүлэх эрхтэй ба тэдний эмчилгээнд гэр бүлийн гишүүд ямар ч төлбөр төлөх шаардлагагүй байдаг. АНУ-д Хосписийн хяналтанд орсон хүмүүсийн эмчилгээний зардлыг 100 хувь эрүүл мэндийн

Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагаа” Монгол Улсын стандарт MNS 5455-1:2005)

<sup>110</sup> Одонтуяа Д., “Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ” УБ, 2011, 273 дах тал.



даатгалаас төлдөг, гэрээр эмчилгээ хийлгэж байсан ч гэсэн шаардлагатай эм, ороох боох материал, багаж хэрэгсэл (24 цагийн автомат дуслын систем, живх), тоног төхөөрөмж (тэргэнцэр, хүчилтөрөгчийн маск, хамрын гуурс, хэвтрийн өвчтөнд зориулсан тусгай ор) зэргийг хосписоос үнэгүй өгдөг байна. Словак улсад өөрийн үйлдвэрийн (Slovak farm) эмийг өвчтөн үнэ төлбөргүй авах эрхтэй, гэхдээ заавал үнэгүй авах эмийн жороор авах, гадаадаас оруулж ирсэн эмийг эрүүл мэндийн даатгал төлж байсан хүн хөнгөлөлтэй үнээр авах боломжтой байдаг аж. Зарим улс оронд өвчтөн даатгалд хамрагдаагүй байсан ч түүнд эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой байдаг. Түүнчлэн нийгмийн ажилтан эм хангамжийн асуудлаар олон зүйл хийж, өвчтөнд шаардлагатай эм, ороох боох материалыг гэрт нь хүргэж өгч үйлчилдэг байна. Мөн зарим улс оронд амьдралын төгсгөлийн шатанд буй өвчтөн, тэдгээрийн гэр бүлийг шаардлагатай мэдээллээр хангах зорилгоор цахим хуудас ажиллуулдаг байна. Энэхүү цахим хуудсанд хосписын үйлчилгээний зорилго, өвчтөний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх ямар ямар арга хэмжээнүүд авах, өвчтөнийг хэвтүүлэн эмчилдэг байгууллагуудын танилцуулга болон өвчтөний ор, хоол хүнс, эмийн хангамж, гэрийн нөхцөл авах арга хэмжээ, өвчтөний эрх, гэрээр асаргаа сувилгаа үзүүлдэг ажилтнуудын танилцуулга, нийгмийн ажилтан нарын үзүүлдэг тусламж болон өвчтөн нас барахад үзүүлэх тусламж, хүнд гарз хохирлын уй гашууг тайлах тусламж зэрэг бүхий л мэдээллүүдийг агуулсан байдаг байна<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> Одонтуяа Д., "Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ" УБ, 2011, 275 дах тал

Гэтэл Монгол Улсын хувьд бодит байдал ямар байгааг та бид мэднэ. Энд олныг үл өгүүлэн нэгэн баримтыг элдэв нэмэлт тайлбаргүйгээр шигтгээ болгон толилууля.

*"Өвчтөн Р. Би улсад 42 жил ажилласан. Эрүүл мэндийн болон нийгмийн даатгалыг зохих ёсоор нь төлж ирсэн. Урьд өмнө нь өвдөж эмнэлэгт хэвтэж байгаагүй. Өвдөөд эмнэлэгээр явж оношлуулахад зөндөө их төнгө гарсан. Тэгээд дараа нь эмчилгээ авахгүй болсон байна, гэртээ гар гээд гаргачихсан. Одоо дотор туухайрч, цусаар огиод байхад түргэн тусламж ирж үзчихээд орхиод явчих юм аа. Авах эмнэлэг олдохгүй, хувийн эмнэлгүүд нь даатгалаас төнгө олдохгүй гээд авахгүй юм. ("Найдвар" хоспист хэвтэж эмчлүүлж буй хүтүүстэй хийсэн ярилцлагаас...)*

Энэхүү баримтаас манай улсад хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ ямар түвшинд байгаа ерөнхий дүр зураг харагдаж байна.

Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээнд өвдөлт намдаах эмийг Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын зөвлөмжийн дагуу тодорхой шатлалаар, цаг баримтлан, өвчтөний байдал болон тухайн нөхцөлд нь тохируулан уух хэлбэрээр хэрэглэх ёстой. Аймаг, дүүргийн хавдрын эмч нь өвдөлт намдаах эмийг хөнгөвчлөх эмчилгээний заалтаар өвчтөнд хэрэгтэй хэмжээгээр нь үнэ төлбөргүй өгөх, мөн сумын ба өрхийн эмч нар опийн эмийн жор бичих эрхтэй болсон төдийгүй өвчтөнд өвдөлт намдаах эмийн жорын маягт, жор бичилт стандарт<sup>112</sup> батлагдаж өвчтөнд

<sup>112</sup> Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлж буй байгууллагууд нь амьдралын төгсгөлийн

өвдөлт намдаах эмийг шаардлагатай тунгаар 7 хоногоор нэг жорын маягтанд бичих боломжтой болсон хэдий ч хүчтэй өвдөлт намдаах эмийн жор бичилт нь хяналт шалгалт, тайлан тооцоо ихтэй учир сум, өрхийн эмнэлэг, эмч нар бичдэггүй байна. “...Манай хороонд хорт хавдартай 10 гаруй хүн бий. Манай эмнэлэг тэдэнд опийн<sup>113</sup> эмийг жороор олгохгүй байгаа. Жор нь ч байхгүй. Тийм шаардлага ч тавиагүй. Олон ажилтай, тайлан тооцоо их гаргадаг тул түүнийг хөөцөлдөж байгаагүй”<sup>114</sup> хэмээн нэгэн өрхийн эмчийн ярьсныг энд жишээ болгон дурдаж болох юм.

Мөн Найдвар хосписийн тэмдэглэлд “...өвчтөн Л 65 насандаа өвдөлтийн шокоор нас барсан. Тэрээр элэгний хорт хавдартай байсан. Өвдөлт намдаах эм кодеин, морфины аль аль нь аймаг, суманд нь тасарсан байсан тул охиноо Улаанбаатар хот явуулж 10 хоног уух эм жороор авахуулсан. Дахин эм авч чадалгүй өвдөлтийн улмаас нас барсан” гэжээ. Зөвхөн энэ тэмдэглэлээс

шатанд үзүүлэх хөнгөвчлөх эмчилгээний нэн шаардлагатай 60 нэр төрлийн эм, хэрэгслээр хангагдсан байх шаардлагатай байдаг. Монгол Улсад хэрэглэхийг зөвшөөрсөн бусад эмийг туслах ба орлуулан хэрэглэх эмийн журмын дагуу хэрэглэж болдог бөгөөд өвчтөний хүсэлт, зөвшөөрлийг харгалзан уламжлалт анагаахын эмийг туслах эм болгон хэрэглэж болно (Нэн шаардлагатай эмийн жагсаалтыг “Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи-Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагаа” Монгол Улсын стандарт MNS 5455-1:2005 хавсралт 2-оос дэлгэрүүлж үзнэ үү).

<sup>113</sup> Опийн гаралтай бэлдмэлүүд (opiate) кодеин, морфин зэрэг намуу цэцэгнээс гаргаж авдаг бодисууд, опийн эмүүд (opioid) төвийн болон захын мэдрэлийн тогтолцооны тусгай опийн рецепторт очиж нөлөөлдөг байгалийн ба нийлмэл гаралтай эмүүд, үүнд кодеин, морфин, оксикодон, фентанил зэрэг хамаардаг байна.

<sup>114</sup> Монголын хөнгөвчлөх, тусламж үйлчилгээнийгэмлэгийн тэмдэглэлээс.

үзэхэд шууд өвчин намдаах эмийн хангамж, хүрэлцээ муу гэж дүгнэхээсээ илүүтэйгээр аймаг, сум, дүүргийн эрүүл мэндийн нэгдлүүд жил бүр эмийн захиалга хийхдээ орон нутгийнхаа хүн амын өвчлөлийн байдалд тулгуурлан өвдөлт намдаах болон бусад төрлийн эм хичнээн өвчтөнд, ямар тун хэмжээгээр хэрэгцээтэй байгаагаа нарийн судалж тооцолгүйгээр өмнөх жилүүдэд яаж захиалж байсан туршлагаараа л захиалгаа хийдэгтэй холбож тайлбарлах нь зүйтэй болов уу.

Монгол улсад “Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи-Хөнгөвчлөх тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагын бүтэц, үйл ажиллагаа”-ны стандарт 2005 онд батлагдсан ч энэ стандарт огт хэрэгждэггүй гэж хэлэхэд нэг их буруудахгүй. Манайд эдгэршгүй өвчтэй өвчтөн цус алдах, өвдөлтийн шоконд орох тохиолдолд яаралтай тусламж үзүүлэн эмнэлэгт хэвтүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдаг ба хувийн болон улсын аль ч эмнэлэгт нас баралт гарах нь эмнэлгийн нэр хүнд, тусламж үйлчилгээний чанар, үзүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлдөг гэсэн шалтгаанаар эмнэлгүүд хүнд өвчтөнг хүлээж авахыг хүсдэггүй буюу авсан ч аль болох хурдхан гаргадаг.

“Эмнэлэг, рашаан сувилалын орны дээд хязгаарыг батлах тухай” Эрүүл Мэндийн сайдын 2011 оны 17 дугаар тушаалд “Аймаг, сум, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, эрүүл мэндийн нэгдлийн нийт орны 6-аас доошгүй хувь нь өдрийн эмчилгээнд, 1-ээс доошгүй хувь нь хөнгөвчлөх эмчилгээний зориулалтаар ашиглана”<sup>115</sup> гэж заасан ч энэ тушаалын хэрэгжилт хангалтгүй байгааг аймаг,

<sup>115</sup> “Эмнэлэг, рашаан сувиллын орны дээд хязгаарыг батлах тухай” Эрүүл Мэндийн сайдын 17 дугаар тушаал, 2011.01.14.

нийслэл, сум дүүргийн эрүүл мэндийн төвүүдийн удирдлагын үйл ажиллагаатай холбож үзэхээс өөр аргагүй. Өвчтөнийг хүлээн авч хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ үзүүлэх үйлчилгээ орон нутагт байхгүй, өрхийн эмч, сувилагч нарын мэдлэг, туршлага хангалтгүй зэргээс өвчтөн нас нөгчих хүртлээ хүний ёсоор амьдрах, өөрийн итгэл, сүсэг бишрэлтэй байх, нэр төр, эрхэм зэргээ хүндэтгүүлэх эрх зөрчигдсөөр байгаа нь нууц биш ээ.

### Дүгнэлт, санал

Дээр өгүүлсэн бүхэнд тулгуурлан дараах дүгнэлт, саналыг дэвшүүлж болох байна. Үүнд:

- Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын хуулиар даатгуулагчид үзүүлж буй эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний төрөлд хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээг хамруулах;
- Хөнгөвчлөх эмчилгээний өвчтөнд нэн шаардлагатай эмийг эмийн жороор эмийн сангаас худалдан авахад үнийн хөнгөлөлт үзүүлэх;
- Хямд үнэтэй, удаан үйлчилгээтэй өвчин намдаах эмийн хангамж, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх;
- Нийгэм, хамт олонд тулгуурласан хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээний хосписуудын тоог нэмэгдүүлэх;
- Аймаг, дүүргийн түвшинд хөнгөвчлөх тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг тусгай тасаг бий болгох;
- Эмч, сувилагч, гэрээр тусламж үзүүлэх ажилтнуудын тоог нэмэгдүүлэх, өвчтөний гэр бүлийн гишүүдэд хөнгөвчлөх эмчилгээний талаар сургалт, явуулах;
- Өвчтөн хийгээд тэдгээрийн гэр бүлийг шаардлагатай мэдээллээр хангах зорилгоор цахим хуудас ажиллуулах;
- Амьдралынхаа төгсгөлийн шатанд байгаа өвчтөнийг асрамжилж буй гэр бүлийн гишүүдэд нийгмийн халамжийн сангаас олгож буй тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна. Энэ асуудлыг нэг талаас төр засаг анхаарлынхаа төвд байлгах, нөгөө талаас гаргасан бодлого чиглэл, хууль тогтоомж, тушаал шийдвэрийг ажил хэрэг болгож хэрэгжүүлэх талаар харъяа яам, байгууллагууд хүчин чармайлт гаргаж ажиллах цаг нэгэнт болжээ.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## БИЕ МАХБОДИЙН ХАЛДАШГҮЙ БАЙДЛЫН ТӨЛӨӨХ ЭМНЕСТИ ИНТЕРНЭШЛИЙН АЖЛУУД – МИНИЙ НҮДЭЭР

### СЭР НАЙЖИЛ РОДЛЕЙ

*Эссексийн их сургуулийн Хүний эрхийн төвийн тэргүүн бөгөөд НҮБ-ын Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай Пактын дагуу байгуулагдсан Хүний эрхийн Хорооны гишүүн юм. Тэрээр төн Олон улсын шүүгчдийн Хорооны комиссараар 2 дахь удаагаа сонгогдон ажиллаж байна. Сэр Родлей нь НҮБ-ын Эрүүдэн шүүхийн асуудлаархи Тусгай илтгэгч, Эмнести Интернэшил байгууллагын Олон Улсын Нарийн Бичгийн дарга Нарын Газарт хуульч, Хуулийн хэлтэсийн ахлагчаар тус тус ажиллаж байсан.*

#### 1. Танилцуулга

1973 оны эхээр миний бие Олон Улсын Нарийн Бичгийн Дарга Нарын Газар (ОУНБДНГ)-т ажиллаж эхлэх үед Эмнести Интернэшнл нь жинхэнэ утгаараа зөвхөн үзэл санааны хоригдогсдыг суллах, холбогдох хэргийг бусад улс төрийн хоригдолтой хамт богино хугацаанд шийддэг болгоход чиглэн ажилладаг байлаа. Гэхдээ удалгүй энэ нь цөөхөн хэдэн хоригдлын тухай биш бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхой эрхийг хөндсөн болохыг ойлгож, аажмаар бусад асуудлыг хамруулж эхэлсэн юм.

Ийнхүү “Үзэл санааны хоригдогсдыг эрүүдэн шүүхээ зогсоо”, “Улс төрийн хоригдлыг бүү цаазла”, “Хүн хулгайлж, сураггүй алга болгодог зогсоо” хэмээн засгийн газруудыг шахах нь илүү өргөн хүрээг хамрах боллоо. Эрүү шүүлт мэтийн харгис, зүй бус арга, шийтгэл хэрэглэх, хууль бусаар баривчлан, хорьж саатуулах нь хүн төрөлхтөнд бүхэлд нь хамаарах “амьд явах эрх” гэдэг ойлголтыг зөрчсөн хэрэг бөгөөд энэ үндэслэлээр Эмнести Интернэшнл 1970-аад оноос хойш бие махбодийн

халдашгүй байдалтай холбоотой хүний эрхийн олон талт асуудлыг хамгаалан ажилласан. Энэ нь судалж, боловсруулж гаргасан шийдвэр биш, харин Эмнести Интернэшнлийн үйл ажиллагааны хариу үйлдэл бага багаар хувьссаар гарсан үр дүн билээ.

Дараагийн хэсэгт энэ асуудлаар Эмнести Интернэшнлийн өрнүүлсэн ажлын үр дүнг хэлэлцэж, үнэлэлт дүгнэлт өгөхийн зэрэгцээ 1990 оны үед ямар нухацтай ханддаг байсан шигээ уг асуудлыг эргэн харах зүй ёсны шаардлагатайг сануулахыг хичээв.

#### 2. Эрүү шүүлт

Эмнести Интернэшнл 1972 оны Олон Улсын Зөвлөлийн Хурлаараа эрүү шүүлтийн асуудлаарх анхны урт хугацааны кампанит ажлыг эхлүүлэхээр батлав. Тухайн үед үндэсний болон бүс нутгийн судалгааг хариуцдаг Олон Улсын Нарийн Бичгийн Дарга Нарын Газарын Судалгааны алба үзэл санааны болон улс төрийн хоригдлуудыг эрүүдэх явдал хаа сайгүй байгаа талаар хангалттай мэдээлэл, ойлголттой болсон байв. Ялангуяа 1967 оны цэргийн

эргэлтийн үеэр хурандаа нар Засгийн эрхийг гартаа авсны дараа Грект, мөн Франкогийн дэглэмийн үед Испанид ямар ч нууж хаалгүйгээр хэрэглэдэг байж. Британи, умард Ирландад ч гэсэн энэ аргыг цухас хугацаанд, дээр дурдсан орнуудтай харьцуулахад хэдий харгис, хэрцгийгээр биш ч эрүүдэлт гэж тооцогдохуйц хэмжээнд нь туршиж амжсан байв.

Эрүүдэн шүүхийн эсрэг кампанит ажлын хамгийн оргил хэсэг нь “Эрүүдэн шүүлтийн талаарх Эмнести Интернэшнлийн даян дэлхийн илтгэл”, түүнийг танилцуулсан олон улсын бага хурал хийсэн явдал байв. Илтгэлд олон оронд эрүү шүүлт арилаагүй хэвээр бөгөөд цөөнгүй улсад бүр зохион байгуулалттай явагдаж байгааг онцлон тэмдэглэсэн нь олон нийтийн анхаарлыг ихээр татсан юм.

Уг олон улсын бага хурлыг ЮНЕСКО-гийн хурлыг угтан зохион байгуулах, ингэхдээ ЮНЕСКО-гийн гишүүн орнуудыг шүүмжлэхгүйгээр зохион байгуулахаар тогтсон юм. Гэтэл эрүү шүүлтийн талаарх илтгэлийг тавихаас 7 хоногийн өмнө ЮНЕСКО-гоос Эмнести Интернэшнлтэй холбогдож, энэ нь гэрээ зөрчсөн хэрэгт тооцогдох тул хурал зохион байгуулах зөвшөөрлийг цуцаллаа гэжээ. ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий захирлын орлогч (тухайн үед Ерөнхий захирал нь эрүүдэн шүүх ажиллагаагаараа илтгэлд онцлогдсон Морокко улсад айлчилж байсан), Эмнести Интернэшнлийн талаас Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Мартин Энналс, Францын хэсгийн ерөнхийлөгч Мэри-Жозе Протэй мөн миний бие яаруухан хуралдаж,

Эмнести Интернэшнл илтгэлээ хуралд хэлэлцүүлэхээ азнах хүртэл буулт хийсэн ч гэсэн асуудлыг шийдвэрлэж чадаагүй юм.

Энэхүү боолт хурал улам олон хүнд хүрэх шалтгаан болж, зохион байгуулах өөр газар тэр даруй олдлоо. Түүгээр зогсохгүй ЮНЕСКО ч олон нийтийн анхааралд муугаар өртсөн юм. Тэгтэл өөр газар зохион байгуулагдаж байгаа манай хуралд ЮНЕСКО-гоос дэмжлэг үзүүлэх санал тавин орчуулагчдаа ирүүлж орчуулга хийлгэсэн нь сонирхолтой хэрэг болж билээ. Сүүлд өөрсдийнх нь тодорхойлсноор хамтын ажиллагааны нөхцлийг зөрчсөн ч ЮНЕСКО-гоос 1974 онд Эмнести Интернэшнлийг зөвлөх харилцаатай байгууллага мөн гэж хүлээн зөвшөөрсөн билээ.

Бага хурлын дараа Эмнести Интернэшнлийн Олон Улсын Гүйцэтгэх Хороо (ОУГХ) хуралдаж, цаашид эрүү шүүлтийн эсрэг тусдаа байгууллага байгуулж, үйл ажиллагааг нь идэвхижүүлэх санал дэвшүүлэв. Харин Эмнести Интернэшнлийн одоогийн бүрэн эрхийн хүрээнд эрүү шүүлтийн тухай асуудал голлож, бүлгийн аргыг ашигласан нь (тухайн үед хамгийн гол арга байсан) эрүүдэн шүүлтийн хохирогчдод төдийлөн тустай бус гэж би үзсэн. Гэсэн ч, Эмнести Интернэшнл нь энэ асуудалтай нилээн гүнзгий хугалдсан учир зөнд нь орхиж болохгүйг Олон Улсын Гүйцэтгэх Хороо ойлгож, ОУНБДГазрын дэргэд эрүү шүүлтийн эсрэг кампанит ажлын хэсэг (ЭШЭКАХ) байгуулахаар болсон.

Эрүү шүүлтийн эсрэг кампанит ажлын хэсгийн эхэн үеийн нэгэн ололт

нь хэн нэгэн эрүү шүүлтэнд өртсөн, эсвэл эрүүдүүлэх аюул тулгарсан тухай мэдээлэл ирсэн тохиолдолд тун яаралтайгаар тухайн улсын эрх баригчидтай холбоо тогтоох Шуурхай ажиллагааны сүлжээ бий болгосон явдал мөн. Энэ нь зохион байгуулалттайгаар хүн хулгайлах, цаазаар аваачих, шүүхээс гадуур цаазлах (амийг нь хороохоор сүрдүүлэх) зэрэг тохиолдолд ч өндөр ач холбогдолтой байв. НҮБ эдгээр асуудалтай тулж ажиллах өөрсдийн арга техникийг анхлан Эмнести Интернэшнлийн шуурхай ажиллагааны системд тулгуурлан боловсруулж эхэлсэн юм. Өмнө ч гэсэн тэд Эмнести Интернэшнлийн олж авсан мэдээллийг голчлон түшиглэж байсан билээ.

Арван жилийн дараа Эмнести Интернэшнлээс 1984–1985 онд хэрэгжүүлэх Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хоёр дахь аянаа зохион байгууллаа. Эхний аян нь ерөнхийдөө дэлхий нийтэд эрүү шүүлтийн талаар мэдээлэл, ойлголт бий болгоход чиглэсэн байсан бол Хоёрдахь аянаараа үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэхээс гадна өөр тодорхой хэдэн зорилттой байв. Кампанит ажилд зориулж гаргасан илтгэлд тус байгууллагын зүгээс зөвхөн улс төрийн хоригдлуудад биш, эрүүдэн шүүлгэх аюул нүүрлээд буй жирийн хоригдлуудад ч гэсэн хүчтэй анхаарал хандуулахаа илэрхийлжээ.

Үүнээс гадна энэхүү кампанит ажлаар “Эрүүдэн шүүлтийн эсрэг 12 заалтат хөтөлбөр” дэвшүүлсэн юм. Гол санаа нь эрүүдэн шүүлтээс сэргийлэх, “эрүүдэн шүүлтийн урьдач нөхцөл” ялангуяа удаан хугацаагаар саатуулах (ганцаарчлан хоригдох

нөхцөлд) гэгч зүйлсээс зайлсхийх гэдэг дээр онцгойлон анхаарсан байв. Ерөнхийдөө энэ байдлыг шийдвэрлэх хамгийн оновчтой арга нь хоригдол гадаад ертөнц, гэр бүл, өмгөөлөгч, эмч нартай нээлттэй холбоотой байх гэж үзжээ. Энэхүү хөтөлбөрөөр үндэсний эрхзүйн тогтолцоонд өөрчлөлт хийхтэй зэрэгцүүлэн тухайн Засгийн газартай эрүүдэн шүүх асуудлаар хариуцлага тооцох НҮБ маягийн тогтолцоог бүрдүүлж эхэлснээр олон улсын хэмжээнд ямар ямар үр дүн гарсныг доор дурдах болно. Онцлууштай нь энэ нь 1988 оны НҮБ-ын “Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмууд”-д тусгалаа олсон бөгөөд эрүүдэн шүүхийн асуудлаар НҮБ-ын Тусгай Илтгэгч томилогдсон билээ.

Эмнести Интернэшнл, эрүү шүүлтийн эсрэг тэмцэж байгаа бусад байгууллага энэ явдлыг багасгахад ямар хувь нэмэр оруулсныг яг таг тодорхойлох амаргүй. Ер нь бол дэлхийн хэмжээнд багассан эсэхийг мэдэх ч аргагүй. Зарим оронд байдал мэдээж дээрдсэн. Жишээ нь, Турк улсыг аваад үзвэл эрүүдэн шүүх ажиллагаа ерөнхийдөө зогссон бөгөөд гол шалтгаан нь Европын Холбоонд элсэхийг эрмэлздэгтэй холбоотой байж болох ч үндэсний болон Эмнести Интернэшнл, НҮБ, ялангуяа Европын Зөвлөл гэх мэт олон улсын Төрийн бус байгууллагуудын хүчин чармайлт байгаагүй бол Европын Холбооны тухайн асуудалд хандах хандлага төдийлөн өндөр байхгүй байх биз. Гэтэл нөхцөл байдал улам дордсон тохиолдлууд ч бас гарсан. Үүнд Чеченьд явуулж буй Оросын Холбооны Улсын ажиллагааг жишээ болгож болох юм.



Мөн, зарим оронд улс төрийн хоригдлуудад арай хүндэтгэлтэй хандаж эхэлсэн ч жирийн хоригдлуудын байдал сайжирсан эсэхийг мэдэх арга хомс. Улс төрийн хоригдлуудтай үндэсний болон бусад хүний эрхийн байгууллагаар дамжин холбоо тогтоох арга ерөнхийдөө олддог ч, жирийн хоригдлуудын хувьд төдийлөн боломжгүй.

Гэхдээ Эмнести Интернэшнлийн хүчин чармайлтын үр дүнд олон улсын хэмжээнд эрүүдэн шүүлтийн эсрэг үйл ажиллагааг, хэд дахин нэмэгдүүлж чадсан нь тодорхой билээ. Эмнести Интернэшнл энэхүү ажлынхаа хүрээнд олон улсын хуулийн жишгийг улам боловсронгуй болгож, хамгийн гол нь эрүүдэн шүүлттэй тэмцэх тасралтгүй ажиллагаатай тогтолцоог бий болгосон юм.

1973, 1974 оны үед хэд хэдэн орон Эмнести Интернэшнлийн эрүүдэн шүүлтийн эсрэг кампанит ажлаас сэдэл, санаа авснаа албан ёсоор илэрхийлэн НҮБ-д анх эрүүдэн шүүлтийн талаар асуудал тавьж байсан тухай би нэгэнтээ дурдсан. Үнэндээ Эмнести Интернэшнл ч энэ талаар анхлан санаачилсан хэрэг биш. Харин олон нийтийн анхаарлыг хандуулах талд шургуу ажиллаж, үр дүнд нь зарим орон энэ асуудалд нухацтай анхаарч, ажиллаж байгаа мэт харагдахыг хүсчээ. Хэрвээ Эмнести Интернэшнлийн хүслээр болдогсон бол хэрэгжүүлэх тогтолцоонд хамгийн их анхаарах байсан.

1973 онд зохиогдсон Бага хурал дээр “эрүүдэн шүүхийн эсрэг” гомдол хүлээн аваад, нягтлан судалж НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейд танилцуулдаг бүтэцтэй

байх” асуудал яригдаж л байлаа. Тэр мэдээлэл НҮБ-ын Хүний эрхийн Дээд комиссарт ч хүрч болно. Угаас Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглалын (ХЭТТ) тавдугаар бүлэгт “Хэнд ч эрүү шүүлт тулган эсхүл хэнтэй ч хэрцгийгээр, хүний ёсноос гадуур буюу нэр төрийг нь доромжлон харьцах, шийтгэх ёсгүй” гэж заасан байдаг. Хүний Эрхийн Түгээмэл Тунхаглал нь баталгаатай хууль зүйн хэрэгсэл биш ч, нөгөө талаас хүчтэй улс төрийн болон ёс зүйн эрх ашгийг үүсгэж, түүгээр ч барахгүй НҮБ-ын тунхаг бичгийн хялбаршуулсан хувилбар ч гэж тайлбарлагддаг ч тухайн үед хэн ч ийм тогтолцоо бий болгох улс төрийн хүсэл сонирхол байгаагүй юм. Сүүлд л үүсч эхэлсэн. Тиймээс жишиг тогтоох нь л тухайн үед авч болох ганц арга хэмжээ байлаа. Тэгээд ч энэ аргаар үр дүнд хүрч чадсан билээ.

## 2.1 Жишиг тогтоолт

Олон улсын бага хурлаар цэрэг, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газрын ажилтнуудын баримтлах ёс зүйг боловсруулах, өмгөөлөгч, эмч, гэр бүлтэйгээ холбоотой байх боломжоор хангах зэрэг хэд хэдэн үндсэн зарчим тогтоожээ. Түүнээс хойш нэг жилийн дотор НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейгээс 1974 оны 11-р сарын 6-ны өдрийн 3218 тоот шийдвэр гарч “Хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудын баримтлах олон улсын ёс зүйн зарчим”, мөн саатуулагдаж буй хоригдлуудтай холбоотой “Эмчийн ёс суртахууны тухай үндсэн зарчим” гэсэн баримт бичгүүдийг баталсан билээ. 1975 оны сүүлээр ажлын үр дүн гарч, Ерөнхий Ассемблейгээс анхны хамгийн том хэм хэмжээний хэрэгсэл болох “Эрүү шүүлтийн эсрэг тунхаглал”-ыг баталсан билээ.

Энэхүү тунхаглалд улс орнууд эрүү шүүлтийг гэмт хэрэг гэж үзэх, эрүүдэн шүүх явдал гарч байгаа тухай албан ёсны гомдол гараагүй ч мөрдөн шалгаж, таслан зогсоох үүрэгтэй болохыг тодорхой тусгажээ. Мөн хурлаас эрх чөлөөгөө хасуулсан хүмүүсийн тухайд баримтлах зарчмуудыг хэрэгжүүлж эхлэх үйл явцыг эхлүүлсэн юм.

Цагдаагийн ёс зүйн хувьд мэргэжилтэн, шинжээчид тэр дундаа цагдаагийн байгууллагын ажилтнуудтай зөвлөлдсөний дагуу Гаагийн тунхагийг Эмнести Интернэшнл бие даан боловсруулж байлаа. Энэ нь Парисын бага хурлаар эрүүдэн шүүх гэх мэт хууль бус тушаалыг гүйцэтгэхээс татгалзахыг цагдаа нарт уриалсантай холбогдуулан хийсэн үйлдэл байв. Боловсруулсан тунхагийг огт өөрчлөлгүйгээр Страсбургийн Европын Зөвлөлийн Дээд Ассемблей “Цагдаагийн албаны тунхаг” болгон баталсан юм. Дараа нь НҮБ-д өргөн барихад үндэслэх шаардлагыг хангаагүй гэж мэдэгдсэн ч хариуцлагын талаархи зарим зарчмыг НҮБ-ын Хууль хэрэгжүүлэх албан тушаалтнуудын зан үйлийн тухай хуульд (1978) шууд бусаар тусгасан байхыг харж болно. Гэхдээ бид анх өргөн барьснаас 12 жилийн хойно Нийгмийн хэв журам сахиулах үүрэг бүхий албан тушаалтан галт зэвсэг ба хүч хэрэглэхтэй холбоотой үндсэн зарчимдаа хууль бусаар хүний амь нас хохироох тушаалыг дагаагүйд ямар нэгэн шийтгэл оногдуулах эрхгүй бөгөөд хууль бус тушаал өгсөн албан тушаалтныг ямар нэг аргаар өмгөөлөх учиргүй гэдгийг маш тодорхой тусгасан байдаг.

1982 оны Хоригдлуудыг эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу нэр төрийг гутаан доромжлохоос хамгаалах тухай эмчийн ёс зүйн үндсэн зарчим нь Парисын бага хурлын шаардлагад зарим талаар нийцсэн юм. Тус баримт бичигт байцаалтын явц дахь эмчийн оролцоо, мөн тухайн өвчтөн байцаалтанд орох боломжтой эсэхийг тодорхойлох зэрэг заалтууд оруулсан байлаа. (Зарчим 4 (а)). Энэ бүрхэг үгийг хуулийн мэдлэггүй эрүүл мэндийн ажилтан ойлгоход бэрхшээл гарч байв. Түүгээр зогсохгүй Парисын бага хурлаар тодорхой чиглэл өгсөн байхад эрүүл мэндийн ажилтан сөрөг шийдвэр гаргавал зарчмын дагуу хамгаалах, мөн эрүүл мэндийн ажилтан өөрөө зарчимд захирагдаагүй бол хариуцлага хүлээлгэх талаар юу ч дурдаагүй.

Хоригдлуудтай харьцах үндсэн зарчмуудын эхийг бэлдэх гэж 1975–1988 оныг хүрсэн нь тохиолдлын хэрэг биш юм. Хоригдол нь баривчлагч/ мөрдөгч/ байцаагчийн бүрэн мэдэлд байж болохгүй нь эхнээсээ л ойлгомжтой байсан. Парисын бага хурлын хэд хэдэн санал яг үүнд, ялангуяа гаднаас хуульч, өмгөөлөгч оролцуулахад чиглэсэн байхад арван жилийн дараа ч ил тод байдал сайжраагүй хэвээр байсан учир Эрүү шүүлттэй тэмцэх 12 заалтаг хөтөлбөрт тусгасан юм.

Дээрх асуудлуудаар зөвшилцөлд хүрэхэд хүндрэлтэй байснаас Эмнести Интернэшнл кампанит ажлаа улам хүчтэй өрнүүлэх шаардлагатай болсон юм. Энэ ажлын хүрээнд би Нью-Йоркт Эмнести Интернэшнлийн байр суурийг

Ерөнхий Ассемблейн зургадугаар (албан ёсны) хороонд танилцуулахад байлцсан. Тэгэхэд мэдээж зарчмын хувьд хоригдол нь өмгөөлөгч, эмч, гэр бүлтэйгээ холбоотой байх ёстойг хүлээн зөвшөөрсөн ч засгийн газрууд үнэндээ хүсэлгүй байв. Тиймээс мөрдөн байцаалтыг хамгаалах, мөргөлдөөн гарахаас сэргийлэх, байгууллагын хэв журмыг сахиулах гэсэн шалтаг зааж, нөхцөл тавьж байв. Гэхдээ гадаад ертөнцтэй холбоотой байх, холбогдох боломж олгох асуудлыг “хэдхэн өдрийн дотор” шийдэх тохиролцоонд хүрч чадсан юм. Энэхүү уян хатан маягийн үр дүн л тухайн үеийн хамгийн том ололт байлаа.

Эрүүдэн шүүх, хүнлэг бусаар хэрцгий харьцаж, шийтгэхийн эсрэг НҮБ-ын конвенцийг боловсруулах ажил (1978-1984) зарчим, тодорхойлолтоос арай эрчтэй явагдсан. Улс орнуудад нэгдсэн хууль зүйн тогтолцоо санал болгох гэсэн санаа нь магадгүй үүний хамгийн алсын хараатай бөгөөд бас маргаантай асуудал нь байлаа. Хэрвээ тэгж чадвал аль ч Засгийн газар эрүү шүүлтийг гэмт хэрэг гэж үзэж, үйлдсэн этгээдийг мөрдөн шалгах ёстой болох юм. Энэ санааг анх Эмнести Интернэшнл гаргаагүй л дээ. Шведийн Засгийн газраас санаачлан, эхийг боловсруулсан байдаг. Гэхдээ Шведүүд эрүүгийн шинжлэх ухааны дээд шатны судалгааны олон улсын хүрээлэнд цугласан шинжээчид, төрийн бус байгууллагын төлөөлөгч, тэр дунд миний бие оролцож гаргасан материалаас санаа авсан. Тэгэхэд бид нэгдсэн эрх зүйн тогтолцоо бий болгох бололцооны судалгаан дээр ажилласан бөгөөд тэрхүү хурлын нэг шинжээч нь Шведийн ерөнхий прокурор хүн байсан юм.

Энэ санаа хүчтэй эсэргүүцэлтэй тулгарсан. Бүр Голланд гэх мэт эрүү шүүлтийн эсрэг олон улсын үйл ажиллагааг дэмжигч орнууд хүртэл сайшаагаагүй. Гэхдээ энэ асуудал дээр Голландын Засгийн газар Эмнести Интернэшнлийн болон Олон улсын шүүгчдийн хорооны хамтарсан санаачлагын дагуу бодлогодоо өөрчлөлт оруулсан билээ.

“Эрүүдэн шүүгчдэд гишгэх газаргүй” гэдэг үзэл суртлын доор Эмнести Интернэшнл санаагаа бусдад сэнхрүүлэхийг хичээдэг байлаа. НҮБ-ын конвенц 1984 онд батлагдсанаас хойш нэгдсэн хууль зүйн тогтолцоог хэрэгжүүлэх ажил урагшилсан эсэх нь тодорхойгүй ч 1989 оны Пиночетийн хэрэг тус ажил хэрэгжих шаардлагатайг тодоос тод харуулсан юм. Испаний хуулийг зөрчсөн гэж үзэн Испаний шүүгч Балтазар Гарзоны гаргасан захирамжийн дагуу 1988 онд Их Британичууд Чилийн насан туршийн Сенатор, улсын ерөнхийлөгч асан Августо Пиночет Угартег баривчилж, саатуулсан. Чили улсад эрүүл мэндийн шалтгаанаар буцаасан ч, төрийн тэргүүний халдашгүй байдлыг үл харгалзан Их Британид 15 сар хоригдсон.

## 2.2 Олон улсын түвшинд

НҮБ-ын конвенцоор энэхүү нэгдмэл хууль зүйн тогтолцоог санаачилснаас гадна хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг нь гаргасан. Бусад хүний эрхийн хэлэлцээрүүдийн л адил Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороо нэртэй бүтэц шинээр бий болсон. Энэ нь бусад хэлэлцээрийн хороодтой адил гишүүн орнуудын тайланг байнга хүлээн авч, хянаж мөн тусгай тунхагийн хүрээнд



хувь хүний болон улс хоорондын гомдол мэдүүлэх зөвшөөрөлтэй орнуудаас тэдгээр гомдлыг хүлээн авч байх үүрэгтэй юм. Эдгээр үйл ажиллагаа нь төдийлөн асуудал үүсгэсэнгүй. Харин Шведүүдийн гаргасан санал нь идэвхи санаачлагатай, зохион байгуулалттай эрүүдэн шүүлтийн ажиллагааны эсрэг байнгын ажиллагаатай ажлын зарчим үүсгэсэн байсан нь маш их санал зөрөлдөөн үүсгэсэн бөгөөд ялангуяа Зөвлөлт Холбоот Улсаас томоохон эсэргүүцэлтэй тулгарсан. Эмнести Интернэшнл нь хэлтэс, салбаруудаараа дамжуулан энэ ажиллагааг зогсоохгүй байхын төлөө бүх боломжоороо ажилласан юм. Тэгсэн ч энэ асуудлыг эцэслэн шийдэх байсан 1984 оны Ерөнхий Ассемблейн хурлаар эцсийн мөчид улс орнууд энэхүү үүргийг өөрийн сонголтоор нэвтрүүлнэ гэж заасан. Тэр үйлсэд Эмнести Интернэшнл ямар гавъяатай оролцсон нь тухайн үед Нью-Йоркд байсан Шведийн төлөөлөгч Эмнести Интернэшнлийн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга Томас Гаммарбергтэй уулзсанаас харагдаж байлаа. Харин тэр Лондон дахь хууль зүйн албатайгаа зөвлөөд боломжийн шийдэл болжээ гэдгийг бид бүгд хүлээн зөвшөөрсөн. Тухайн үед би улс орнуудын ихэнх нь нөгөө боломжийг биш анхны саналыг сонгоно гэж үзэж байсан нь сүүлд үнэн болсон.

Мэдээж НҮБ-ын конвенцийн журам нь хэлэлцээрийн гишүүн орнуудад л хамаарч таарна. 1973 оноос хойш Эмнести Интернэшнл бүх улс оронд таарах олон улсын тогтолцоо бий болгохыг хичээсэн ч дэлхий өөрөө бэлэн бус байсан юм. Кампанит ажлын 2-р шат эхлэх үед нөхцөл байдал

өөр, НҮБ-ын хүний эрхийн хорооны хоёр ч сэдэвчилсэн кампанит ажил хэрэгжиж байсан юм. Тэдгээр нь хүчээр сураггүй алга болгохын эсрэг ажлын хэсэг, шүүхийн бус журмаар цаазлах асуудлаарх тусгай илтгэгч нар байлаа.

1983 оны дөрөвдүгээр сард Швейцарийн Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос энэ асуудлаар олон улсын семинар зохион байгуулж, миний бичсэн илтгэлд үндэслэн эрүүдэн шүүлттэй нэгдсэн нэг аргачлалаар тэмцэх нь зүйтэй гэсэн саналыг хүлээн зөвшөөрсөн юм. Эмнести Интернэшнл ч энэ зорилгыг хүлээн авахдаа НҮБ-ын конвенци Хүний эрхийн хороогоор хэлэлцэгдэн гарч ирж, 2-р шатны кампанит ажлын үр дүн харагдаж эхлэх 1985 оноос эхлэн хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн. Энэ ч зөв болж Голландын төлөөлөгч 1985 оны хорооны хурал дээр энэ санааг гаргаж, холбогдох асуудлуудыг хэлэлцэхэд энэхүү санааг хэд хэдэн засгийн газар, НҮБ-ын хүний эрхийн асуудлаарх нарийн бичгийн даргын туслах, мөн мэдээж Эмнести Интернэшнл дэмжсэн юм.

Энэхүү тогтолцоог бий болгоход оруулсан хувь нэмрээсээ гадна Эмнести Интернэшнл цааш нь энэхүү тогтолцоонд, ялангуяа Тусгай илтгэгчдэд улс орнуудын талаарх өөрсдийн олсон мэдээллээр хангаж, тэдний мэдээллийнх нь томоохон эх сурвалж болж өгсөн юм. Ялангуяа Эмнести Интернэшнлийн шуурхай ажиллагааны систем нь Тусгай илтгэгчийн ажилд ихээхэн нэмэр болж байлаа. Ерөнхийдөө эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороо болон эрүүдэн шүүхийн асуудлаархи Тусгай илтгэгчийн хэвийн ажиллагааг хангахад Эмнести

Интернэшнлийн оруулсан хувь нэмрийг үнэлж баршгүй юм.

### 3. Цаазаар авах ял

Эмнести Интернэшнлийн үйл ажиллагааны үр дүн тухайн үйл явдалд нь чиглэж биш, үүнээс сэргийлэх, хориглох олон улсын хууль, жишгүүдийг бий болгох, боловсруулах тал руу чиглэгдэж байсан бол цаазаар авах ялын хувьд эсрэгээрээ байсан гэж үзнэ болно.

1973 онд намайг Эмнести Интернэшнлд ажилд орох үед элсэхэд 25 улсад цаазаар авах ялыг хүчингүй болгосон байсан бол одоогоор буюу 2011 оны наймдугаар сарын байдлаар нийт 105 (96 улс нь бүх төрлийн гэмт хэрэг, харин 9 нь “энгийн гэмт хэрэг” буюу улс төрийн бус гэмт хэрэгт) болсон байна. Энэ нь эрүүдэн шүүхийн эсрэг нэгдсэн 92 орноос даруй 13-аар олон байгаа юм. *Де факто* хэмжээнд цаазаар авах ялыг хүчингүй хэрэглэж байгаа (арван жилийн турш цаазаар авах ял оноогдоогүй) 34 орныг сүүлийн тооноос хасаад цаазаар авах ялыг албан ёсоор хүчингүй болгосон улсын тоон дээр нэмбэл эрүүдэн шүүхийн эсрэг 58 улс, харин цаазаар авах ялыг хориглосон 139 улс байж таарах юм. Өөрөөр хэлбэл сүүлийн дөчин жилийн турш 114 улс цаазаар авах ялыг, тэр дундаа 80 нь албан ёсоор хүчингүй болгосон байна. Яаж ийм үр дүнд хүрснийг би 1973 оноос Эмнести Интернэшнл энэ асуудлыг хөндөж эхэлснээс өөрөөр тайлбарлах арга надад олдохгүй юм. Европ (баруун), Латин Америкийн зарим орнууд Эмнести Интернэшнл энэ асуудлыг хөндөж эхлэхээс өмнө хориглосон байсан л даа. Гэвч, Эмнести Интернэшнл нь үйл ажиллагааныхаа

хүрээнд энэ асуудал зөвхөн дотоодын эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны бодлого байсныг, хүний үндсэн эрхтэй холбоотой асуудлын түвшинд олон улсын хэмжээнд гарган тавьж чадсан юм. Тэр нь олон улсын хэмжээнд хүний эрхийн асуудал ид яригдаж эхлэх үетэй давхцаж, тэрхүү хүний эрхийн асуудалд Эмнести Интернэшнл манлайлах байр суурьтай оролцож байсантай зарим талаар холбоотой билээ.

1973 оныг хүртэл Эмнести Интернэшнл зөвхөн улс төрийн гэмт хэрэгт цаазаар авах ял оноохыг эсэргүүцэж ажилладаг байсан. Тэр жил, Шведийн хэсгийн захирал, ОУГХ-ны гишүүн Томас Гаммарберг надаас Эмнести Интернэшнл нь бүх төрлийн цаазаар авах ял оноохын эсрэг ажиллах олон улсын зөвлөлдөх хурлын шийдвэрийн төсөл боловсруулахыг хүссэн юм. (Би өөрөө олон улсын эрх зүйч мэргэжилтэй, НҮБ-д ажиллаж байсан болохоор тэр нь Эмнести Интернэшнлийн шийдвэр гэхээсээ илүү НҮБ баримт бичиг шиг харагдаж байж билээ). Тэр төсөл Эмнести Интернэшнлийн зарим салбаруудад нилээн маргаан үүсгэсэн ч, батлагдсан юм.

Шийдвэр гарсны дараа судлаачид энэ асуудлыг нэг мөр авч үзээд эрүүдэн шүүхийн эсрэг шуурхай ажиллагааны тогтолцоог энэхүү зорилгоор ашиглахад яг тохирно гэж дүгнэсэн. 1977 он гэхэд тус байгууллагаас Эрүү шүүлтийн эсрэг кампанит ажлын хэсгийн загварт суурилсан бүтэн жилийн бүрэн хэмжээний кампанит ажил зохион байгуулсан. Дэлхий даяарх цаазаар авах ялын нөхцөл байдлын тухай тайлан



гаргаж, Парисын эрүүдэн шүүлтийн асуудлаарх бага хуралтай адил Хүний эрхийн өдрөөр (12 сарын 10) Стокгольмд хуралдсан юм. Яг тэр өдөр Ослод ёслолын арга хэмжээ явагдаж, Эмнести Интернэшнл Нобелийн энх тайвны шагнал авч байсныг тодхон санаж байна.

Цаазаар авах ялыг хүний эрхийн асуудал гэж хүлээн зөвшөөрч эхлэх үйл явц уг бага хуралтай шууд холбоотой. Тэр хуралд оролцсон хүний нэг нь сүүлд Австри улсын дотоод хэргийн сайд болсон Доктор Кристиан Брода байсан юм. Тэрээр миний бага хуралд зориулан боловсруулсан эрх зүйн баримт бичгийг шагшин магтаж, Европын хүний эрхийн конвенц нь цаазаар авах (Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын маргаантай асуудал болох) тухай асуудлыг огт хөндөөгүйгээрээ Америк тив дэх хувилбар болох Америкийн хүний эрхийн конвенцоос хойно хоцорсныг онцлон тэмдэглэж байв. Тэгээд ч бага хурал Европын хүний эрхийн конвенцийг бусад хэлэлцээрүүдтэй дүйцүүлэх шаардлагыг гаргаж тавьсан. Зургаан сарын дотор доктор Брода Европын зөвлөлийн Хууль зүйн сайд нарын хурлыг зохион байгуулж, дор хаяж энхийн цагт цаазаар авах ялыг хориглох Европын хүний эрхийн конвенцийн зургадугаар тогтоолыг батлуулж чадсан.

Энэхүү тогтоол асар нөлөөтэй байсан юм. Хүйтэн дайны дараа үед зүүн Европын орнууд Европын зөвлөлд орох хүсэлтэй илэрхийлж ирэхэд тэд Европын хүний эрхийн хорооны гишүүнээр элсэх бол зургадугаар тогтоолыг хүлээн зөвшөөрөх шаардлага тавьж байлаа.

Өөрөөр хэлбэл хүний эрх, ардчилал, хууль ёсыг дээдлэх зорилготой улс орнуудын бүлгэмд нэгдэхийн тулд цаазаар авах ялыг хүчингүй болгосон байх ёстой. Мэдээж дэлхий даяар цаазаар авах ял нь хүний эрхийг зөрчсөн асуудал мөнийг ямар нэг хэмжээгээр хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

1978 онд болсон Европын зөвлөлийн Хууль зүйн сайд нарын хурлаас хоёр жилийн дараа буюу 1980 онд Австри болон өөр хэд хэдэн орны төлөөлөгчид НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейд хандаж Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад цаазаар авах ялыг хүчингүй болгох тогтоолын төсөл өргөн барьсан нь Европын зөвлөлийн шийдвэрээс санаа авсан болох нь ойлгомжтой байлаа. Түүний дагуу баримт бичиг боловсруулах удаан хугацааны ярвигтай үйл явц эхэлж, эцэст нь 1989 онд батлагдсан. Батлах үйл явц ч маргаантай өрнөсөн юм. Тогтоолыг дэмжсэн гишүүний тоо (59), эсэргүүцсэн гишүүний тооноос (26) бараг хоёр дахин их байсан ч 48 түдгэлзсэн байв. Өөрөөр хэлбэл санал өгсөн нийт гишүүдийн цөөнх нь л дэмжсэн гэсэн үг. Гэсэн ч, энэхүү тогтоолыг баталснаар НҮБ-ын гишүүн орнууд цаазаар авах ялыг хүний эрхийн хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөхгүй байхад улам хэцүү болж ирсэн билээ.

Энэ үйл хэрэгт оруулсан Эмнести Интернэшнлийн хувь нэмэр ил харагдахгүй. Гэхдээ Европын хүний эрхийн хорооны зургадугаар тогтоолоос үүссэн. Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хоёрдугаар тогтоолыг авч үзвэл сонирхол татна. Тэгээд ч цаазаар авах ялын тухай асуудал олон дэмжигдэх санал авсныг



бараг л Эмнести Интернэшнлийн гавьяа гэж хэлж болох юм. Цаашдаа ч тогтоолд үндэслэн Эмнести Интернэшнл лоббидох ажлаа үргэлжлүүлсээр байлаа.

Тодорхойлолт ёсоор тогтоол нь Иргэний болон Улс Төрийн Эрхийн тухай Олон Улсын Пактын гишүүн бөгөөд тогтоолыг хүлээн зөвшөөрсөн орнуудаар л хамрах хүрээ нь хязгаарлагдаж байлаа. Харин Эмнести Интернэшнл бүх улс орнуудад мөрддөг олон улсын жишиг болгох зорилготой байсан ч төдийлөн амжилт гаргаж чадаагүй. Эмнести Интернэшнл энэ асуудал анхаарал хандуулж эхлэхээс өмнө цаазаар авах ял нь НҮБ-ын тулгамдаад байгаа асуудал байлаа. Бүр 1971 онд Ерөнхий Ассемблейгээс “ялын дээд хэмжээ өгөх явдлыг багасгах, ерөнхийлөн улс орнуудад цаазаар авах ялыг хүчингүй болгох гол зорилго”-ыг хэлэлцэн баталсан. 1977 онд дахин энэ зорилгоо тодорхойлсон боловч “бүх улс оронд” гэдэг үгийг хассан байсан нь зүгээр л урсгалаа дагасан хэрэг байлаа. Гэхдээ энэ шийдвэрийн дагуу 1980 онд цаазаар авах ялын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх талаар НҮБ-ын зургадугаар бага хурлыг зохион байгуулахаар болсон юм.

Энэхүү бага хурлыг Эмнести Интернэшнлээс цаазаар авах ялыг дэлхий даяар хүчингүй болгох үйлсийн сайхан боломж гэж үзэж, эерэг үр дүн гаргах талд өөрөөс хамаарах бүх арга хэмжээг авсан билээ.

1997 оныг хүртэл НҮБ-ын улс төрийн хэсгүүдэд ямар нэг ахиц дэвшилд хүрэхгүй удаж байгаад тэр жилээс эхлэн улс орнууд дээрх зарчмыг нэвтрүүлэхтэй холбоотой хэд хэдэн шийдвэр Хүний

эрхийн хорооноос гаргаж эхэллээ. Дахиад арван жил өнгөрч байж хорооны үйл ажиллагааг Ерөнхий Ассемблей анхааралдаа авав. Тэр үед Эмнести Интернэшнл олон улсад цаазаар авах ялыг хүчин болгох үйл ажиллагааны манлайлагч биш оролцогч болж ажилласан юм. Гол тоглогч нь 1993 онд олон улсын радикал холбооны байгуулсан “Хандс оф Кэйн”, мөн 2002 онд Ромд байгуулагдсан 114 гишүүн бүхий (Эмнести Интернэшнл, Хандс оф Кэйн нарыг оролцуулаад) Цаазаар авах ялын эсрэг дэлхийн эвсэл байлаа.

Цаазаар авах ялыг хүчингүй болгох зорилго тавин ажиллах үедээ Эмнести Интернэшнл нь тус ялыг хэрэглэх жишгийг чангатгахад маш их анхаарал хандуулдаг байлаа. Жишээ нь оролцогч нь давж заалдах эрхтэй, туйлын шударга шүүхийн шийдвэрээр үнэхээр ноцтой гэмт хэрэгт л оноох ёстой гэж үзэж байв. Мөн яллагдагч нь өршөөлд хамрагдах буюу ялын шийдвэрийг хөнгөрүүлэх хүсэлт гаргаж болно. Тиймдээ ч НҮБ-ын Эдийн засаг, нийгмийн зөвлөлөөс хүлээн зөвшөөрсөн НҮБ-ын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, хяналт тавих хорооны санаачилсан “цаазаар авах ял оноогдсон хүмүүсийн эрхийг хамгаалах баталгаа”-г боловсруулах ажилд идэвхитэй оролцож, Ерөнхий Ассемблейд өргөн барьсан. Энэ нь Иргэний болон Улс Төрийн Эрхийн тухай Олон Улсын Пакт болон Америкийн хүний эрхийн конвенцийн гишүүн бус орнуудад үр дүн гаргахад чухал түлхэц болсон юм. Цаазаар авах ялыг шууд хүчингүйд тооцохоос ямар нэг байдлаар зайлсхийж, арга сүвэгчлэх асуудалд Эмнести Интернэшнл мөн л бэлтгэлтэй байв. Цаазаар авах ялыг

хүчингүй болгосноор хүний амь аврагдах нь тодорхой бөгөөд энэ нь тус зорилгоос буцахгүй байх хамгийн том шалтгаан учир Эмнести Интернэшнл хэзээ ч ухрахгүй гэдгээ хэн бүхэнд тодорхой илэрхийлж байлаа.

#### 4. Шүүхийн бус аллага

Цаазаар авах ялтай тэмцэж эхлэхтэйгээ зэрэгцээд Эмнести Интернэшнл шүүхийн бус аллагыг ч мөн эсэргүүцэж эхэлсэн. Шүүхийн бус аллага гэдэг нь ерөнхийдөө улс төрийн өрсөлдөгчдөө дуугүй болгох тохиолдол мөн болохоор хоригдлуудад чиглэсэн зорилтоосоо хазайсан хэрэг гэж бидний зарим нь шүүмжлэлтэй хандаж байлаа. Гэвч нөгөө талаас жишээ нь улс төрийн хоригдлыг суллахыг шаардсан мөртлөө хорилгүйгээр шууд шийдэж байгаа тохиолдлуудыг Эмнести Интернэшнл анзаараагүй мэт өнгөрөөж яагаад ч болохгүй.

Эмнести Интернэшнлийн эхний ажиллагаа нь Австрийн Засгийн газрын төлөөлөгч надаас энэ асуудлын талаар цаазаар авах ялын гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай 1980 оны НҮБ-ын зургадугаар хуралд танилцуулах илтгэл бэлдэж өгөхийг хүссэнээр эхэлсэн юм. Даанч Эмнести Интернэшнл нь үргэлж цаазаар авах ялын талаар хөөцөлддөгөөс Австрийн Засгийн газраас өргөн барьсан энэ төсөл нэг ч саналгүй, долоон түдгэлзэл авсан билээ.

Эмнести Интернэшнл нь шүүхийн бус аллагын асуудалд анхаарч, 1983 онд “Улс төрийн аллага” гэсэн илтгэлээ танилцуулсан.

Энэ нь тус асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулдагаараа хандуулсан ч шууд нөлөөлөлд хүргэхэд хэцүү байлаа. “Арабын хавар”-ын үеэр Ливи, Сири зэрэг орнуудад болсон үйл явдлаас эрх мэдлээ авч үлдэхийн тулд дарангуйлагч засгийнхан улс төрийн аллагыг ямар ч бодох санах юмгүйгээр үйлдэж болох нь харагдсан. Түүгээр ч зогсохгүй хууль сахиулах байгууллагынхан удирдлагуудтайгаа нийлэхээрээ үл бүтэх хүмүүсийг “цэвэрлэх” ажиллагаа явагдаж болзошгүй нь тодорхой болж ирсэн юм.

Улс хоорондын түвшинд авсан арга хэмжээ гэвэл Эмнести Интернэшнлийн илтгэлийг залгуулаад НҮБ-ын эрүүгийн зургадугаар хурлын тавдугаар шийдвэр гарч, мөн Хүний эрхийн хорооноос шүүхийн бус аллагын асуудлаар тусгай илтгэгч томилсон. Өмнөх нь түрүүн дурдсан баталгаануудыг оролцуулалгүй зөвхөн цаазаар авах ялд чиглэгддэг байсан бол одоо шүүхийн бус аллага ч энэ асуудалд хамаардаг болсон.

НҮБ дараа нь авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүд гэгдэх “Хууль бусаар, дур мэдэн олноор цаазлахаас урьдчилан сэргийлэх ба мөрдөн шалгах зарчмууд”, “Галт зэвсэг ба хүч хэрэглэх үндсэн зарчим” зэргийг Эмнести Интернэшнлийн шууд судалгаанд үндэслэн боловсруулаагүй гэж хэлэх аргагүй. Мэдээж Эмнести Интернэшнл тус баримт бичгийг боловсруулахад голлон оролцох боломжтой болсон байсан юм. Жишээ нь Эмнести Интернэшнл оролцоогүй бол хуучин баримт бичиг “нэгдсэн зохицуулалт”-ын тухай мөн аллагыг санаачилсан хүн нь олдсон тохиолдолд хэрхэх асуудал

тусгагдахгүй байсан. Мөн дараа дараагийн зарчмын баримт бичгүүд буюу хүчний байгууллага нь хүний амь, амьдралыг хамгаалах хамгийн сүүлийн арга хэмжээ байх ёстой тухай асуудал ч бидний оролцоо шаардлагатай байлаа.

##### 5. Хүчээр сургаггүй алга болгох

Энэ нь Эмнести Интернэшнлийн хувьд сэдэвчилсэн кампанит ажил биш орон нутгийн ажиллагаа байсан ч үр дүнгийн хувьд олон улсын анхаарлыг татсан юм. Гветамалд нэг хэсэг ийм явдал гардаг байсан ч 1973 оны цэргийн эргэлтийн дараа Чили дэх хэрэг олны анхааралд өртсөн. 1975 онд НҮБ тусгайлсан хэд хэдэн орнуудад хүний эрхийн асуудлыг ихээр хөндөх үеэр НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо анх удаа Чилийг анхааралдаа аваад зогсохгүй, ажлын хэсэг гаргаж сураггүй алга болсон хүмүүсийг мөрдөж байсан юм. Мэдээж Эмнести Интернэшнл ганцаараа ажиллаж байсангүй. Дотоодын маш сайн зохион байгуулалт бүхий ТББ-ууд ялангуяа Вицариа де ла Солидариад мөн олон улсын байгууллагууд бүгд л энэ үйлдлийг эсэргүүцсэн.

Аргентинд сураггүй алга болгох явдлыг ихээр хэрэглэснээс болж 1976 онд Эмнести Интернэшнлээс авсан арга хэмжээ, тайлан нь олон нийтийн анхаарлыг ихээр татав. Их Британи улс НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн гуравдугаар хороонд асуудал дэвшүүлэхдээ “Эмнести Интернэшнлийн тайлан”-гаас иш татсан нь тохиолдлын хэрэг байгаагүй юм. Тэр хуралд 1978 оны арван хоёрдугаар сарын 20-ны өдрийн 33/173 шийдвэр ёсоор Ассемблей асуудлыг нухацтай авч хэлэлцэхээр болж Хүний эрхийн

хороонд уламжилжээ. Тэгэхэд Хороо нь бүтэн жил зүгээр сууж байгаад 1980 онд л “Хүчээр сураггүй алга болгох асуудлаарх ажлын хэсэг” нэртэй анхны сэдэвчилсэн тогтолцоог бий болгосон юм. Сонирхуулж хэлэхэд тус хороог байгуулах тухай ямар ч улс орны нэр тусгайлан дурдагдаагүй шийдвэрийг “Аргентины шийдвэр” гэж нэрлэсэн.

“Сураггүй алга болголт” нэртэй дэлхий нийтийн илтгэлээ Эмнести Интернэшнл гаргах үед олон улсын ажиллагаа ч, орон нутгийн ажиллагаа ч улс төрийн алагатай зэрэгцэн өрнөсөөр байсан юм. Эмнести Интернэшнлийн Шуурхай ажиллагааны сүлжээ нь баривчилгааны эрт үед арга хэмжээ авах, сэргийлэх ажилд маш үр дүнтэй, НҮБ-ын ажлын хэсгийн мэдээллийн гол эх сурвалж нь байлаа.

Эмнести Интернэшнлийн олон улсын хэмжээн гаргасан томоохон амжилт нь “Сураггүй алга болголтын эсрэг конвенц болон тунхаг” юм. НҮБ-ын Цөөнхийг хамгаалах алагчлалаас сэргийлэх дэд хорооноос (одоогоор бол хүний эрхийг хамгаалах, түгээн дэлгэрүүлэх дэд хороо) тунхагийг боловсруулах ажлыг гардан гүйцэтгэхээр болсон юм. 1988 оны хурлаараа энэ төслийг хариуцсан Люис Жойнет хэд хэдэн ТББ-ын төлөөлөгчдөөс саналаа ирүүлэхийг хүссэн. Нэгэнтээ дурдагдсанаар тэр хэсэгт Олон улсын шүүгчдийн комиссын Рийд Броди, Миннесотагийн хүний эрхийн хуульчдын хорооны Дэйвид Вейсброд (дараа нь өөрөө дэд хорооны гишүүн болсон) Эмнести Интернэшнлийг төлөөлж би байсан. Бид гурав энэ хүсэлтийг нь биелүүлэх гэж шөнө болтол ажиллаж билээ.

Санаачлага нь эрүүдэн шүүлтийн эсрэг тунхагтай зарим нэг байдлаар таарч



байгаа тэрхүү тунхагийг боловсруулах ажилд бүгд дуртай оролцсон. Угаас тэр тунхаг нь эрүү шүүлтийн эсрэг тунхагтай олон талаараа ижил, зарим тохиолдолд бүр “эрүүдэн шүүх” гэдэг үгийг “сураггүй алга болгох” гэдэг үгээр солих хэмжээнд болсон юм. Гэхдээ хэд хэдэн шинэ асуудал дэвшүүлснийг тодруулбал “Эрүүдэн шүүхийн эсрэг конвенцид нэгдсэн хууль зүйн тогтолцоо бий болгох алсын зорилтыг суулгаж өгсөн байдгаас санаа авч бид шүүхийн бус аллагаас үр дүнтэй сэргийлэх зарчмын төслөөс тодорхой заагаад дараа өдөр нь өргөн барьсан. Сүүлд мэдэхэд бидний төслийн зарим хэсэг тодорхой орнуудын хувьд хэт тусгайлсан байсан учир Хүний эрхийн хорооноос хасагдсан байлаа. Тэдний зассан сүүлчийн эх нь нэгдсэн тогтолцоонд хамааруулж ч болохгүй хамааруулахгүй байж ч болохгүй хоёрын хооронд байдал үүсгэсэн байв.

Нэгэнт түүнтэй харшлах зүйл байна гэдэг нь ухарсан хэрэг. Гэхдээ 14 жилийн дараа “Хүчээр сураггүй алга болгохоос бүх хүмүүсийг хамгаалах тухай конвенц”, “Эрүүдэн шүүлтийн эсрэг конвенц”-д тусгасан шиг нэгдсэн хууль зүйн тогтолцоотой болох боломж нээгдсэн нь Олон улсын эрүүгийн шүүхийн Ромын тогтоолд “хүчээр сураггүй алга болгох нь хүн төрөлхтний эсрэг гэмт хэрэг” гэсэн заалт оруулсантай салшгүй холбоотой юм.

Уншигчид та бүхэн шийдвэр, журмын төсөл боловсруулж байхдаа Эмнести Интернэшнл, Олон Улсын Шүүгчдийн Хороо маш нягт хамтран ажиллаж байсныг анзаараа биз. Эдгээр байгууллагууд нь тухайн асуудалтай тусгайлан зууралдаагүй ч гэсэн зүгээр хараад сууж чаддаггүйнхээ хүрээнд үйл ажиллагаанд нь ямар хэмжээнд оролцсон байдаг. Жишээ нь саатуулагдсан буюу

хоригдсон хоригдлын талаарх журманд албадан хулгайлах асуудлыг тусгасан тохиолдлыг нэрлэж болно. Журмын төслийг хамгийн анхлан дэд хорооноос санаачилсан. 1978 оны үед хэлэлцүүлэг өндөрлөж, шийдэлд хүрэх дөхөх үед албадан хулгайлах тухай ямар ч зүйл заалт ороогүй бөгөөд энэ нь эрүүдэн шүүхтэй холбоотой асуудал гэж үзсэнээс болсон нь эргэлзээгүй байв. Тэр өдрийн үдийн цайны цагаар би хажуудаа суусан Ниалл МакДермот (Олон Улсын Шүүгчдийн Хорооны Ерөнхий нарийн бичгийн дарга байсан)–оос энэ асуудлыг хөндөх үү, оройтсон уу гэж асуухад одоо оройтсон гэсэн юм. Тэр өдөр нь үдийн цайны үеэр зүүн талд минь суусан дэд хорооны гишүүн Шри Ланкын Гарри Жаяварден шууд шинэ журмын төсөл боловсруулж, тэр нь удалгүй хүлээн зөвшөөрөгдсөн юм. МакДермоттой ярилцсан яриа минь тохиолдлын хэрэг биш гэж би одоо ч боддог.

#### 6. Одоо яах вэ?

Би энд бичихдээ Эмнести Интернэшнлийг “бид” гэж тодорхойлсоор байгаа ч, хичнээн хуучны нөхдүүд ч гэсэн би гадны хүн мөн. Энэ шалтгаанаар тус байгууллагын ирээдүйн талаар байр сууриа илэрхийлэх эрх минь хязгаарлагдмал юм. Ялангуяа Эмнести Интернэшнлийг бидний хууччуул хуучны мандатын журмаар л ажилладаг гэдгээр мэдэх болохоор, цоо шинэ арга барилаар ажиллах болсон энэ байгууллагад заавар зөвлөмж өгнө гэдэг бүр байж боломгүй хэрэг.

Гэхдээ Эмнести Интернэшнлийн мэдээллийг тогтмол хүлээж авч байдаг хүний өмнөөс үг хэлж болох юм. Угаас миний бие өнгөрсөн хорин жилийн ихэнхийг Эрүүдэн шүүлтийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч (1991-2001), Иргэний болон Улс Төрийн Эрхийн

тухай Олон Улсын Пактын хорооны гишүүний ажил хийж, Эмнести Интернэшнлийн мэдээллээр тэжээгдсэн. Одоогийн байдлаар НҮБ-ын тогтолцоо нь Эмнести Интернэшнлийн орон нутгийн мэдээлэлд эхэн үе шигээ ихээр тулгуурладагаа больсон ч гол эх үүсвэр нь хэвээр байна. Энэ нь найдвартай, тодорхой, дэлгэрэнгүй байдагтай нь холбоотой. Мөн дүрслэн тайлбарлаж, шинжилгээ хийсэн байдаг нь ойлгоход амархан.

Олон Улсын Нарийн Бичгийн Дарга Нарын Газрыг бүс нутгуудад тараан байршуулахын эхлэл болгож, өөр өөрсдийнхөө улсын талаар материалаа боловсруулдаг байхаар Судалгааны албыг задалсанаас үүдэн улс орнуудад тавих хяналт нь суларсан гэж боддог. Үүнээс болж Эмнести Интернэшнлийн бүтээгдэхүүний чанар нь янз янз байх, заримдаа хэт товч болсон гэж би

үздэг. Гэхдээ л мэдээллийн чанар сайн хэвээр байгаа. Олон Улсын Нарийн Бичгийн Дарга Нарын Газар томорсон ч тархалтын хувьд мэдэгдэхүйц багассан. Энэ нь тус байгууллага маш олон асуудалд анхаарлаа хандуулдаг болсонтой холбоотой гэж би үзэж байна. Тиймээс Эмнести Интернэшнл үүнийгээ анхаараасай гэж хүсэж байна.

Энд дурдагдсан хүний эрхийн асуудлууд нь хүний эрхийн төлөөх ажил бүрийн үндэс болсон хүнийг хүндлэхэд чиглэгдсэн юм шиг санагддаг. Одоо ч эрүүдэн шүүх, цаазаар авах, шүүхээс гадуур цаазлах, хүчээр сураггүй алга болгох талаарх зөв тодорхой мэдээлэл нь хүний эрхийг хамгаалагчдын хамгийн хүчтэй зэвсэг байсаар байх болно.

Монгол хэлнээ орчуулсан  
О.Гомбожав

**Эх сурвалж:**

Amnesty International 50 Years:  
Reflections and Perspectives, published Utrecht, 2011.  
ISBN/EAN: 978-90-39357071, NUR-code: 828

ОИ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДИЙНХЭЭ ДУУ ХООЛОЙГ СОНСОХГҮЙГЭЭР ШИЙДВЭР ГАРГАХ НЬ ӨРӨӨСГӨЛ ЗҮЙЛД ХҮРГЭДЭГ



Баруун гар талаас: Хатагтай Б.Чулуундолгор, З.Бадмаараг

*Монгалын Тэргэнцэртэй иргэдийн холбооны тэргүүн  
Б.Чулуундолгорыг дугаарын зочноороо урьж ярилцлаа.*

**-Таны хүний эрхийн салбарт ажиллах болсон учир шалтгаан юунаас улбаатай вэ?**

-Эдийн засагч мэргэжил эзэмшиж, сургуулиа төгсөөд ажилд орохоор анкет бөглөсөн. Хаан банк ажилд авъя гэхээр нь баярлаад л. Угаасаа банкны ажилтан болохыг хүсч мөрөөдөж явсан болохоор их өндөр сэтгэгдэлтэй очоод ажилд орох гэтэл “Ажилд авч болж байна. Гэхдээ яг одоо чамд тохирсон хүртээмжтэй орчин, байр одоохондоо байхгүй байгаа. Энэ бүх асуудлаа давж чадна гэвэл ажиллаж болно” гэсэн. Тэр чинь бүр 2005 он байсан юм чинь. Тэнд ажиллая гээд бодсон чинь манай нийтийн тээврийн хэрэгслээр тэргэнцэртэй хүмүүс явах боломжгүй шүү дээ, зориулалтын биш болохоор. Таксигаар явах зардал, миний авах цалин хоёр тэнцээд. За яахав, орлого сонин

биш, ажилтай байх чухал гэж бодсон ч орчин нь хүртээмжгүй. Ариун цэврийн өрөөгөөр нь үйлчлүүлэх боломжгүй. Тэгээд л ер нь больж байлаа. Олон газраар явлаа. Дүүргийнхээ хөдөлмөр эрхлэлтийн албанд бүртгүүлэх гэтэл “Чи байтугай, чамаас хөнгөн бэрхшээлтэй хүмүүс ч ерөөсөө ажилд орж чаддаггүй юм аа” гээд авч хэлэлцдэггүй. Цаашдаа ер нь би яаж ажиллах, хэн нэгний хараат биш, ээж, ааваасаа хараат бус яаж амьдрах ёстой юм гэж бодох болсон. Тэр үед Тэргэнцэртэй иргэдийн холбоо байгуулагдаж эхэлж байсан. Холбооны үйл ажиллагаанд оролцоод явдаг байсан. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдтэй нэгдээд л, хамтраад. Тэгээд л ер нь эргэлт буцалтгүй орсон доо. 2006 онд Айфо-гоос Европын Холбоо, Хүний эрхийн Үндэсний Комисстой



хамтраад хүний эрхийн сургалтыг зохион байгуулж байсан. Тэр сургалтад суугаад Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн конвенц батлагдаж гарахаар болж байгаа, ийм ийм эрх байдаг. Эрхийнхээ төлөө ингэж тэмцэх ёстой гээд их зүйлийг мэдэж авсан. Эрх нь зөрчигдөж байгаа бид өөрсдөө асуудлыг гаргаж ирж хийхгүй бол өөр хэн хийх вэ гэж бодогдож байсан. Тэр сургалтын дараа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс маш их чадавхжсан. Тэгээд л хүний эрхийн сургалтууд ар араасаа цуварч, ажлууд ч ундарсан. Хүний эрхийн сургагч багш болсон. Айфо-гийн дэмжлэгтэйгээр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн байгууллагуудын удирдлагууд Удирдлагын академид менежментийн сургалтад сууж, нэлээд сайн мэдээлэл, мэдлэг олж авч байсан. Өөрийн эрхгүй энэ салбар луу яваад орчихсон доо.

**-Хүний эрхийн зөрчилтэй өөрийн биеэр тулгарч, зөрчлийг арилгахын төлөө тэмцэж яваа таны нүдээр асуудал арай өөр харагддаг байх. Хэнээс ч хараат бус амьдрах хүсэл тань хүний эрхийн төлөөх тэмцэгч болгожээ?**

- Хүний эрхийн салбарт хийх ажил их, шийдвэрлэх зүйлс цөөнгүй байдаг. Гарцуудыг нь бид олж харж байдаг. Олон жил ажиллаад ирэхээр аяндаа туршлага суугаад гарцыг олж хардаг болчихдог юм билээ. Яах аргагүй иргэний нийгмийн дуу хоолой, бидний дуу хоолой үгүйлэгдэж байдаг. Төр тэнд суугаад байдаг, асуудал нь энд байгаад байдаг. Түүнийг нь холбож өгөх хүн яалт ч үгүй хэрэгтэй болдог. Төрийн бус байгууллагын ажил бол сайн дурын ажил. Цалингүй. 7-8 жил төрийн бус байгууллагад ажиллачихлаа.

Урамшууллын зардал гэх төдий л авна уу гэхээс цалин авдаггүй. Гэхдээ эхлүүлсэн ажлынхаа үр дүнгээс урам авдаг. Олон сайхан хүмүүсээс урам зориг, үлгэр дуурайлал авдаг. Уул уурхайн компаниуд ч юм уу, энд тэндээс ажлын санал ирдэг. Цалингүй ч энэ ажилдаа үлдэхийг илүүд үздэг. Яагаад гэвэл энд хийх ажил их байна. Нэгэнтээ хүний эрхийн салбар, иргэний нийгмийн байгууллагад орчихсон хүмүүс гарч чаддаггүй юм шиг байна лээ /инээв./ Над шиг ийм хүн олон байдаг юм билээ.

**-Салбарын онцлогтой холбоотой байж болох юм?**

-Тийм ээ. Сайн дураараа хийж байгаа гэдэг утгаараа ажилдаа их итгэл үнэмшилтэй ханддаг.

**-Таны бодлоор хүний эрхийн салбарт юуг нь өөрчилж, юуг хийж бүтээх хэрэгтэй вэ?**

-Хүмүүсийнхээ, тэр дундаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийнхээ дуу хоолойг сонсохгүйгээр шийдвэр гаргадаг. Жишээлбэл, манай улсын хуулинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг нийтийн тээврийн хэрэгслээр үнэ төлбөргүй зорчуулах тухай заалт бий. Гадны хүмүүс түүнийг нь “Аан, Монгол Улс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийнхээ асуудлыг шийдчихсэн, гайхамшигтай, сайн орон юм аа” гэж дүгнэнэ. Яг бодит байдал дээр тэргэнцэртэй иргэд нийтийн тээврээр үйлчлүүлж чадахгүй байгааг биднээс өөр хүн мэдрэхгүй л байхгүй юү. Хэрвээ тэр хуулийг батлахаас өмнө хэлэлцүүлэх явцдаа биднээс санал авч, саналыг тусгасан бол ийм асуудал гарахгүй. Яагаад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлыг өөр хүмүүс

шийддэг юм бол гэж анх гайхдаг байсан. Хөндлөнгөөс харж гаргасан шийдвэр бол өрөөсгөл болох талтай.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг сул дорой, бие даан ямар нэгэн зүйлийг хийх чадваргүй гэсэн буруу ойлголт нийгэмд байсаар байна. Тухайн хүний зарим нэг үйлдэл хязгаарлагдснаас биш, бусадтай ижил бодох сэтгэх, бүтээх чадвартай байдаг. Зарим үед бусад хүнээс илүү чадвартай байх магадлал өндөр.

**-Монголын Тэргэнцэртэй иргэдийн холбооны тэргүүний ажлын ачаалал нэлээд их байдаг бололтой. Тантай ярилцах энэ мөчийг удаан хүлээлээ шүү?**

**-Ажил ерөөсөө дуусахгүй.** Төлөвлөсөн ажил их байна. Хийсэн зүйлч чамгүй шүү. Анх 2007 онд Тэргэнцэртэй иргэдийн холбоог хариуцаж ажиллахаар сонгогдоод ажил хүлээж авахад дөрвөн хуудас материал, тамгатай авч байсан. Өнөөдөр манай байгууллага өөрийн гэсэн байртай, иж бүрэн тоноглогдсон сургалтын танхимтай, зургаан тогтмол ажилтан, хагас цагийн дөрвөн ажилтантай, сэтгэл зүйн өрөөтэй, жижиг оёдлын цехтэй болсон. Үйл ажиллагаа нь тогтворжсон. Яг л хүмүүс компани, аж ахуйн нэгжийг анх яаж хөл дээр нь тогтоодог билээ, түүн шиг л цаг наргүй ажиллаж байж энэ бүхнийг бий болгож байсан. Мэдээж би бол ганцаараа биш. Манай холбоонд ажиллаж байсан, удирдах зөвлөлд байсан тэргэнцэртэй хүмүүс, манай гишүүд өөрсдөө хамтарч зүтгэж ийм хэмжээнд хүрч, байр сууриа олсон. Явган хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан замыг төлөвлөх заавар болон иргэний барилга төлөвлөлтөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний

шаардлагыг тооцсон орон зай, орчны стандартыг батлуулах, хэрэгжүүлэх үйл явцад манайхан бүгдээрээ оролцож байна. Явган хүний замын стандартын хэрэгжилтэд бид оролцоод үнэлгээгээ өгөөд шийдвэр гаргагчдад саналаа өгч байна. Иргэний нийгмийн байгууллага болон бид өөрсдөө эрхийнхээ төлөө тэмцэж байна. Тэмцээд л байгаа. Ер нь эцсийн эцэст бид ийм байх гэж л тэгтлээ зүтгэж байсан. Эхнээсээ үр дүн, зорьсон зорилгодоо хүрээд явж байна.

**-Зөрчилтэй асуудлыг олж харлаа, гарцыг олж харлаа. Гэтэл зарим хүн санхүүгийн боломжгүйгээс гэсэн тайлбарыг хийдэг. Тэгвэл таны болон хамтран зүтгэгчдийн тань амжилтын нууц юунд байсан бэ?**

**-Мэдээж төрийн бус байгууллагад мөнгө байхгүй. Бидний байнгын асуудал. Гэхдээ шийдвэрлэх асуудал зөв, тодорхой байгаа цагт бол шийдэл бол ямар нэг байдлаар олддог.**

**-Танд нэг давуу тал байгааг олж харлаа. Товлосон цагтаа ирдэг чанар тань хүндлүүштэй санагдлаа. Хэлсэндээ хүрдэг байх нь амжилтын нэг түлхүүр үү?**

**-Өөрийгөө айхтар цаг барьдаг гэж хэлэхгүй ээ. Яахав, нөгөө л зорилготой маань нийцээд байгаа учраас заавал хэлсэндээ хүрч, мэдээллээ хүргэх ёстой. Хийж байгаа ажлаа хүмүүст хүргэх ёстой гэдэг утгаар хичээдэг л дээ. Өрөөндөө суугаад байвал олон нийтэд хүрч нөлөөлж чадахгүй. Аль болох олон хүнтэй уулзаж, олон хүнд асуудлаа ойлгуулж байж л эрхээ хамгаалуулна, эрхийн зөрчлийг арилгуулах байх л даа. Тиймээс хүмүүстэй уулзах, ярилцах цагийг аль болох гаргахыг хичээдэг.**

- Өөрт тулгарсан асуудлыг давж гараад зөвхөн амин хувиа хичээх биш, олон хүний тусын тулд зүтгэхэд хүргэсэн хөшүүрэг нь юу байсан бэ. Таныг идэвхжүүлсэн зүйл нь чухам юу байв?

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй болсныхоо дараа шоконд орж байсан үе бий. Явъя явж чадахгүй, гаръя гарч чадахгүй, яах билээ гэж бодогдож байсан. Тиймэрхүү эрсдлүүд ямар ч хүнд тохиолддог байх. Миний төлөө бүхнээ зориулж байгаа аав, ээж, аятай тухтай байлгахыг хичээж байгаа ах дүү, найз нөхдийнхөө хичээл зүтгэлийг хараад зоригжсон. Зарим хүний хувьд бэрхшээлд шантраад нийгмээс өөрийгөө тусгаарлачихдаг хандлага байдаг. Ер нь өөрөө л дуугарахгүй бол нийгэм нь олж харж асуудлыг шийдэхгүй. Тиймээс өөрөө ярьж хэлж, товойж тодорч байж асуудлаа ойлгуулж, шийдвэрлүүлэх хэрэгтэй. Болохгүй бүтэхгүй асуудлаа бусадтай хуваалцвал хамтдаа шийдлийг олж, амьдрал илүү утга учиртай болох байх л даа. Өмнөө том зорилготой байвал зорьсондоо хүрэх боломж бий. Хөл гар нь бүрэн бүтэн мөртлөө өөртөө зорилгогүй, гудамжинд архи уугаад сууж байгаа хүмүүст харамсдаг.

-Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалах нь зайлшгүй чухал асуудлын нэг. Энэ хүмүүст хандах нийгмийн хандлагыг өөрчлөхүйц нөлөөллийн ажлуудыг хийж байгаа. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хандах нийгмийн хандлага өөрчлөгдөж, эерэг үр дүн гарч байна уу?

-Өөрчлөгдөж байгаа. Гадуур явахдаа хүмүүсийн тусламжийг их авдаг л даа.

Зам хөндлөн гарахдаа бусдын тусламж авна. Тэр болгонд хүмүүс “Манай Монголд яагаад налуу зам байдаггүй юм бол оо”, “Манай орчин хэцүү тийм ээ” гэх зэргээр ярьдаг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс сул дорой, бие даах чадваргүй гэсэн ойлголт харьцангуй өөрчлөгдөөд ажилд авах хүний тоо ч сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байгаа. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс өөрсдөө ч харьцангуй идэвхтэй болсон. Гэхдээ байдал үүнээс илүү сайжрах ёстой.

- Хүний эрхийг бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлнэ гэж байдаггүй гэдэг. Гэлээ ч хүний эрхийг хамгаалагчдын хүсэл тэмүүлэл унтарч цуцах нь үгүй. Та хүсэл зорилгынхоо хэдий хэрийг нь биелүүлж амжаад байна вэ?

-Хүсэл мөрөөдлийнхөө 20 орчим хувьд хүрсэн байх аа. Ямартаа ч хаана юу ярих, юу хийх ёстойгоо мэддэг, суурь бааз бүрдсэн. Цаашдаа ч хийх, амжуулах зүйл зөндөө байгаа. Хөгжлийн бэрхшээлтэй ч бай, ямар ч хүн хүний эрхийг дээдэлж, хүн бүрт ижил тэгш ханддаг, үсчинд ороход, банкаар үйлчлүүлэхэд харагдах байдлаар нь үнэлэлт дүгнэлт өгч ялгаварладаггүй, тийм л эрүүл нийгэм байгаасай гэж хүсдэг. Уг нь бол хөгжингүй орнуудад ямар ч хүнийг хүн гэдгээр нь хүлээж аваад ижил тэгш үйлчилдэг хандлага хэдийнэ тогтчихсон. Тэгвэл манайд өнөөдөр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг тээршаасан байдалтай хүлээж авдаг, үйлчлэхдээ цааргалдаг хандлага байсаар байгаа. Хүнд сурталгүй, халуун дулаан тайван нийгмийг хүсдэг.



-Энэ бол бидний хийсэн ажлын үр дүн гэж бахархах, урам авах зүйл мэдээж танд бий байх?

- Улаанбаатар хотын замыг хэлнэ. 2006 онд Явган хүний замын стандарт батлагдаж гарсан. 2009 оныг хүртэл тийм стандартын талаар мэддэг хүн цөөхөн байлаа. Мерси Кор, Айфо олон улсын байгууллагуудтай хамтран стандартыг хэрэгжүүлэх талаар ажиллаж эхэлсэн. Өнгөрсөн жилээс байдал эрс сайжирсан гэж боддог.

Ямар ч байсан харааны бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан зам, налуу замыг хийж эхэлсэн. Эхлэлийг нь тавьсан. Гэхдээ яригдах, хэлэгдэх зүйл зөндөө бий. Хүртээмжтэй орчинг бүрдүүлэхэд бидний хувь нэмэр орж байгаа гэж боддог.

-Цаг зав гаргаж ярилцсан танд баярлалаа. Ажлын амжилт хүсье.

- Баярлалаа

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН