

ТӨЛБӨРИЙН ЧАДВАРГҮЙ ИРГЭДЭД ЗОРИУЛСАН ЭРХ ЗҮЙН ТУСЛАЛ-ЦААНЫ
 ҮНДЭСНИЙ ТОГТОЛЦООГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ БОЛОМ-ЖИЙГ СУДАЛЖ,
 САНАЛ БОЛОВСРУУЛАХ СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН

ТАЙЛАН

Судалгааны ажлын товч танилцуулга	2
Судалгааны үр дүн	2
А. Оршил	3
Б. Эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоо	4
Санал 1. Нэр томъёо.....	4
Санал 2. ЭЗТТ-ийн удирдлага, бүтэц, зохион байгуулалт	6
Санал 3. Нэгдсэн удирдлага.....	8
Санал 4. Санхүүжилт	Error! Bookmark not defined.
Санал 5. ЭЗТТ-ийн орон тоо	10
Санал 6. Өмгөөлөгчийн статус.....	12
Санал 7. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчид дэмжлэг үзүүлэх	12
Санал 8. Өмгөөлөгчийн цалин, урамшуулал.....	13
Санал 9. Паралегал	15
Санал 10. Бусад байгууллагын дэмжлэг	17
В. ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааны стандарт	21
Санал 11. Эрх зүйн туслалцааны төрөл зүйл	21
Санал 12. Эрх зүйн туслалцааны хүртээмж.....	21
Санал 13. Үйлчлүүлэгчийн бүртгэл хөтлөх стандарт.....	22
Санал 14. Өмгөөллийн үйлчилгээ.....	22
Санал 15. Сургалт, сурталчилгааны ажил	23
Санал 16. Тайлангийн загвар.....	23
ХАВСРАЛТ	24
А. Тоон судалгаа	24
Б. Гадаадын туршлага	24
В. Загвар, маягт.....	24

Судалгааны ажлын товч танилцуулга

Энэхүү судалгааны ажлыг ХЗҮХ-ийн ажилтан болон МУИС-ийн багш нарын хамтарсан 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй баг 2010 оны 1-р сарын 1-ээс 3-р сарын 31-ны хооронд хийж гүйцэтгэв. Багийн ахлагчаар ХЗҮХ-ийн Сургалтын төвийн эрхлэгч, МУИС-ийн ХЗС-ийн дэд профессор, доктор С. Сүхбаатар, судлаачаар ХЗҮХ-ийн захирал, магистр Н. Мягмар, МУИС-ийн ХЗС-ийн магистр багш Ж. Эрхэсхулан, бие даасан судлаач О. Багтулга, Д. Энхбат, туслах ажилтнаар МУИС-ийн ЭЗС-ийн багш доктор А. Солонго, ХЗҮХ-ийн ажилтан Н. Наранчимэг нар тус тус ажиллав.

Суурин судалгаа хийх, ЭЗТТ-ийг газар дээр нь очиж судлах, эцсийн нэгдсэн дүгнэлт, тайлан бичих гэсэн гурван үе шатыг дамжин судалгааны тайлангийн төслийг боловсруулав. ХЗҮХ дээр 1 сарын хугацаатай ажилласан сайн дурын судлаач Австралийн иргэн Пол гадаадын туршлагыг Монголын нөхцөлд хэрхэн хэрэгжүүлж болох талаар 15 нүүр материал бэлтгэж өгсөн нь суурин судалгаан чухал хувь нэмрээ оруулсныг энд зориуд тэмдэглэж байна.

Эхний шатанд ЭЗТТ-ийн тайланг уншиж судлах, гадаад хэл дээрх материал ашиглаж гадны туршлага судлах, дотоодын хууль тогтоомж судлах зэрэг ажил багтсан.

Хоёр дах шатанд сонгож авсан 5 аймагт судалгааны багийн гишүүд (нэг аймагт хоёр хүн) биечлэн очиж аймгийн төвд тус бүр 4-5 хоног ажиллаж, ЭЗТТ-ийн ажил байдалтай танилцаж, ЭЗТТ-ийн ажилтнуудаас дэлгэрэнгүй ярилцлага авч, аймгийн өмгөөлөгчдийн салбар зөвлөл, иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл, хууль хяналтын байгууллага, түүний дотор, цагдаа, шүүх, прокурорын удирдлага, зарим ажилтнуудтай уулзаж, санал бодлоо солилцов. Ярилцлагыг урьдчилан бэлтгэсэн нэгдсэн удирдамжийн дагуу авч, гараар бичсэн тэмдэглэлийг дараа нь сийрүүлэн баримтжуулсан. Үүний зэрэгцээ ЭЗТТ-өөр үйлчлүүлсэн болон үйлчлүүлж байгаагүй төлбөрийн чадваргүй иргэдээс сурвалжлагын аргаар санал асуулга авсан. Сурвалжлагын аргаар гэдэг нь нэг хүнтэй 10-15 минут уулзаж, санал асуулгын асуултыг энгийн ойлгомжтой хэлээр тайлбарлаж, асуулт бүрт аль болох бүрэн хариулт авах зорилгоор ярилцаж санал бодлыг нь судалсан. Орон нутагт ажилласан гишүүд мөн илтгэх хуудас бичиж ажлын үр дүнг баримтжуулсан. Иргэдээс авсан санал асуулгын мэдээлэлд социологийн судалгааны аргаар доктор А. Солонго боловсруулалт хийж тусад нь тайлан бэлтгэж, тэндээс гарсан гол чухал дүгнэлтийг үндэслэн санал боловсруулав. Эцэст нь Нийслэлийн дүүргүүдийн ЭЗТТ-ийн ажилтнуудтай ХЗҮХ дээр 2 цагийн уулзалт ярилцлага хийсэн. Бүх аймгийн ЭЗТТ-үүдэд ажиллаж байгаа өмгөөлөгч, мэргэжилтэн нараас тусгайлан бэлтгэсэн дэлгэрэнгүй анкетаар мэдээлэл цуглуулж, санал авсан.

Гурав дахь шатанд цуглуулсан мэдээлэл, ЭЗТТ-ийн өнөөгийн байдлын талаарх дүгнэлтийг үндэслэн санал бүрийг гишүүд хамтран ярилцаж, нарийвчлан боловсруулж, зарим жижиг саналуудыг нэгтгэж багцлах, хоорондын уялдаа холбоог тодруулах зэргээр ажиллаж, тайлангийн төслийг бичив.

Судалгааны үр дүн

Тайлангийн бүтцийг захиалагчаас өгсөн судалгааны удирдамжид заасны дагуу 1. ЭЗТТ-ийн өнөөгийн байдлын талаарх дүгнэлт, 2. ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааны стандарт, загвар, 3. Эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцооны талаарх санал гэсэн гурван үндсэн хэсэгт хуваасан байдлаар бичих хувилбар байсан боловч өөр

илүү оновчтой хувилбарыг эрэлхийлсэний үр дүнд тайлангийн үндсэн бүтцийг гаргахдаа дэвшүүлэн тавьж буй гол саналуудыг нэгтгэн нийт 16 томоохон багц санал болгож, дээрх гурван бүлэг асуудлыг санал бүрийн үндэслэл, тайлбарт тараан шингээж оруулах шийдлийг гаргасан болно. Энэ нь ойлгоход хялбар бөгөөд судалгааны эцсийн үр дүн шууд харагдах зэрэг олон давуу талтай юм. Судалгааны гол зорилго бол ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааг цаашид хэрхэн бэхжүүлж, эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоо хэрхэн оновчтой бүрдүүлэх арга замыг нарийвчлан тодорхойлоход оршиж байгаа бөгөөд одоогийн байдлыг нэгтгэн дүгнэж, мэдээлэх нь тийм ч чухал ач холбогдолтой бус юм. Уг мэдээллийг тусгайлан бүлэг хэсэг болгож оруулаагүй боловч уншигч саналуудтай танилцах явцдаа өнөөгийн байдлын талаар бүрэн ойлголт, төсөөлөл авах боломжтой.

А. Оршил

ЭЗТТ-үүд байгуулагдан ажилласан хугацаанд төлбөрийн чадваргүй иргэд үнэ төлбөргүй эрх зүйн туслалцааны үр шимийг тодорхой хэмжээнд хүртэж, ач холбогдлыг нь ойлгож, үнэлдэг болжээ. Иймээс төлбөрийн чадваргүй иргэд эрх зүйн туслалцаа авах эрэлт, хэрэгцээ, шаардлага цаашид улам бүр нэмэгдэх нь дамжиггүй юм. Ийм нөхцөлд эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэх асуудлыг дэвшүүлэн тавьж, арга замыг тодорхойлохын тулд энэхүү судалгааны ажлыг захиалан гүйцэтгүүлсэн нь маш чухал үр дүнтэй ажил боллоо гэж үзэж байна.

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцааг зөвхөн иргэн өөрөө хүссэн үед нь нэг удаа үзүүлдэг үйлчилгээ төдий биш төрийн халамжийн бодлогын хүрээнд үзүүлж буй нэг ёсны “эрх зүйн халамж үйлчилгээ” гэсэн ойлголтоор, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг бодитой дээшлүүлэх, байнга боловсронгуй болж байх тогтолцоо бүрдүүлэх нь төрөөс нэгэнт санхүүжүүлэх энэхүү үйл ажиллагааны үр ашиг, өгөөжийг баталгаатай хангах нэг гол үндэс юм. ЭЗТТ-үүд байгуулагдсанаас хойш өнгөрсөн 2 жил хүрэхгүй хугацаанд үйл ажиллагаанд нь алдаа, дутагдалтай зүйл олон байсан нь судалгаанаас харагдаж байгаа боловч эл байдлыг шүүмжлэн хэлэлцэхээс илүүтэйгээр өмнөх алдаагаа залруулах замаар эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоог хэрхэн оновчтой бүрдүүлэх вэ гэдгийг бодож боловсруулах нь чухал гэж үзлээ. Өнгөрсөн хугацааны туршлага бол төсөл хэлбэрээр хэрэгжсэн олон асуудлыг шийдэж зохицуулах боломжгүй байсан завсрын үе юм. Тиймээс үүнээс зөвхөн авууштай сургамжтай зүйлийг нь авч, тодорхой хэмжээнд бүрэлдэж бий болсон ололттой зүйлийг нь хадгалж, харин цаашид эрх зүйн туслалцааны удирдлага, зохион байгуулалт, хяналтын иж бүрэн тогтолцоог бүрдүүлэх талаар практикийн тодорхой санал боловсруулах нь судлаачдын багийн гол зорилго байв.

Эрх зүйн туслалцааны тогтолцоог бүрдүүлэхэд мэдээж хэрэг санхүүжилтийн асуудал хамгийн гол хүндрэлтэй асуудал. Тиймээс аль болох үргүй цаг, зардлыг багасгасан, оруулсан санхүүжилтын үр ашгийг боломжтой дээд хэмжээнд нь хүргэх чиглэлийг баримтлах нь гарцаагүй. Тэгэхээр эрх зүйн туслалцааг хэрэгцээтэй хүнд нь хэрэгтэй үед нь хямд зардлаар гарцаагүй, чанартай хүргэдэг байх нь чухал. Өөрөөр хэлбэл, иргэнд өөрт нь хэзээ хэрэг болох нь тодорхойгүй мэдээлэл, мэдлэг олгох гэж хий дэмий цаг мөнгө хоёрыг урсгаж байхын оронд потенциалний үйлчлүүлэгчийг олж илрүүлэх, түүнд шуурхай тусламж үзүүлэх чадвартай тогтолцоо байх хэрэгтэй. Эрх зүйн сургалт, сурталчилгааг хэт ерөнхий, хийсвэр ойлголтоор биш эрх зүйн туслалцаа авах шаардлагатай байгаа иргэнд хүрч чаддаг, тэрээр өөрөө хүсвэл туслалцаа чанартай, шуурхай авч чаддаг тогтолцоо байх нь санхүүжилтийг үр

ашигтай зарцуулах үндсийг бүрдүүлнэ. Ийм үзэл баримтлалыг иш үндэс болгож доорх саналуудыг боловсруулсан болно.

Б. Эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоо

Санал 1. Нэр томъёо

1. Төлбөрийн чадваргүй иргэн

Шүүхийн тухай хууль,¹ Өмгөөллийн тухай хууль,² МУ-ын Засгийн газрын 2006 оны 263 дугаар тогтоол, түүний хавсралт болох “Төлбөрийн чадваргүй иргэнд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөр” зэрэг хууль зүйн баримт бичигт хэрэглэхдээ энэ нэр томъёог тайлбарласан, түүгээр илэрхийлж буй ойлголтыг яв цав тодорхойлсон зүйл байхгүй байна. Дээр дурьдсан Үндэсний хөтөлбөрт төлбөрийн чадваргүй гэдэгт “ядуу, орлого багатай” иргэнийг ойлгон, “төлбөрийн чадваргүйд тооцох шалгуурыг ... боловсронгуй болгох” зорилт дэвшүүлсэн. Үүнээс өмнө ХЗДХСайдын 2003 оны 69 дүгээр тушаалын хавсралтад “өөрийгөө болон гэр бүлээ тэжээх сарын орлого нь хүн амын амьжиргааны доод түвшингийн хэмжээнд хүрэхгүйн улмаас байнгын хязгаарлагдмал хэрэглээтэй амьдардаг” иргэнийг төлбөрийн чадваргүй иргэн гэж тооцохоор заажээ. Цаашилбал, “тухайн иргэний төлбөрийн чадваргүй болохыг оршин сууж байгаа нутаг дэвсгэрийн баг, хорооны Засаг дарга тодорхойлно гэж” заасан.

ХЗДХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн даргын 2009 оны 152 дугаар тушаалаар шинэчлэн батлагдсан Эрх зүйн туслалцааны төвийн дүрмийн 2.2-т “үйлчлүүлэгчийн төлбөрийн чадваргүй байдлыг тодорхойлохдоо тухайн үеийн амьжиргааны баталгаажих доод түвшингийн үзүүлэлтийг үндсэн шалгуур болгох бөгөөд баг, хорооны Засаг даргын тодорхойлолтыг үндэслэл болгоно” гэж заажээ.

1998 онд батлагдсан “Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай” МУ-ын хуулиар амьжиргааны доод түвшнийг жилд нэгээс доошгүй удаа Үндэсний статистикийн газар тодорхойлно. Амьжиргааны түвшин 2010 оны байдлаар бүсээс хамааран 90900-101600 төгрөг байна.³

“Төлбөрийн чадваргүй” гэсэн нэр томъёог 1997 оны Дампуурлын тухай хуульд хэрэглэсэн боловч уг хуульд зөвхөн аж ахуйн нэгжийг төлбөрийн чадваргүйд тооцох тухай ойлголт бий. Иймд төлбөрийн чадваргүй гэдэг ойлголт зарим талаар дампуурлын хуультай давхцаж байгаа мэт боловч аж ахуйн нэгж бус чухамдаа иргэнд холбогдуулан хэрэглэсэн гэдгээр ялгагдаж байна. Одоо нэгэнт хэд хэдэн хууль болон бусад эрх зүйн баримт бичигт хэрэглэж хэвшсэн “төлбөрийн чадваргүй иргэн” гэх ойлголтыг цаашид хэрэглэхэд онц хүндрэл гарахгүй гэж үзэж байна.

Цаашилбал, нэг талаас, Үндэсний статистикийн хорооноос тогтоосон тухайн жилийн хүн амын амьжиргааны доод түвшинд хүрэхгүй орлоготой иргэн гэсэн шалгуур байгаа нөхцөлд “төлбөрийн чадваргүй иргэн” гэсэн ойлголтыг давхардуулан хэрэглэх

¹ 9.4.Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Уг зардлыг санхүүжүүлэх, тайлан тооцоо гаргах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавина.

² 21.1. Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Энэхүү санхүүжилтийг Холбоонд олгох бөгөөд уг зардлыг санхүүжүүлэх, тайлан тооцоо гаргах журмыг хууль зүйн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн баталж, хэрэгжилтэд нь хяналт тавина.

³ http://www.nso.mn/v3/files/HAADT_2010-03-24.pdf

нь оновчгүй мэт. Гэвч, нөгөө талаас, амьжиргааны түвшингээс өөр нэмэлт шалгуур гарч ирэх нөхцөлд “төлбөрийн чадваргүй иргэн” гэдэг ойлголтыг зайлшгүй хэрэглэх шаардлагатай болно.

Ямар нэмэлт шалгуур байж болох вэ? Дээр дурьдсан ХЗДХЯСайдын тушаалын хавсралтад “өмгөөлүүлэгч өөрөө төлбөрийн чадваргүй боловч түүний төрөл садан, бусад байгууллага, иргэн өмгөөлүүлэгчид тусалж, өмгөөллийн хөлсийг төлсөн бол зардлыг төсвөөс давхардуулан олгохгүй” гэжээ. Энэ заалт ЭЗТТ-д хандсан төлбөрийн чадваргүй иргэний хувьд үйлчлэх нь зүйд нийцнэ.

“Хүн амын амьжиргааны доод түвшинг тодорхойлох тухай” хуульд зааснаар “хүн амын амьжиргааны доод түвшин гэж хэрэглээний доод хэмжээг мөнгөн хэлбэрээр илэрхийлснийг” харин “хэрэглээний доод хэмжээ гэж хүний нэн тэргүүний зайлшгүй хэрэгцээг хангах хүнсний болон хүнсний бус хэрэглээний сагсаар тодорхойлсон бараа, үйлчилгээний шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тогтоосон тоо, хэмжээг” хэлнэ. Эдгээр заалтыг баримтлан Үндэсний статистикийн хороо амьжиргааны доод түвшинг тогтоож байгаа. Баг, хорооны ЗД-ын хувьд тухайн иргэний орлогын түвшинг тодорхойлж, тухайн үеийн амьжиргааны түвшинтэй харьцуулж түүний төлбөрийн чадваргүй байдлыг тодорхойлно.

Иргэний төлбөрийн чадваргүй байдлыг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлтийг боловсронгуй болгохын тулд иргэн орлогоо нуусан бол яах вэ гэдэг асуудлыг л шийдвэрлэх шаардлагатай. Үүнд нь баг, хорооны ЗД тусалж, танил талын нүүрээр хуурамч тодорхойлолт гаргаж өгөх явдал мэр сэр гардаг.⁴ ЗД-ын ажлын хариуцлага, түүнд тавих хяналтын асуудал бол ЭЗТТ-өөс тусдаа өөрийн зохих сувгаар дамжин хэрэгжих ёстой зүйл. ЭЗТТ-ийн ажилтан ЗД-ын тодорхойлолтод итгэхээс өөр аргагүй.

Гэхдээ амьдрал дээр зайлшгүй тулгарч байгаа хоёр гол тохиолдлыг ЭЗТТ-ийн ажилтнууд онцолж байв. Нэгд, өөр аймгийн иргэн, бичиг баримгүй, хэн болох нь мэдэгдэхгүй хүмүүс ЭЗТТ-д хандах явдал гардаг. Ийм хүмүүс ЗД-ын тодорхойлолт авахад маш хүндрэлтэй. Хоёрт, ЗД-ын тодорхойлолт авсан боловч өмссөн хувцас, эдэлж хэрэглэж байгаа зүйл, биеэ авч яваа байдал, ярианаас нь төлбөрийн чадваргүй гэж үзэхэд эргэлзээтэй хүмүүс байдаг. Мөн тухайн иргэн үйлчилгээ авснаас хойш төлбөрийн чадвартай болох нь илрэх явдал бас бий.

Дээрх хоёр тохиолдолд ЭЗТТ-ийн ажилтан иргэнээс өөрөөс нь асууж тодруулах буюу түүнд үйлчилгээ үзүүлэхийг түр түдгэлзэж үнэн байдлыг магадлан шалгадаг байх зайлшгүй шаардлага байна. Энэ зорилгоор ашиглах асуултыг ЭЗТТ-д хандсан иргэний хүсэлтийг хүлээн авах МАЯГТ № 1-д санал болгов.

Энэ асуултыг мөн дараахь тохиолдолд хэрэглэх нь зүйтэй. Урьдаас гаргасан жагсаалтаар тухайн иргэнийг төлбөрийн чадваргүйд тооцох эсэхийг тогтоодог аймаг байдаг. Энэ нь ямар нэг шалтгаанаар жагсаалтад орж чадаагүй иргэнийг хохироодог дутагдалтай болох нь судалгааны явцад харагдсан юм.⁵ Жагсаалтад ороогүй иргэнийг ЭЗТТ-ийн ажилтан өөрөө магадлан шалгаж боломжтой бол үйлчилгээ үзүүлнэ.

⁴ Энэ байдлыг ЭЗТТ-ийн ажилтнууд удаа дараа хэлж, баримтаар нотолж байв.

⁵ Дарханд яг ийм тохиолдолтой судалгааны баг тулгарч байв. Илт ядарсан амьдралтай ээж охиноо дагуулан шүүхээр ял шийтгүүлсэн хүүдээ давж заалдах өргөдөл гаргуулахын тулд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч авах гэсэн боловч багийн дарга нь ядуу иргэдийн жагсаалтад ороогүй гээд тодорхойлолт өгөхөөс татгалзаж байв. Гэтэл давж заалдах гомдол гаргахад аравхан хоногийн хугацаа байдаг. Тэр хугацаа өнгөрөхөд иргэний эрх ноцтой зөрчигдөх нь тодорхой байхад үүнд санаа тавих хүн байхгүй болох нь харагдсан.

МАЯГТ № 1 нь ЭЗТТ-ийн ажилтан хэнд, хэзээ, хэрхэн үйлчилсэн эсвэл үйчлэхээс татгалзсан тухай баримтыг бэхжүүлж байх учраас дээд байгууллагаас хийх шалгалтаар санамсаргүй сонголт хийх аргаар бүртгэлд нь шалгалт хийдэг журам тогтоосноор ЭЗТТ-ийн ажилтан дээрх эрхийг буруугаар ашиглаж, танил талдаа үйлчлэх, төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үйлчлэхээс татгалзах явдал гарахаас сэргийлэх боломжтой юм.

2. Эрх зүйн туслалцааны төв

ЭЗТТ-ийн дүрэмд зааснаар тухайн орон нутгийнхаа хүрээнд хууль зүйн туслалцаа, эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгааны чанар, хүртээмж, үр нөлөөг дээшлүүлэх зорилго бүхий нэгж юм.

3. “Эрх зүйн туслалцаа”

Холбогдох эрх зүйн баримт бичигт хууль зүйн туслалцаа, эрх зүйн туслалцаа, түүнээс тусдаа эрх зүйн албан бус сургалт, сурталчилгаа гэх зэргээр нэр томъёог нэг мөр хэрэглэж хэвшээгүй байдал ажиглагдаж байна. Өнгөрсөн хугацаанд нэлээд хэвшиж тогтсон “Эрх зүйн туслалцааны төв” гэсэн нэршлийг суурь болгон авч логикийн хувьд “эрх зүйн туслалцаа” гэдэгт эрх зүйн сургалт, сурталчилгааг багтаан ойлгох нь зүйтэй. Эрх зүйн бусад туслалцаанд өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн зөвлөгөө багтах нь зүйн хэрэг. Эрх зүйн мэдээлэл, лавлагаа бол эрх зүйн сурталчилгааны нэг хэсэг байх нь ойлгомжтой.

4. Өмгөөлөл

“Өмгөөлөл” бол иргэний эрхийг эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны туршид хамгаалах, шүүх хуралдаанд өмгөөлөх тал болон оролцох, иргэн, захиргааны хэрэгт төлөөлөх ажиллагаа болно. Төлбөрийн чадваргүй иргэнд одоогоор зөвхөн эрүүгийн хэрэгт өмгөөлөл үзүүлэхээр зохицуулсан.⁶ Үүнийг тодорхой хүрээнд өргөжүүлэх санал дэвшүүлж байгаа болно.⁷

5. Хууль зүйн мэргэжлийн зөвлөгөө

Иргэнийг өмгөөлөхгүйгээр түүнд зөвхөн эрхээ хамгаалах хууль зүйн боломжийг зааж, чиглүүлж өгөх, зарим баримт бичгийн төсөл зохиож тусламж үзүүлэхийг хэлнэ.

6. Эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа

Санал 2. ЭЗТТ-ийн удирдлага, бүтэц, зохион байгуулалт

ЭЗТТ-ийн шинэчлэн баталсан дүрэмд “Төв нь аймаг, нийслэлийн ЗДТГ-ын Хууль зүйн хэлтэс, дүүргийн эрх зүйн асуудал хариуцсан нэгжид түшиглэн үйл ажиллагаа явуулна. ... Хууль зүйн хэлтэс ... нь харьяа Төвийнхөө үйл ажиллагааг удирдан зохицуулж, хяналт тави[на]”⁸ гэж заажээ.

⁶ ЭЗТТ-ийн шинэ дүрмийн 2.1.1.

⁷ Санал ...-г үзнэ үү.

⁸ ЭЗТТ-ийн шинэ дүрмийн 3.1. болон 3.3.

ЭЗТТ-ийн эрх зүйн статусыг өөрчилж, ЗДТГ, Хууль зүйн хэлтсээс биеэ даасан тусдаа нэгж болгож, одоогийн байршил, өрөө, тасалгаа, техник хэрэгслийг хэвээр үлдээж, ХЗДХЯ-ны Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газар эсвэл өөр аль нэг тохирох агентлагт нэгдсэн удирдлагыг хариуцуулах нь зүйтэй.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Энэ саналыг гаргах болсон гол үндэслэл бол судалгааны баг ЭЗТТ-ийг иргэдэд эрх зүйн туслалцааг хүргэж үйлчлэх үндсэн зорилготой байгууллага гэж үзсэнтэй холбоотой. Ийм чухал ажлыг өөр ажлын зэрэгцээгээр хавсрага, нэмэлт байдлаар хэрэгжүүлэх боломжгүй юм. Хамгийн наад зах нь ЭЗТТ-ийн ажилтан ажлын байран дээрээ байнга сууж, иргэдийг хүлээн авч, туслалцаа үзүүлэхэд бэлэн байх ёстой. Хууль зүйн хэлтсийн харьяанд байгаа нөхцөлд ЭЗТТ өөрийн чиг үүргийг дагнан хэрэгжүүлэх боломжгүй. Захирах захирагдах ёсны дагуу Хууль зүйн хэлтсийн даргаас өгсөн нэмэлт үүрэг даалгаварыг биелүүлэхээс өөр аргагүй.

а. ЭЗТТ-ийн сургалт, сурталчилгааны ажилтан Хууль зүйн хэлтсийн мэргэжилтэн байдаг учраас маш олон давхар ажил хийдэг.⁹ Иймээс ЭЗТТ-ийн ажил дээр төвлөрч үр дүнтэй ажиллаж, үнэлүүлж, дүгнүүлэх боломжгүй байгаа нь харагдаж байна.¹⁰

б. Ийм олон ажил хийдэг учраас тайлан тооцоог нэр төдий гаргадаг. Зарим тохиолдолд нэг тайланг нэрийг нь өөрчлөөд хэд хэдэн газар руу явуулж ажил хийсэн дүр исгэдэг. ЭЗТТ-ийн тайлан Хууль зүйн хэлтсийн тайлантай холилдсон байдаг тул их ажил хийсэн мэт харагддаг.

в. ЗДТГ-т шууд захирагдаж байгаа нөхцөлд ЭЗТТ-ийн ажилтныг аймгийн ажилд дайчлах, төвийн тоног төхөөрөмжийг өөр зориулалтаар ашиглах байдал нэлээд гардаг байна.

2. ЭЗТТ-ийг бие даасан нэгж болгохгүйгээр Хуулийн хэлтсийн бүтцэд нь хэвээр үлдээж, өмгөөлөгч болон бусад ажилтны ажил үүргийн хуваарийг нь нарийн зааглаж, хатуу мөрдүүлэх хувилбар байж болно. Гэвч энэ нь бас л хүндрэлтэй байдал үүсгэх нь тодорхой байна. Тухайлбал, ЭЗТТ-ийн ажлын ачааллыг нарийн тодорхойлох боломжгүй болно. Өөрөөр хэлбэл, ажлын цагийн хэдэн хувийг Хууль зүйн хэлтсийн ажилд эсвэл төвийн ажилд зарцуулах ёстойг урьдчилан тогтоох нь иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг тодорхой хязгаарт оруулна гэсэн үг. Мөн ЭЗТТ-ийн ажилтны цаг ашиглалтад нарийн хяналт тавих тэгснээр иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг үнэлэхэд маш төвөгтэй болж ирнэ.

3.

4. Өрөө байрны асуудлыг шийдвэрлэхэд асуудал гарч болзошгүй. Өмч нь орон нутгийн мэдэлд, засаг захиргаа нь шууд яамнаас хэрэгжих тохиолдолд яам ЭЗТТ-ийн байрны түрээс, дулаан, цахилгааныг төлдөг байвал болох юм.

5. ЭЗТТ-ийн байршил нь мөн анхаарал татсан асуудлын нэг юм. ЭЗТТ аймаг, дүүргийн шүүх, цагдаа, прокурор зэрэг хууль хяналтын байгууллагад ойр байршилтай байх нь төвийн ажилтны нааш, цааш явах цагийг хэмнэх, тэдэнд төвийн байр, тоног төхөөрөмж, бусад давуу талыг бүрэн ашиглах боломж олгох сайн талтай юм.¹¹

⁹ Хэнтийн ЭЗТТ-ийн сургалт, сурталчилгааны ажилтан 6-7 ажил давхар хариуцаж байв.

¹⁰ Дарханы ЭЗТТ-ийн сургалт, сурталчилгааны ажилтан Хууль зүйн хэлтсийн албан өрөөнд ихэвчлэн суудаг учраас ЭЗТТ эзгүйрсэн байв.

¹¹ Дарханы ЭЗТТ нь шинэ Дарханд шүүх, цагдаа нь хуучин Дарханд байна. Өмгөөлөгч нь ЭЗТТ-ийн байрыг ашиглах боломжгүй учраас өөрөө давхар байр түрээсэлж ажлаа явуулж байна.

6. ЭЗТТ нь албан өрөөнөөс гадна уулзалтын тусгай өрөөтэй байх эсвэл албан өрөөнд уулзалттай байх үед иргэд сууж амрах боломжтой хүлээлгийн өрөөтэй байх нь иргэд айж, ичихгүй илэн далангүй байх нөхцлийг бүрдүүлнэ.¹²

7. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч зарим тохиолдолд төлбөрийн чадваргүй иргэний эрх ашгийг хамгаалахын тулд орон нутгийн захиргаан байгууллагын эсрэг зарга үүсгэх шаардлага ч гарч болно.¹³ Үүнээс үзэхэд ЭЗТТ ЗДТГ-аас бие даасан, хараат бус байх зайлшгүй шаардлагатай.

Санал 3. Нэгдсэн удирдлага

Аймаг, дүүргүүдийн ЭЗТТ-үүдийг нэгдсэн удирдлага, боловсон хүчний бодлогоор хангах, санхүүжилтийг батлуулах үүрэг Хууль зүй, дотоод хэргийн яам буюу түүний харьяанд байх нь зөв юм.

Үндэслэл, тайлбар

1. Монгол улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 5.5-д Эрх зүйн туслалцааг Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд хариуцахаар байгаа нь хууль зүйн хувьд харшлахгүй байна. Нөгөө талаар олон нийтэд зориулсан эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа нь салбарын бодлогоор хэрэгжих тул төрийн захиргааны төв байгууллагаас шууд харьяалан удирдлагаар хангах нь орон нутагт нэг мөр, шуурхай хангуулах боломж бүрдэх юм.
2. Эрх зүйн туслалцаа нь өөрөө олон төрөл үйлчилгээг хамруулсан, хууль хяналтын байгууллагуудтай холбоотой үйл ажиллагаанд оролцдог гэдэг утгаараа шүүх, прокурор, өмгөөлөл, цагдаа, эрх зүйн сургалт, сурталчилгааны болон иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөөс бүрдсэн орон тооны бус Үндэсний зөвлөл бодлогын асуудлаар зөвлөмж өгөхөөр ажиллах нь зөв юм. Одоо хэрэгжүүлж байгаа чиг үүргийг нь арай явцууруулах буюу зөвхөн зөвлөмж гаргах хэлбэрээр бүрэлдэхүүнийг өргөжүүлэн ажиллах нь зөв юм. Ингэснээр бодлогын болон чиг үүргийн уялдаа холбоог сайжруулах боломж бүрдэх юм. Тухайлбал, ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчдийн багц цагийн биелэлт, мэргэжил арга зүйг дээшлүүлэх сургалт, төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх эрх зүйн сургалт, сурталчилгааны талаарх холбогдох байгууллагын бодлогуудыг уялдуулах хэрэгцээ жишээ нь хууль зүйн клиникийн оюутнуудыг эрх зүйн туслалцаанд татан оролцуулах, төгсөх ангийн оюутнуудын үйлдвэрлэлийн дадлагыг ЭЗТТ-д хийлгэх зэрэг асуудлыг өөр хооронд нь уялдуулах хэрэгцээ гарах нь зайлшгүй юм.
3. Хэдийгээр ЭЗТТ-өөр дамжуулж төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцааг үзүүлэх нь чанар, үр дүнг хянах боломж олгох ч дан ганц энэ тогтолцоогоор хэрэгцээг хангана гэж тооцож болохгүй юм. Иймд өмгөөллийн тухай хуульд заасан жилд 2-с доошгүй удаа төлбөрийн чадваргүй иргэнийг өмгөөлөх үүргийг про bono буюу сайн дурын болгон хэвээр үлдээж өмгөөлөгчдийн нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг гэдгийг ойлгуулах арга хэмжээг МӨХ-той хамтран хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Өөрөөр хэлбэл төрөөс үзүүлэх мэргэжлийн үйл ажиллагааг түүнээс олгосон тусгай зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэрэгжүүлж байгаа учраас жилд хоёрхон удаа сайн дурын үндсэн дээр төлбөрийн чадваргүй иргэнд хууль зүйн туслалцааг үзүүлэхийг төрөөс даалгах нь шударга

¹² Хэнтийн ЭЗТТ хоёр өрөөтэй байсан боловч Тамгын газраас нэг өрөөг нь авч өөр зориулалтаар ашиглах болсонд төвийн ажилтан харамсаж байгаагаа илэрхийлж байв.

¹³ Санал 4-ийг үзнэ үү.

зүйл гэж судалгааны баг үзэж байгаа төдийгүй хүний эрхийг дээдэлдэг ихэнх улсад pro bono үйл ажиллагааг хөхиүлэн дэмждэг.¹⁴

Санал 4. Санхүүжилт

ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх нь оновчтой.

Үндэслэл, тайлбар

1. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчдийг төрийн албан хаагчийн статустай болгох нь зүйтэй байгаа учраас үүнтэй уялдан төрийн үйлчилгээг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх тухай үзэл баримтлал гарч байгаа юм. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19-ийн 1-д Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна гэсэн нь төлбөрийн чадваргүй иргэнд улсын төсвөөс санхүүжилттэй эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх явдлаар зарим биелэлт нь илэрч болох юм. Мөн Өмгөөллийн тухай хуулийн 21.1-д зааснаар төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ гэж заасан байна.
2. Улсын төсвөөс санхүүжүүлэх нь эрх зүйн туслалцааг чанаргүй, хүндээ хүрч сэтгэл гаргахгүй ажилладаг гэх шүүмжлэлийг багасгахад томоохон хүчин зүйл болно. Хэргийг өмгөөлсний хөлсийг тодорхой тогтоосон тарифаар олгох хуучин тогтолцоо нь чадвартай, ашгийн төлөө явдаг өмгөөлөгч нарын хувьд энэ төрлийн үйл ажиллагаанд багахан цаг зарж, илүү хөлс бүхий хэрэгт ихээхэн анхаардаг ялгамжтай байдлыг улсын төсөвт цалинтай, төлбөрийн чадваргүй иргэний төлөө үйлчилгээ үзүүлэх чин эрмэлзлэлтэй улсын өмгөөлөгчөөр гүйцэтгүүлэх замаар даван туулах боломжтой юм. Энэ нь ч одоогийн практик дээрх судалгаагаар батлагдаж байгаа бөгөөд гагцхүү ганцхан өмгөөлөгч ажиллаж байгаа нь ажлын ачаалал их байх, улмаар үйлчилгээ цаг алдах, чанарт эцсийн дүндээ сөргөөр нөлөөлөхүйц болж байна. 2009 онд 30 төвийн өмгөөлөгчийн цалингийн зардалд улсын төсвөөс 78,360.000 төгрөг зарцуулсан байгаа бөгөөд хэрэв тэдний орон тоог 1 дахин нэмэгдүүлбэл цалингийн зардал наад зах нь 156,720.000 төгрөг болохоор байна. Энэ нь хүн ам багатай манайх шиг улсын хувьд бусад улсын зарж байгаа мөнгөн дүнтэй харьцуулахад бага байх нь ойлгомжтой ч эцсийн дүндээ ийм зүйлд улсаас мөнгө гаргах нь төлбөрийн чадваргүйгээсээ болж хууль зүйн туслалцаа авалгүй хилсээр шийтгүүлэх, Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж чадахгүй байх зэрэг мөнгөөр үнэлж барашгүй их хохиролоос урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой гэдгээр тайлбарлагдах юм.
3. Хэдийгээр улсын төсвөөс санхүүжүүлэх ч эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэхэд дараахь боломжийг бий болгож ашиглахад анхаарах нь зөв юм:
 - Өмгөөллийн тухай хуулийн 12.3.8-д зааснаар өмгөөлөгч жилд 2 удаа төлбөрийн чадваргүй иргэнийг өмгөөлөхөөр заасан бөгөөд заавал өөрөө биечлэн өмгөөлөх албагүйгээр зохих мөнгийг дүйцүүлэх маягаар төлж энэ үүргээс чөлөөлөгддөг байх боломжийг нээж, тэрхүү орлогыг ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд ашиглах

¹⁴ Adrian Evans, "Pro Bono As It Stands Gives Lawyers A Buzz" The Age, 08 August 2008 "Pursuing the public interest" ном 2001 он, бүлэг-6

- Өмгөөлөгчийн сахилгын хорооноос өмгөөлөгчийн ёс зүй, холбогдох журмыг зөрчсөн тохиолдолд оногдуулж буй сахилгын шийтгэлийн төрөлд мөнгөн торгуулийг шинээр оруулж түүнээс бий болсон хөрөнгийн тодорхой хувийг ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх эх үүсвэрт ашиглах
- Захиргааны болон эрүүгийн журмаар оногдуулсан торгуулийн шийтгэлийн үнийн дүнгээс тодорхой хувиар тооцож ЭЗТТ-ийн санхүүжилтэд оруулдаг байх

Санал 5. ЭЗТТ-ийн орон тоо

ЭЗТТ одоо өмгөөлөгч, сургалт, сурталчилгааны ажилтан гэсэн хоёр орон тоотой ажиллаж байна гэж ойлгож байгаа (энэ нь бодит байдал дээр угтаа ташаа ойлголт гэдгийг цаашид тайлбарлах болно). ЭЗТТ-д ажиллаж байгаа өмгөөлөгч, сургалт сурталчилгааны ажилтнаас анкет авахад нэмэлт орон тоо бий болгох санал нэлээдгүй гаргасан байна.¹⁵ Тэд орон тоо нэмэх санал гаргах болсон гол шалтгааныг өмгөөлөгчийн ачаалал хэт ихсэж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байгаатай холбон тайлбарлаж байна. Судлаачдын баг эл байдлыг газар дээр нь очиж нүдээр үзсэн бөгөөд үнэхээр ачаалал их байдаг. Гэхдээ асуудлыг шийдвэрлэх арга зам нь одоо байгаа орон тоон дээр нэмэх бус харин сургалт, сурталчилгааны ажилтны орон тоог хасаж, өмгөөлөгчийн орон тоог нэгээр нэмэгдүүлж, ЭЗТТ бүрийг хоёр өмгөөлөгчтэй болгох нь зүйтэй гэж үзэв. Ингэснээр сургалт, сурталчилгааны ажлыг зогсооно гэсэн үг бус харин уг чиг үүргийг хоёр өмгөөлөгч аль аль нь өмгөөллийн ажлынхаа зэрэгцээгээр хавсран хэрэгжүүлэх боломжтой юм.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Орон тоо нэмэх санал шийдвэр гаргах түвшинд дэмжлэг авах эсэхийг нухацтай харгалзан үзэх шаардлагатай.

А) Аймгийн ЗДТГ-ын Хууль зүйн хэлтэс даргатайгаа нийлээд дөнгөж 3 орон тоотой байхад ЭЗТТ-д нэмж орон тоо бий болгоно гэхэд маш их эргэлзээтэй.

Б) Одоо сургалт, сурталчилгааны ажилтан гэж ойлгож байгаа ЭЗТТ-ийн ажилтны орон тоо жинхэнэ утгаар Хууль зүйн хэлтсээс тусдаа болж чадаагүй. Учир нь сургалт, сурталчилгааны ажлыг уг хэлтсийн мэргэжилтэнд хавсруулсан байгаа. Тэгэхээр юуны өмнө ЭЗТТ-ийн сургалт сурталчилгааны ажилтны орон тоог Хууль зүйн хэлтсээс салгаж баталгаажуулах асуудал чухал байна. Энэ асуудал хэрхэн шийдэгдэх нь тодорхойгүй байхад шинээр орон тоо бий болгох санал дэмжигдэнэ гэхэд бүр ч эргэлзээтэй.

2. Сургалт, сурталчилгааны ажил маш хангалтгүй байгаа төдийгүй угаас бодит амьдрал дээр төгс утгаар хэрэгжих үндэс бага болох нь харагдаж байна. Иймд уг ажлыг дагнан гүйцэтгэх тусдаа орон тоо байх шаардлагагүй юм.

А) Орон нутгийн радио, телевиз зардал, өртөг өндөртэй учир тогтмол сургалтын нэвтрүүлэг, сурталчилгаа хийж чадахгүй байна.¹⁶

Б) Сургалтын зар тараахад иргэдэд хүрэх нь хязгаарлагдмал, хүрлээ ч иргэд сургалтад маш хойрго оролцдог. Оролцлоо ч гэсэн ихэнхдээ настайчууд л ирдэг.

¹⁵ Анкетаар өгсөн саналын тоймыг гаргах

¹⁶ Өмнөговь аймагт Оюутолгой зэрэг томоохон орд, байгалийн нөөц баялгийн нөлөөгөөр байдал өөр, тухайлбал, ЗДТГ-аас хөрөнгө гаргах боломж бусад аймагтай харьцуулахад илүү байв. Ийм бололцоотой аймаг цөөхөн гэдэг нь илэрхий юм.

Гэмт хэрэг, зөрчилд орж болзошгүй насны хүүхэд, залуус үүнд ач холбогдол өгдөггүй байна.

В) Сургалт, сурталчилгаа зорилтод бүлэг болох төлбөрийн чадваргүй иргэдэд чиглэж чадахгүй байгаа. Сургалт, сурталчилгааны ихэнх хувийг Хууль зүйн хэлтсийн ерөнхий чиг үүргийн хүрээнд ЗДТГ-ын ажилтнууд, нийт ард иргэдэд зориулж явуулдаг.

Г) Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан сургалт, сурталчилгаа эзэндээ хүрдэггүй. Учир нь радио, телевизортой айл өрх ховор. Радио, телевизор байлаа гэхэд сургалт, сурталчилгааны агуулга нь амьжиргааны түвшин доогуур иргэдийн наад захын хэрэгцээнээс хол хөндий байдаг болох нь харагдаж байв.

3. Өмгөөллийн ажил зорилтод бүлэгт шууд үзүүлэх эерэг нөлөөний хувьд сургалт, сурталчилгаатай харьцуулахад хавьгүй илүү болох нь илт байна. Иймд өмгөөлөгч сургалт, сурталчилгааг үндсэн ажлынхаа хажуугаар хавсран гүйцэтгэх нь оновчтой байна.

А) Сургалт, сурталчилгааны хүрээ хязгаарыг одоогийнх шиг үл гүйцэлдэх, хоосон амлалт, тунхаг биш илүү бодитой, амьдрал дээр бууж хэрэгжих агуулга, арга, хэлбэр рүү шилжүүлэх боломжтой. Үүний тулд сургалт, сурталчилгаа хоёрыг хооронд нь ялгаж оновчтой тодорхойлох шаардлагатай.

Б) Сургалтаар төлбөрийн чадваргүй иргэнд улсын өмгөөлөгчөөр эрхээ хамгаалуулах наад захын мэдлэг, чадварыг эзэмшүүлнэ. Өөрийн эрх зөрчигдсөн байдлыг хэрхэн таньж ойлгох, өмгөөлөгчтэй хэрхэн холбоо барих, учир байдлаа хэрхэн товч тодорхой танилцуулах, хууль хяналтын байгууллага иргэний чадвар мөхөс байдлыг далимдуулан хэрхэн хэлмэгдүүлж байгаа бодит баримт, бусад төрийн байгууллага, албан тушаалтан иргэнийг хохироож байгаа бодит баримт, эрхээ хамгаалуулснаар амьдралд нь ямар ахиц дэвшил гарах зэрэг сэдвээр сургалт байж болно.¹⁷ Сургалтыг баг, хорооны идэвхтэн, сайн дурынхан, бусад ажилтан, хуулийн сургуулийн дадлагын оюутан, хуульчийн сонгон шалгаруулалтад орохоор бэлтгэж байгаа хуулийн сургуулийн төгсөгч зэрэг бусад этгээдийг татан оролцуулах аргаар хэрэгжүүлэх нь хүртээмжийг нэмэгдүүлэх гол арга зам болж байна.

В) Сурталчилгаа нь хоёр үндсэн чиглэлтэй байна. Нэгд, ЭЗТТ-ийг сурталчлах.¹⁸ Хоёрт, хууль тогтоомж сурталчлах. Эхнийх нь ойлгомжтой. Мэдээлэл хүргэх бүхий л боломжтой арга хэрэгслийг ашиглавал зохино. Хоёр дахь нь төлбөрийн чадваргүй иргэдийн амьдралд шууд тусах хууль, журам, тэдгээрт орсон нэмэлт, өөрчлөлт, аливаа шинэ мэдээллийг сурталчлах явдал. Иргэний хууль, Эрүүгийн хууль гэх мэт суурь хууль тогтоомжийг сурталчлах нь ач холбогдлоор бага. Харин сургалтаар өмгөөлөгчид хандаж эрхээ хамгаалуулах чиглэлээр мэдлэг, чадвар эзэмшүүлэхэд ийм суурь хуулиуд хэрэглэгдэх нь зүйн хэрэг. Зүгээр нэг ийм тийм хууль байдаг, ингэж тэгж заасан байдаг гэж ерөнхий зүйл ярьж, таниулах гэж оролдох нь сурталчилгааны маш болхи хэлбэр болж байна.¹⁹ Сурталчилгааны материалыг өмгөөлөгч мөн өөрөө бэлтгэж, дээр дурьдсан бусад этгээдийн хүч дэмжлэгээр түгээх боломжтой. Сурталчилгааг айл өрхөөр явж хийх нь хамгийн үр дүнтэй болох нь судалгаагаар ажиглагдсан.²⁰

¹⁷ Эдгээр нь өмгөөлөгч өөрөө хамгийн сайн мэдэх сэдэв юм.

¹⁸ ЭЗТТ гэдэг нэрийг иргэд тэр бүр мэддэггүй боловч улсын өмгөөлөгч, томилгооны өмгөөлөгч гэх зэргээр өмгөөлөгчийг сайн мэддэг. Гэхдээ улсын өмгөөлөгч гэдгээс ЭЗТТ гэдэг нэрийг брэнджүүлэх нь эндээс авч болох үйлчилгээний цар хүрээний талаар иргэдийн дунд илүү өргөн ойлголт, төсөөлөл бий болгох ач холбогдолтой байж болох юм.

¹⁹ Дундговь, Баян-Өлгий аймагт ЭЗТТ-ийн ажилтан нугалбар тараах материал бэлтгэсэн байв. Зарим нь зүгээр хуулийн зүйл, заалтыг хуулбарлан хэвлэсэн байсныг судлаачдын баг шүүмжлэн анхааруулж байв.

²⁰ Аймаг, сум, дүүргийн ядуу айл өрхөөр сард нэг удаа явахад болохгүй гэх газаргүй. Энэ бол иргэд хамгийн сайн хүлээж авдаг сурталчилгааг хүргэх зардал багтай энгийн арга.

Санал 6. Өмгөөлөгчийн статус

ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийг “улсын” гэх тодотголтой, төрийн албан хаагчийн статустай болгох нь төлбөрийн чадваргүй иргэдэд зориулсан эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцооны гол тулгуур багана болно.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Тухайн хуульч ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчөөр ажиллах сонирхол яагаад төрдөг вэ гэсэн асуултад хариулт олох нь чухал. Судалгааны баг эхний үед ажиглалт хийхэд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч төвийн ажлыг зөвхөн орлогын нэмэлт эх үүсвэр гэдэг үүднээс илүү орлого авчирдаг төлбөртэй өмгөөллийн хажуугаар тодорхой хэмжээнд явуулдаг, өөрөөр хэлбэл, ЭЗТТ-ийг үндсэн ажлаа болгох сонирхол хязгаарлагдмал болов уу гэсэн таамаглал төрж байв. Гэвч бас ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч буюу улсын өмгөөлөгч байх нь хэдийгээр бага цалинтай боловч өөр олон давуу талтай²¹ гэж үздэг өмгөөлөгчид байдаг болох нь цаашдын судалгаанаас харагдсан.

2. Тухайн хуульч ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчөөр дагнан ажиллах сонирхол давамгайлж, сэтгэл хоёрдохгүй, өөрөөр хэлбэл, төлбөртэй өмгөөллөө хажуугаар нь давхар хийх гэсэн сонирхолд татагдахгүй байх нөхцлийг хангах нь төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үйлчилгээг чанартай, хүртээмжтэй болгох үндэс юм.

3. Тэгэхээр ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийг “улсын” эсвэл “төрийн” гэсэн статустай болговол үүгээр карьер хийх, өөрөөр хэлбэл, нэгэн насныхаа ажил үйлс болгон сэтгэл зүтгэлтэй хандаж ажиллах нөхцөл бүрдэнэ.

4. Товчоор хэлбэл, ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч нь бусад төрийн алба хаагчдын нэгэн адил тодорхой ангилалд хамаарч цалин, шагнал, урамшуулал авдаг, төрийн бодлогоор үзүүлж буй хөнгөлөлт, бусад давуу талыг эдэлдэг байх ёстой. Тухайлбал, нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдаж, тэтгэвэр тогтоолгох боломжтой байхыг ЭЗТТ-ийн олон өмгөөлөгч хүсч байна.

5. Дүгнэвэл, одоогийнх шиг хувиараа ажиллаж байгаа, улсад ажиллаж байгаа хоёрын алин болох нь тодорхойгүй завсрын байдалтай байх нь тухайн өмгөөлөгчид маш хохиролтой төдийгүй цаашид ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчөөр тогтвор суурьшилтай ажиллах сонирхолд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байна.

Санал 7. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчид дэмжлэг үзүүлэх

ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч төрийн нэрийн өмнөөс онцгой чиг үүрэг хэрэгжүүлж байгаа этгээд болохын хувьд бусад өмгөөлөгчдөөс давуу боломжоор хангагдах шаардлага үүснэ. Үүнд хуульчийн үргэлжилсэн сургалтад хөнгөлөлттэй нөхцлөөр хамрагдах, ажлынхаа үр дүнгээр багц цагаа тооцуулах, төрийн мэдээллээр үнэ төлбөргүй, шуурхай хангагдах зэрэг багтана.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Нэг талаас, ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчөөр ажиллах идэвх сонирхлыг тэтгэх, нөгөө талаас, ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч хүлээсэн үүргээ нэр төртэй биелүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх зорилгоор төрөөс түүнд тодорхой дэмжлэг үзүүлэх нь зүйд нийцнэ.

2. Хуульч сонгон шалгаруулах тухай хууль, Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын журам зэрэг эрх зүйн актын дагуу хуульч бүр, түүний дотор, өмгөөлөгч бүр 3 жилд 30 багц цаг буюу 120 цагийн сургалтад танхимын болон танхимын бус хэлбэрээр хамрагдсан бол хуульчийн гэрчилгээ нь хүчинтэй хэвээр хадгалагдана. Одоогийн нөхцөлд энэ

²¹ Дэлгэрэнгүй анкетад ийм асуулт оруулахад ажлын өрөө, техник хэрэгсэл, нэр хүнд гэх зэрэг олон давуу талыг нэрлэсэн байв.

шаардлагыг хөдөө орон нутгийн өмгөөлөгчид хангаж ажиллахад бэрхшээлтэй байгаа бөгөөд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийн хувьд ажлын ачааллаас болж бүр ч их хүндрэлтэй байгаа юм. Нийт орон нутгийн чөлөөт өмгөөлөгч нарын хувьд өөрсдөө цаг гаргаад Улаанбаатарт ирж сургалтад хамрагдах боломжтой. Харин ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийн хувьд боломжгүй. Иймд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийг онцгой анхаарч зайны болон бие даах хэлбэрийн сургалтад хамрагдах бүх нөхцөл боломжоор хангах нь зүйтэй. Тухайлбал, сургалтын гарын авлага, бусад материалаар үнэ төлбөргүй хангах, онлайн сургалтад тэргүүн ээлжинд хамруулах, сургагч багштай зайны аргаар эргэх холбоо үүсгэж суралцах боломж бүрдүүлэх зэрэг байж болно.

3. Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын журмын 5 дугаар зүйлд сургалтын багц цаг тооцоход сургалтаас гадна бусад үйл ажиллагаа, тухайлбал, сургалтын хөтөлбөр боловсруулах, гарын авлага бэлтгэх, магистр, докторын ажил удирдаж, хамгаалуулах зэргийг үндэслэж болохоор заасан. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаа бол ердийн өмгөөлөл биш төрийн нэрийн өмнөөс хуулийг дээдлэн сахиулах, хүний эрхийг хамгаалах, төрийн энэрэнгүй бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах үйл ажиллагаа учраас ажлын үр дүнг жилийн эцсийн тайлангаар шалгаж, тодорхой шаардлагын түвшинд хүрсэн бол бүтэн жилийнх нь хөдөлмөрт 3 багц цаг тооцдог байж болох юм. Тухайн жилийн үлдэх 7 багц цагийг дээр өгүүлсэн зайны болон бие даах аргаар хангах юм. Хуульчийн үргэлжилсэн сургалтын журамд заасан багц цаг тооцох танхимын бус хэлбэрүүдийн нийтлэг шинжийг авч үзвэл хууль зүйн салбар дахь сургалт, эрдэм шинжилгээний ажил зонхилж байна. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчийн үйл ажиллагаа мөн адил шинжийг агуулна гэж шууд хэлэхэд төвөгтэй боловч тэрээр өөрийн мэдлэг, ур чадварыг ашиглан хүний эрх зөрчигдөж, шүүхийн хамгаалалтын гадна үлдэж байгаа ихэнхдээ нуугдмал, дарагдмал олон янзын амьдралын тохиолдлыг илрүүлэн гаргаж, практик байнга судлах шаардлага гарна, өөрөөр хэлбэл, ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч нь багц цаг тооцох үйл ажиллагаа явуулдаг гэж үзэж болно.

4. Практикийн хуульч хууль зүйн нээлттэй мэдээллийг өөрийн хүчин чармайлтаар төлбөртэй бол үнийг төлж олж авах үүрэгтэй. Харин ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч ажлын онцлогоос шалтгаалж мэдээллээс хоцрох, мэдээлэл олж авахын тулд үндсэн ажлаа орхигдуулах зэрэг байдал үүсч болох учраас түүнийг мэдээллээр зориуд үнэ төлбөргүй хангаж байх нь төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд дэм үзүүлнэ. Нөгөө талаас, мэдээллийн хангамж нь ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчөөр ажиллахын нэг чухал давуу тал болно. Мэдээлэл гэдэгт “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүл, “Хууль зүйн мэдээ” сонин, “Хууль дээдлэх ёс” сэтгүүл, бусад шуурхай мэдээ, мэдээлэл багтаж болох юм.

Санал 8. Өмгөөлөгчийн цалин, урамшуулал

Туслалцаа үзүүлэх төвийн өмгөөлөгчийн цалин тогтмол байх нь өмгөөлөгчийн амьдралын баталгаа, ажлын тогтвор суурьшилд чухал ач холбогдолтой юм. Хүн амын тоо, гэмт хэргийн гаралт зэргээс хамааран өмгөөлөгч нарын ачаалал харьцангуй байна. Энэ байдлыг харгалзан үзэж ажлын гүйцэтгэлээс хамааруулан нэмэлт урамшуулал олгох нь зүйтэй. Өмгөөлөгчийн цалингийн хэмжээг Төрийн үйлчилгээний албан хаагчийн цалингийн сүлжээг харгалзан тогтоох нь оновчтой байж болохоор байна.

Үндэслэл, тайлбар.

Нийслэл болон хөдөө орон нутагт нийт 30 төв тус бүр нэг өмгөөлөгчийн орон тоотой үйл ажиллагаа явуулж байна. Сарын цалин хоёр зуу гаруй мянган төгрөг нь хаанаа ч хүрэлцэхгүй байгаа нь судалгаагаар тогтоогдож байна. Уг цалингаас татвар,

хариуцлагын даатгал, кредит цагийн сургалтын төлбөр, нийгмийн даатгал суутгагдаж байгаа зэрэг нь гар дээр бэлэн ирэх мөнгө үлэмж бага болохыг харуулж байна. Хөдөө орон нутагт шүүх, цагдаа, прокурор, цагдан хорих төв нь хол зайтай байдаг нь унааны зардалд багагүй мөнгө гаргадаг байна. Жнь: Орхон аймгийн шүүх цагдаагийн байгууллага нь төвөөсөө 4-5 км зайтай цагдан хорих төв нь 20 орчим км зайтай бол Дархан аймгийн туслалцаа үзүүлэх төв нь шинэ Дарханд аймгийн захиргаанд байрлаж шүүх, прокурор, цагдаа, цагдан хорих төв нь хуучин Дарханд байрлаж 7 км алслагдсан байна. Хүн амын нягтшил ихтэй УБ, Орхон, Дархан уул зэрэг газруудад ачаалал үлэмж байгаа нь ажиглагдсан. Тухайлбал Дархан, Орхон уул аймаг 100 гаруй мянган хүн амтай гэмт хэргийн гаралт өндөр байгаа нөхцөлд ганц өмгөөлөгч хаанаа ч хүрдэггүй тухай мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч нар ам нэгтэй байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Тухайн аймгуудад жилд давхардсан тоогоор 2500-3000 орчим өргөдөл ирдэгээс 400-500 хэрэгт эрүүгийн хэрэг үүсгэдгийн 20-30%-д төлбөрийн чадваргүй иргэд холбогддог байна. Үүнээс үзвэл тухайн аймагт 120-125 гэмт хэрэгт туслалцаа үзүүлэх төвийн өмгөөлөгч шаардлагатай болж байна. Өнөөгийн ажиллаж байгаа өмгөөлөгч нар үйлчлүүлэгч хангалтай байдаг, ажлын байртай, тоног төхөөрөмжөөр хангагддаг, дадлагажиж туршлагажих талаар давуу байдаг гэж үзсэнээр тухайн ажлын байранд ажилладаг байна. Түүнээс бус баталгаат орлоготой гэж үзсэнээр ажиллаж байгаа тухай нэг өмгөөлөгчийн саналыг эс тооцвол өөр хүн санал өгөөгүй байна. Гэтэл тус аймгийн өмгөөлөгч нь жилд 25-30 орчим хэрэгт орсон байгаа нь өмгөөлөгчийн орон тоог нэмэх шаардлагатайг харуулж байна.

2. Орон нутаг бүрт өмгөөлөгчдийн ажлын ачаалал харилцан адилгүй байгаа нь түүний хөдөлмөрийг бодитой шударга үнэлэх шаардлагыг бий болгож байна. Монгол улсын Үндсэн хуульд “Төрөөс ... хүний эрх эрх чөлөөг зөрчитэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэдийнхээ өмнө хариуцна.” ЭБШ хуульд “ Хууль шүүхийн өмнө эрх тэгш байна” гэсэн баталгааг хангах, төлбөрийн чадваргүй иргэдийнхээ ашиг сонирхолыг ЭБШ ажиллагаанд эн чацуу хамгаалах шаардлагын үүднээс өмгөөлөл хууль зүйн туслалцааг үнэ төлбөргүй үзүүлэх нь зүйн хэрэг юм. Хууль зүйн туслалцааг нь үр дүнтэй, чанартай явуулахад нөлөөлөх олон хүчин зүйлс бийгээс нэн ялангуяа чадвартай, сэтгэлтэй өмгөөлөгчөөр хангахыг шаардаж байна. Иймд өмгөөлөгчдийг тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад нийгэм эдийн засгийн хөшүүрэг нэн ялангуяа цалин хөлсний баталгаат орлого чухал болох нь судалгаанаас харагдаж байгаа юм. Тухайлбал “Өмгөөлөгч нарт тохиолдож байгаа хамгийн хүндрэлтэй бэрхшээл юу вэ?” гэсэн асуулгад нийт оролцсон өмгөөлөгчдийн 70% нь цалин бага гэж хариулсан байна. Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд үзүүлэх эрх зүйн туслалцаа нь төрийн үйлчилгээний нэг хэлбэр төдийгүй ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч “улсын” гэх тодотголтой үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь тэдгээрийг төрийн албан хаагчийн түвшингийн цалингийн сүлжээнд хамруулахыг шаардаж байна. Зарим орон нутагт ажлын ачаалал хэт ихээс цаг наргүй ажиллаж байгаа нь зах зээлийн зарчмын дагуу хийсэн ажлын гүйцэтгэлээс хамааруулж урамшуулалын механизм байх ёстойг харуулж байна.

Санал 12. Өмгөөлөгчийн ажлын ачаалал, түүнийг тооцох

Өмгөөлөгчийн ажлын ачааллыг сар, улирлаар тооцох замаар хичнээн тооны үйлчлүүлэгчид үйлчилгээ үзүүлснээр хөдөлмөрийн нормчлолыг тогтоох нь зүйтэй юм. Судалгаанаас үндэслэн өмгөөлөгчийн ачааллыг 5 хоногт 1 эрүүгийн хэрэгт ажиллагаа явуулахаар тооцож ойролцоогоор жилд 70 хэрэг ноогдуулахаар тооцож болох юм.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Өмгөөлөгч нь үйлчлүүлэгчийг анх хүлээж авсан үеэс шүүхийн эцсийн хүчинтөгөлдөр шийдвэр гартал ашиг сонирхолыг нь хамгаалах үүрэгтэй. Хуульд зааснаар энэхүү үүргээс татгалзах эрхгүй. ЭБШ ажиллагаа нь тодорхой хугацаанд тодорхой үе шатуудыг дамжин хэрэгждэг онцлогтой. Энэ хугацаанд өмгөөлөгч нь хүн нэг бүртэй тулж ажиллаж буй цагийг тодорхойлоход хүндрэлтэй байна. Учир нь энэ хугацаанд хичнээн ч цаг хугацаа зарцуулж болох бөгөөд тэр бүү хэл амралт баяр ёслолын үед ч шаардлага тулгарвал ажиллахаас аргагүйд хүрч байна. Хуульд эрүүгийн хэргийг мөрдөх хянан шийдвэрлэх нийтлэг хугацааг заасан боловч тухайн хэрэг нь гомдол гаргах, давж заалдах эсэхээс, хэрэг бүртгэл, мөрдөн байцаалтын хугацааг сунгах, мөн хэргийг өмнөх шатанд буцаах зэрэг олон шалтгаанаас үүдэн нэг үйлчлүүлэгчид ямар хугацааг зарцуулахыг бодитойгоор тогтоох боломжгүй байна. Үүнээс шалтгаалан нэг үйлчлүүлэгчид өдөрт зарцуулах нэгж цагийг тооцох боломжгүй байдаг. Орхон аймагт явуулсан судалгааны явцад тус аймагт жилд дундаар 400-500 хэрэгт эрүүгийн хэрэг үүсгэсний 25-30%-д нь төлбөрийн чадваргүй иргэд эзэлж байгаа нь нэг өмгөөлөгчид ойролцоогоор 70 орчим хэрэг ноогдож байна. Энэ үзүүлэлт бол орон нутагт байгаа туслалцаа үзүүлэх төвүүдийн хамгийн ачаалал ихтэй төвийн нэг юм. Жнь: Америкийн Миссурий мужийн green land төвийн тойргийн нэг өмгөөлөгчийн ажлын ачааллыг эрүүгийн хэргийн хувьд 7 хоногт 1 хэргээр тооцож жилд дундаар 48 хэрэг өмгөөлөх нормтой байдаг аж. Өмгөөлөгчийн ажил үүрэг нь эцсийн дүндээ хичнээн хүнд хууль зүйн туслалцаа үзүүлж, хэдэн хэрэгт оролцож үйлчлүүлэгчийнхээ ашиг сонирхолыг хамгаалсан бэ гэдэг үзүүлэлтээр хэмжигддэг.

2. Ажлын ачаалал нь өмгөөлөгчийн үйлчилгээний чанарт шууд нөлөөлөх хүчин зүйл мөн. ЭЗТТ-д ажиллаж байгаа өмгөөлөгч, сургалт сурталчилгааны ажилтнуудаас авсан судалгаанаас үзвэл ажлын ачаалал хэт ихсэж байгаатай холбогдон үйлчилгээний чанар, хүртээмжид сөргөөр нөлөөлж байгаа талаар санал бодлоо илэрхийлжээ. Мөн орон нутаг бүрт өмгөөлөгчдийн ажлын ачаалал харилцан адилгүй байгаа нь ачааллыг жигдрүүлэх, чанартай үйлчилгээг явуулж чадахуйц боломжит хязгаарыг тооцон тогтоохыг шаардаж байна. Бүтээлийн нормоор нэгж хугацаанд /манай тохиолдолд хоног, сар, улирал, жил/ хөдөлмөрийн норм норматив тогтоож болох тухай Нийгэм хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын журмыг баримтлаж болох юм.

Санал 9. Паралегал

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхэд ЭЗТТ-ийн зэрэгцээ бусад иргэд, төр, иргэний нийгмийн байгууллага, албан тушаалтны хүчийг чиглүүлэх шаардлагатай.

Үндэслэл, тайлбар.

1. ЭЗТТ-ийн орон тоог нэмэгдүүлэх боломж хязгаарлагдмал учраас дан ганц төвийн ажилтны хүчээр эрх зүйн туслалцааг төлбөрийн чадваргүй иргэн бүрт чанартай хүргэх үндэсгүй болох нь судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал, сургалт, сурталчилгааны ажил сумдад огт явагдахгүй байна. Зарим томоохон сумын төвд ЭЗТТ байгуулах төлөв байгаа болох боловч Монгол Улсын хэмжээнд бүх 300 гаруй сум ийм төвтэй болох хүртэл нэлээд хугацаа шаардагдана. Иймд өөр арга механизм бүрдүүлэх нь зүйтэй.

2. Гадаад орнуудын туршлагаас харахад “паралегал” гэж ойлголт байдаг бөгөөд энэ нь хууль зүйн мэргэжлийн зөвлөгөө болон өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэхээс бусад чиглэлээр эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх чадвартай, тусгайлан бэлтгэгдсэн этгээдийг хэлдэг байна. Эрх зүйн туслалцаа гэдэгт өмгөөлөл, хууль зүйн мэргэжлийн зөвлөгөө, эрх зүйн сургалт, сурталчилгааг хамруулан ойлгож байгаа. Тэгэхээр манай нөхцөлд

паралегалууд эрх зүйн сургалт, сурталчилгаанд оролцох нь илүү зохистой гэж үзэж байна.

3. Манай нөхцөлд дараахь иргэд, төр, иргэний нийгмийн байгууллага, албан тушаалтан паралегалийн үүргийг гүйцэтгэх боломжтой гэж үзэж байна. Үүнд: баг, хорооны ЗД,²² багийн орон тооны болон сайн дурын бусад ажилтан,²³ сумын ЗДТГ-ын дарга,²⁴ суманд ажиллаж байгаа цагдаагийн төлөөлөгч,²⁵ сумын төвд байнга оршин суудаг нийгмийн идэвхтэй, нэр хүндтэй, нөлөө бүхий иргэн,²⁶ иргэний нийгмийн байгууллагын орон нутаг дахь салбар,²⁷ хуулийн сургуулийн төгсөх ангийн дадлагын оюутан,²⁸ хуульчийн сонгон шалгаруулалтад бэлтгэж байгаа бөгөөд орон нутагтаа мэргэжлээрээ ажиллах ажлын байргүй байгаа хуулийн сургуулийн төгсөгч.²⁹

4. Паралегалийг бий болгоход тусгай сургалт болон урамшуулал гэсэн хоёр үндсэн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай. Паралегал бэлтгэх сургалт нь хоёр түвшинд байж болно. Эхний түвшинд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч нар өөрсдөө сургалт явуулна. Энэ нь баг, хорооны засаг дарга, ажилтан гэх мэт иргэдийг өмгөөлөгчтэй холбож өгөх үүрэгтэй паралегал нарт зориулсан сургалт байна. Өмгөөлөгч практикт ямар төрлийн хэрэг, маргаан зонхилж байгааг өөрийн өмгөөллийн туршлага дээр үндэслэн тодорхойлж, тэдгээрийн гол шинж, иргэд хэргийн холбогдогч, гэрч, хохирогч болж байгаа байдал, ер нь иргэдийн эрх зөрчигдөж байгаа ямар нуугдмал тохиолдлууд байж болох талаар зааж сургана. Ийм сургалт жилд 2 удаа байхад болно. Хоёр дахь түвшин нь Хууль зүйн үндэсний төв, ЭЗТТ-ийг хариуцаж байгаа төрийн захиргааны төв байгууллага зэргээс нэгдсэн журмаар боловсруулсан хөтөлбөрөөр иргэдэд анхан шатны эрх зүйн мэдлэг олгох паралегал нарыг бэлтгэх сургалт байна. Үүнд цагдаагийн төлөөлөгч, сумын идэвхтэн иргэд, сумын ЗДТГ-ын дарга зэрэг паралегалийг хамруулж болох юм. Эдгээр нь хамгийн гол нь сумын төвд байнга оршин суудаг, иргэдтэй байнга харьцах боломжтой хүмүүс байх хэрэгтэй. Хуулийн сургуулийн оюутан, төгсөгч нарт сургалт явуулах нь илүү зардал болно. Харин тэднийг мэдлэг, чадвараар нь шалгаруулж авдаг байвал зохино. Урамшууллын асуудал зөвхөн сумын төвийн идэвхтэй иргэдийн хувьд шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлагатай. Эдгээр нь аль нэг нийгмийн бүлэг, төр, хувийн хэвшлийн эрх ашигт үйлчлэхгүй, төвийг сахиж ажиллах боломжтой хүмүүс юм. Бусад төрлийн паралегал

²² Баг, хорооны ЗД нь өөр олон ажил хариуцдаг, цагийн боломж тааруу боловч эрх зүйн наад захын мэдлэг, мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх чадвартай байвал өөрт нь хандаж тусламж, дэмжлэг хүсэхээр ирсэн баг, хорооныхоо иргэдэд илүү сайн үйлчилж чадна.

²³ Баг, хорооны ажилтан иргэдэд хамгийн ойр, тэдний амьдралыг маш сайн мэддэг, хэнд ямар зовлон, бэрхшээл гарсан талаар шуурхай мэдээлэл авдаг. Иймд баг, хорооны ажилтан иргэдэд ямар асуудал тулгарч байгааг эрх зүйн талаас нь ялгаж, зааглах наад захын чадвартай байвал иргэдийг ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчтэй холбож өгөх, тэгснээр нуугдмал асуудлыг илрүүлж, эрх зүйн тусалцааг хэрэгтэй хүнд нь хүргэх боломж нээгдэнэ.

²⁴ Сумын ЗДТГ-ын даргын ажлын ачаалал, хамрах хүрээ баг, хорооны ЗД-тай харьцуулахад улам их байх нь тодорхой гэвч сумын иргэн баг, хорооны ЗД-ын шийдвэрлэж чадаагүй асуудлаар сумын захиргаанд хандах нь тодорхой. Тийм үед ЗДТГ-ын дарга эрх зүйн талаасаа боломжтой, боломжгүй зүйлсийг ялган зааглаж, иргэнд тайлбарлан ойлгуулж, зааж, чиглүүлж өгдөг байх хэрэгтэй юм.

²⁵ Суманд ажиллаж байгаа цагдаагийн төлөөлөгчийн эрх хэмжээ ЭБШ хуульд орсон өөрчлөлтөөр нэлээд хязгаарлагдмал болсон. Иймд дээд боловсролтой хуульч болох цагдаагийн ажилтны хүч бололцоог иргэдэд үйлчлэх, ухуулан, таниулах тал руу нь чиглүүлж болох юм. Сургалтыг цагдаагийн байгууллага өөрийн хүчээр явуулах боломжтой. Хамгийн гол давуу тал нь цагдаагийн төлөөлөгч сумын төвд байнга оршин суудаг, иргэдээ сайн мэддэг, олны танил болсон, аймгийн төвтэй байнга холбоотой байдаг.

²⁶ Ийм хүмүүс сум болгонд байдаг. Голдуу нас тогтсон, хашир суусан, тулхтай хүмүүс байдаг. Тэдэнд эрх зүйн анхан шатны цэгцтэй мэдлэг олгож иргэдэд зориулсан ухуулан, таниулах ажилд татан оролцуулах нь маш үр дүнтэй болно. Эдгээр хүмүүс нь сайн дураар ажиллахад ч татгалзахгүй гэж үзэж байна.

²⁷ Баян-Өлгий аймгийн төвд байрлах Үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны салбар иргэдэд үнэ төлбөргүй хуулийн зөвлөгөө өгч байгаа туршлага байна. Ийм иргэний нийгмийн байгууллага мэргэжлийн зөвлөгөө өгдөг болохын тулд хуулийн зөвлөх эсвэл өмгөөлөгч авч ажиллуулах шаардлагатай. Энэ талаар тэдэнд дэмжлэг үзүүлж болох юм.

²⁸ Дадлагын оюутныг ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгчид туслах, бичиг хэрэг хөтлөх зэрэг ажлыг гүйцэтгэж, түүний цагийг хэмнэх зорилгоор ашиглаж болно.

²⁹ Хуулийн сургуулийн төгсөгч тодорхой хүрээнд эрх зүйн зөвлөгөөг өмгөөлөгчийн хяналтан дор өгдөг байж болно. Хийсэн ажлыг нь өмгөөлөгчийн тодорхойлолтоор үнэлж хуульчийн сонгон шалгаруулалтад орох өолзол хангасанд тооцдог байх хэрэгтэй.

нь дор бүрнээ ажиллах тодорхой хөшүүрэг бүхий этгээд болно. Жишээ нь, төрийн албан хаагчид үндсэн ажлынхаа үр дүнгээр цалин авч байгаа. Хуулийн дадлагын оюутан дадлагаа хамгаалах, хуулийн сургуулийн төгсөгч бол хуульчийн сонгон шалгаруулалтад орохын тулд 2 жил мэргэжлээрээ ажилласан байх болзлыг хангах сонирхолтой байх болно.

Санал 10. Бусад байгууллагын дэмжлэг

Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх нэг үндэс бол цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллагын дэмжлэг, оролцоог нэмэгдүүлэх явдал юм.

Үндэслэл, тайлбар

1. Төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээ нь ямагт төрийн ивээл, хамгаалалт, дэмжлэгт тулгуурласан байх учиртай. Хууль хяналтын байгууллага нь төрийн байгууллагын хувьд энэ хүрээндээ төлбөрийн чадваргүй иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагаанд зохих дэмжлэг үзүүлэх боломжтой төдийгүй Монгол улсын ЭБШ хуулийн холбогдох заалтаар ч тодотгон тусгасан¹ нь бий.

2. Цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэрэг зөрчлийг таслан зогсоох, илрүүлэх, тэдгээрээс урьдчилан сэргийлэх нийтлэг чиг үүргийн хүрээнд иргэдэд хамгийн ойр² ажилладаг төрийн байгууллага. Иймд цагдаагийн байгууллагын анхан шатны нэгжтэй байнгын холбоо харилцаатай байх, тэднээс мэдээллээр хангагдаж байх нь зүйтэй. Цагдаагийн байгууллага бүрт байдаг олон нийттэй харилцах алба болон мэдээллийн самбарт туслалцааны төвийн байрлал, хаяг зэргийг тогтмол байршуулах, туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээ явуулдаг улсын өмгөөлөгчийн өрөөг цагдаагийн газрын нөөц бололцоог ашиглан гаргуулах боломжтой.³ Судалгааны явцад ярилцлага хийж байхад цагдаагийн байгууллагын албан хаагчид нэн ялангуяа хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчдын зүгээс хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үйлчилгээг ойртуулах нь нэн чухал болохыг онцолж байсан.⁴ Өмгөөлөгчийн хүрэлцээ муугаас ЭБШ ажиллагаа удааширч иргэдийг чирэгдүүлэх, нөгөөтэйгүүр цаг хугацаанд шахагдаж өмгөөлөгчийг хэрэгт хэлбэр төдий оролцуулж явдал ч гардаг нь харагдаж байв. Төлбөрийн чадваргүй иргэн мөн эсэх талаарх баримт бичгийг хөнгөн хүндэвтэр хэрэгт холбогдогчоор өөрөөр нь бүрдүүлэхээр явуулдаг боловч өнөөх иргэн баг хороон дээрээ бүртгэлтэй, бүртгэлгүй, баримт бичгийн бүрдэл дутуу, гэх шалтгаанаар багийн засаг даргаас тодорхойлолт авч чаддаггүй. Энэ хугацаанд байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгчөөр хангагдалгүй эрх нь зөрчигдсөөр байдаг аж. Багийн засаг даргаас төлбөрийн чадваргүй гэж тодорхойлсон баримт бичиг үнэн зөв эсэх талаар ямар ч баталгаа болон хариуцлагын механизм байдаггүй⁵, цагдаагийн байгууллага тодорхойлолтыг нь сохроор дагаж хэрэгт

¹ Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн ...-р зүйл

² Улаанбаатар хот, Орхон, Дархан уул аймгийн баг, хороо бүрт хэсгийн байцаагч, хорооны цагдаа 24 цагаар ажиллахын хамт байнгын хөдөлгөөнт эргүүл ажиллаж байна.

³ Орхон аймгийн цагдаагийн хэлтэс дотоод бололцоогоо ашиглаж өрөө гарган иргэдэд зөвлөгөө туслалцаа үзүүлж байсан туршлага бий.

⁴ Цагдаагийн байгууллага нь иргэдтэй хамгийн ойр ажилладаг байгууллага. Учир нь баг дээр хэсгийн байцаагч нар болон хөдөлгөөнт эргүүл 24 цагаар ажиллаж гэмт хэрэг хэв журмаас урьдчилан сэргийлж байна.

⁵ Ярилцлагын аргаар судалгаа явуулж байхад төлбөрийн чадваргүй иргэн гэдгийг тодорхойлогч нь багийн засаг дарга болсон байгаа нь ажиглагдсан. Багийн засаг дарга нар төлбөрийн чадваргүй байдлыг хэрхэн тодорхойлдог талаар нэгдсэн ойлголтгүй байв. Бараг гаднаас нь харахад тодорхой байдаг гэх юм уу гэрээр очиж үзээд ажил эрхэлдэг эсэхийг нь тодруулаад төлбөрийн чадваргүй иргэн эсэхийг шийдвэрлэдэг мөн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 108 мянган төгрөг түүнээс доош орлоготой иргэдийг хамааруулдаг тухай ярьж байв. “Төлбөрийн чадваргүй” гэх ойлголтыг тайлбарласан хууль дүрмийн талаар огт мэдлэггүй байгаа нь ажиглагдсан. Багийн засаг дарга танил тал, эсхүл хайнга хандсанаас үндэслэлгүй тодорхойлолт гаргасныг хянах, хариуцлага тооцох механизм байхгүй. Цагдаа прокурорын албан хаагчид тодорхойлолтын үнэн зөвийг шалгах талаар ямар ч

хавсаргасан нь ЭБШ ажиллагаан дахь нотлох баримтын шаардлагыг хэрхэн хангаж байгаа нь тодорхойгүй байна. Хөдөө орон нутагт гарсан онц хүнд гэмт хэрэгт эхнээс нь өмгөөлөгчийн туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай боловч нэн даруй өмгөөлөгчөөр хангагдах боломжгүй болж төвөөс өмгөөлөгч томилох хүртэл хугацаанд хэрэгт холбогдогч ямар ч эрхийн хамгаалалтгүй байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролцох эсхүл өмгөөлөгч томилогдож, олдтол цагдан хоригдон мартагдаж байгаа зэрэг нь хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төв цагдаагийн байгууллагын хамтын ажиллагааг зайлшгүй шаардаж байна.

3. Прокурорын байгууллага. Холбогдох хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар төлбөрийн чадваргүй иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үйл ажиллагаа, прокурорын байгууллага, түүний албан тушаалтны чиг үүргийг уяалдуулах шаардлагатай байна. Прокурорын байгуулга нь Үндсэн хууль болон бусад хуулиар хэрэгбүртгэх, мөрдөн байцаах болон ял эдлүүлэх ажиллагаанд хууль хэрхэн хэрэгжиж байгаад хяналт тавьж ажиллах үндсэн чиг үүрэгтэй. Сэжигтэн яллагдагчийн эрх зөрчигдөх явдал шүүхийн өмнөх шатанд буюу хэрэгбүртгэх, мөрдөнбайцаах ажиллагааны явцад нэн ялангуяа байцаалт, таслан сэргийлэх арга хэмжээ хэрэглэх үед ихээхэн гардаг. Тухайлбал, хэргийг түргэн хялбар илрүүлэхэд өмгөөлөгч нар ихээхэн саад болдог гэж үздэг тул заавал өмгөөлөгч оролцох хэргээс бусад хэрэгт анхны байцаалтуудад өмгөөлөгчийг аль болох оролцуулахгүй байх, өмгөөлөгч авах эрхтэйг санаатай мартаж, гол байцаалтуудын дараа өмгөөлөгч авах эрхтэйг нь сануулах, хэзээ хойно төлбөрийн чадваргүй иргэн болохыг нь тогтоож энэ үеэс өмгөөлөгчөөр хангах, бүлэг хэрэгт ашиг сонирхолын зөрчилдөөний улмаас зөвхөн нэг нь улсын өмөөлөгчөөр хангагдан бусад хангагдаж чадахгүй байх, амралт баяр ёслолын өдрүүдэд гарсан гэмт хэрэгт нэн ялангуяа төлбөрийн чадваргүй иргэдэд нэн даруй өмгөөлөгчөөр хангах бололцоогүй байх зэрэг зориудын болон бодит шалтаг шалтгааны улмаас иргэний өмгөөлүүлэх эрх зөрчигдөх нь элбэг байна. Мөн үл ялиг зүйлээр шалтаглан /дуудахад хугацаандаа ирээгүй, гэрийн хаяг тодорхой бус, батлан даагч, баталгаа гаргах чадваргүй, өдөр бүр ирж бүртгүүлээгүй/, эсхүл мэдүүлгээсээ буцсан, зориуд худал мэдүүлж мөрдөн байцаалтанд саад учруулах гэлээ гэж илт хууль бус үндэслэлээр таслан сэргийлэх арга хэмжээг хэт чангаруулан хэрэглэх нь ЭБШ ажиллагаанд нь хуулийг ноцтой зөрчиж байгаа хэрэг юм. Дээр дурьдсан хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагчийн хууль бус ажиллагааны тухай болон бусад хүний эрхийн зөрчлийг хэрхэн засаж залруулж байгаа тухай үнэ цэнэтэй, шуурхай мэдээллийг хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төвтэй үр дүнтэй хамтран ажилласанаар л хүлээн авах бололцоотой. Энэ нь прокурорын хяналтын үр нөлөөг сайжруулах алхам төдийгүй төлбөрийн чадваргүй иргэдийн ашиг сонирхлыг хамгаалах төрийн бодлогыг дэмжин ажиллаж байгаа нэг хэлбэр байж болох юм. Судалгаанаас үзвэл зарим нэгэн орон нутгийн прокурорын байгууллага өөрийн нэр дээр хандсан ганц нэг иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төвд хандахыг зөвлөж байгууллагын хаягийг заан явуулж байсныг эс тооцвол прокурорын байгууллага туслалцаа үзүүлэх төвтэй ямар ч холбоо харилцаагүй⁶ байдаг нь харагдлаа. Мөн судалгаагаар уг байгууллагатай хэрхэн хамтран ажилладаг талаар асуухад судалгаанд оролцогчид бүгд ямар ч тодорхой хариулт өгч чадахгүй байна. Ийнхүү прокурорын байгууллагын оролцоо байхгүйгийн шалтгаан нь дараах хүчин зүйлээс хамааралтай. Үүнд:

А. Хуулиар олгогдсон төрийн албаны чиг үүргийн хүрээнд прокурорын байгууллага, түүний албан тушаалтан бусдын нөлөөнд үл автах ёс зүйн шаардлага

ажиллагаа явуулдаггүй зэрэг нь төрийн үнэ төлбөргүй үйлчилгээ зохих эзэндээ очихгүй байж болох нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

⁶ Прокурорын байгууллага нь эсрэг тал гэдэг утгаараа туслалцаа үзүүлэх төвийн өмгөөлөгчтэй төдийлөн хамтран ажиллах сонирхолгүй байдал ажиглагдаж байв.

Б. Эрүүгийн хэргийн асуудлаар тодорхой зөвлөмж зөвлөгөө өгөх, байцаан шийтгэх ажиллагааны оролцогч талтай хэлхээ холбоо тогтоохыг хуульчлан хориглосон

В. ЭБШ тогтолцоонд цагдаа болон шүүхийн байгууллагуудын завсарт оршиж хяналтын ажил үүрэг гүйцэтгэдэгийн хувьд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төвтэй тэр бүр тулж /үйлчлүүлж/ ажиллах шаардлага гардаггүй. Цагдаагийн болон шүүхийн байгууллагаас явуулж буй зарим үйл ажиллагаа нь өмгөөлөгчийг заавал оролцуулж байж хууль ёсны гэж тооцогддог тул тэд өдөр бүр харилцан ажиллахаас аргагүйд хүрдэг.

Г. Яллах чиг үүрэг хэрэгжүүлдгийн хувьд хэргийн эсрэг талууд болдог

Д. Эдгээр шалтгаанаас үүдэн хэрхэн яаж хамтарч ажиллахаа мэддэггүй, энэ талаар тогтоосон тодорхой чиглэмж, удирдамж байхгүй зэрэг шалтаг, шалтгаанууд нь холбогдох хууль тогтоомжуудыг уяалдуулах зайлшгүй шаардлага байгааг харуулж байна.

4. Шүүхийн байгууллага. Судалгааны явцад нийтлэг ажиглагдсан зүйл бол орон нутгийн шүүхийн байгууллага, түүний удирдах албан тушаалтнууд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төв ялангуяа түүний өмгөөлөгч /улсын өмгөөлөгч/ зайлшгүй байх нь зүйтэйг дэмждэг аталаа яг өнөөгийн нөхцөлд хэрхэн хамтарч ажиллаж байгаа талаар тодруулахад “шүүх хуралд оролцдог” гэхээс өөр тодорхой зүйл хэлж чадахгүй байна. Тиймээс туслалцаа үзүүлэх төв шүүхийн хамтын ажиллагааны үндэслэл, аргачлалыг тодорхойлсон журам гаргах нь зүйтэй. Төлбөртэй үйлчлүүлэгчдээ түлхүү үйлчлээд байгаа байдал шүүхэд тод ажиглагддаг байна. Иймд шүүхийн байгууллага туслалцаа үзүүлэх төвийн өмгөөлөгчийн оролцсон хэрэг, түүний үйлчилгээний талаар хагас жил тутамд бүртгэл мэдээлэл гаргаж байвал цаашдаа төлбөрийн чадваргүй иргэдийн хууль зүйн туслалцаа авах эрхийн хамгаалалтанд чухал баталгаа болох нь дамжиггүй. Шүүхээс сургалт сурталчилгааны талаар хамтран ажиллахыг дэмжиж байгаа нөхцөлд хэрхэн хамтран ажиллах арга аргачлалыг боловсруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал шүүхийн мэдээлэл лавлагааны төвийг туслалцаа үзүүлэх төвтэй холбосноор иргэдэд төрийн үйлчилгээ түргэн шуурхай хүрэх нөхцөл бүрдэх талтай. Энд анхаарах шаардлагатай нэг зүйл бол шүүхийн бие даасан хараат бус байдлын зарчмыг бодолцох учиртай. Учир нь хууль зүйн туслалцааны төвийн цаана нь байцаан шийтгэх ажиллагааны нэг оролцогч болох өмгөөлөгч бий. ЭБШ хуулиар БША-нд оролцогч талууд хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байх шүүх энэхүү байдлыг ханган хэрэгжүүлэх үүрэгтэй гэдгийг мартаж болохгүй. Шүүхийн байгууллага нь хууль зүйн төвтэй гэхээсээ төвийн өмгөөлөгчтэй дараах байдлаар хамтран ажиллаж байна. Үүнд:

А. Шүүхийн болон шүүхийн өмнөх шатанд цагдан хоригдсон, баривчлагдсан иргэдтэй холбогдох асуудлаар шүүхэд тодорхой хүсэлт, гомдол гаргах журмаар ханддаг байна. Тухайлбал, үндэсгүйгээр хоригдсон талаар гомдол гаргадаг мөн ар гэр болон хувийн шалтгааныг нь тоочиж цагдан хорих арга хэмжээг хөнгөрүүлэн өөрчлүүлэх талаар хүсэлт гаргаж ханддаг байна.

Б. Хэргийн материал танилцах ажиллагаа хийгддэг. Мөрдөн байцаалтын шатанд танилцахаас илүү шүүхэд танилцах бололцоо илүү сайн байдаг тал ажиглагдаж байв. Өмгөөлөгч нь төлбөрийн чадваргүй иргэдийг өмгөөлж анхан шатны шүүх хуралд оролцдог байна. Шүүхээс 7 хоногийн өмнөөс гаргасан хувиараар өмгөөлөгч ажил үүргээ зохицуулдаг. Өмгөөлөгчийн ажлын ачаалалаас шалтгаалж зарим шүүх хуралдаан давхцвал хуралдааныг хойшлуулах талаар хүсэлт гаргадаг байна. Зарим орон нутагт өмгөөлөгчийн ачаалал их байгаа нь судалгаагаар ажиглагдсан. Тухайлбал ЭБШ хуулиар хүлээсэн үүргийн дагуу өмгөөлөгч мөрдөн байцаагчаас урьдчилан товлосон хугацаанд ирж байцаалтанд оролцох байтал шүүх хурал давхцвал шүүх хуралд нь очихоос аргагүйд хүрдэг. Учир нь шүүх өөр шүүх хуралтай л давхцсан тохиолдолд хуралдааныг хойшлуулахаас өөр бусад үндэслэлээр хойшлуулахыг төдийлөн хүлээж авахгүй байх тал ажиглагддаг. Мөн шүүхэд

хойшлуулах үндэслэлээ баримтаар нотлохыг шаарддаг гэтэл мөрдөн байцаагчаас байцаалтанд орох талаар амаар утсаар мэдэгдхээс бус ямар нэг эрх зүйн акт үйлдэгддэггүй. Эдгээрээс болж өмгөөлөгч шүүх цагдаагийн байгууллагатай үл ойлголцох явдал гарах нь элбэг байна.

В. Шүүхийн шийдвэрт давж заалдах гомдол гаргах замаар дээд шатны шүүх хуралд оролцох. Судалгаанд хамрагдсан зарим нэгэн газар сургалт сурталчилгааны чиглэлээр туслалцаа үзүүлэх төвтэй хамтран ажиллаж байна. Шүүхийн байгууллагын зарим удирдлагатай уулзаж байхад төлбөрийн чадваргүй иргэдийн тодорхойлолтыг багаас нь албан бичиг явуулах замаар авч хэрэгт хавсаргадаг тухай ярьж байв. Тодруулбал нэн ядуу өрх, оршин суудаг нь үнэн гэсэн 2 тодорхойлолт авдаг гэж байв. Гэтэл энэ байдал дараах ойлгомжгүй эргэлзээтэй байдлыг үүсэхэд хүргэж байв. Үүнд:

а. Хэрэгбүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд тухайн иргэний хувийн байдлыг сайн шалгалгүй хэргийг шүүхэд шилжүүлсэн байх

б. Тухай иргэн шүүхийн өмнө шатанд өмгөөлөгчөөр хангагдах эрхээ эдэлж чадаагүй

в. Хэрэв тийм бол хэрэгбүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаа хүний эрхийг зөрчиж явагдсан улмаар хэргийн материал нотлох баримтын чадваргүй болж мэдэх нөхцөл үүсэх юм.

Хэрэг маргааныг эцэслэн шийдвэрлэдэг шүүхийн байгууллага болон Туслалцаа үзүүлэх төвийн хамтын ажиллагаа нь төлбөрийн чадваргүй иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм. Эрүүгийн хэргийн шүүн таслах ажиллагааны шатанд иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах ажиллагаа жинхэнэ утгаараа хэрэгжиж бодит үр дүн гарч байдагтай холбоотойгоор хууль туслалцаа үзүүлэх төвийн үйл ажиллагаа шүүхтэй нягт холбоотой байхыг шаардаж байна. Төлбөрийн чадваргүй иргэдийг өмгөөллөөр шуурхай хангаж хэргийг хянан шийдвэрлэж байх нь шүүхээс хүний эрхийг хангасны бодит илрэл төдийгүй шүүхийн үйл ажиллагаа хууль ёсны болохыг нотлох үзүүлэлт болно.

Өмгөөллийн байгууллага ба өмгөөлөгчийн зөвлөл.

Санал. Хууль зүйн туслалцаа үзүүлэх төв нь нутгийн өмгөөлөгчдийн зөвлөлөөс мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангагдаж, шүүх цагдаагийн байгууллагын хүсэлтээс гадна зайлшгүй тохиолдолд өөрсдийн гаргасан саналын үндсэн дээр хүн хүчний туслалцаа авах, өөрийгөө сурталчлуулах болон нутгийн өмгөөлөгчдийн зөвлөлөөс зохион байгуулалт удирдлагын хувьд бие даасан үйл ажиллагаа явуулдаг байх нь зүйтэй.

Өнөөгийн байдал. Туслалцаа үзүүлэх төвийн өмгөөлөгч нь орон нутгийн өмгөөлөгчдийн зөвлөлд шууд харьяалагдан ажиллаж байна. Орон нутгийн өмгөөлөгчдийн зөвлөл нь төвийн өмгөөлөгчийг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангаж, төлбөрийн чадваргүй иргэдэд өмгөөлөгч хүрэлцээгүй тохиолдолд шүүх цагдаагийн байгууллагын хүсэлтээр орон нутгийн өмгөөлөгчдийг томилгоогоор ажиллуулж байна. Иргэдэд хууль зүйн туслалцаа үзүүлж буй үндсэн үйлчилгээ нь өмгөөллийн байгууллагын нэг хэсэг байтал орон нутгийн засаг даргын тамгын газрын дэргэд байрлаж, тэднээс хараат байдлаар үйл ажиллагаа явуулж буй нь буруу юм гэх шүүмжлэл их байдаг нь судалгаанаас харагдаж байна. Тэдний саналаар уг төв нь өмгөөлөгчдийн төвийн дэргэд байрлаж үйл ажиллагаагаа явуулах зүйтэй гэж үздэг ажээ. Туслалцаа үзүүлэх төв бие дааж ажиллах тохиолдолд орон нутгийн салбар зөвлөлтэйгээ хэрхэн ажиллах вэ гэдэг нь тодорхойгүй байна.

Үндэслэл, тайлбар. Өмгөөллийн тухай хууль өмгөөлөгчдийн холбооны дүрмийн шаардлагаар төвийн өмгөөлөгч зөвлөлд мэргэжил арга зүйн хувьд хамаарагдах нь зүй ёсны юм.

Шүүх, цагдаагийн хүсэлт нь байгууллагын дотоод журмын онцлогоос (албан ёсны хүсэлт гаргах, тэдгээрийг өөр байгууллага албан ёсоор хүлээн авах, хариу үйлдэх г.м) хамаарч шуурхай бус байх нь олонтой байдаг. Төвийн өмгөөлөгч нь тодорхой хэргийн (хүнд, онц хүнд гэх мэт хэрэгт) хувьд ажлын ачаалал, арга туршлага зэрэг шалтгааны улмаас үйлчилгээний чанар муудаж болзошгүйг урьдчилан тооцоолон өмгөөлөгч томилуулах хүсэлтийг шууд шүүхэд гаргадаг байх нь төлбөрийн чадваргүй иргэдэд хууль зүйн туслалцааг илүү шуурхай, чанартай үзүүлэх бололцоог бий болгож болгох үндэстэй.

В. ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааны стандарт

Санал 11. Өмгөөллийн үйлчилгээний хамрах хүрээ

ЭЗТТ-ийн дүрмийн 4.1.1-д өмгөөллийн үйлчилгээг эрүүгийн хэрэгт үзүүлэхээр заасан боловч гэмт хэргийн хохирогчид өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэх эсэхийг тодорхой заагаагүй байна. Судалагааны багийн үзэж буйгаар зарим хязгаарлагдмал тохиолдолд гэмт хэргийн хохирогч болон иргэн, захиргааны хэргийн нэхэмжлэгч төлбөрийн чадваргүй иргэнд өмгөөлөл үзүүлдэг болох нь төлбөрийн чадваргүй иргэнд үзүүлэх эрх зүйн туслалцааны чанар, хүртээмжийг дорвитой нэмэгдүүлэх болно.

Үндэслэл, тайлбар.

1. ЭЗТТ-ийг хоёр өмгөөлөгчтэй болговол дээрх санал хэрэгжих үндэстэй болно. Гэхдээ эрүүгээс бусад хэрэгт ороход хязгаарлалт тавихгүй бол өмгөөлөгчдийн ачаалал хэт ихсэж болзошгүй.
2. Эрүүгийн хэрэгт эрх зүйн туслалцаа авахын ач холбогдлыг иргэд маш сайн ойлгож, талархан хүлээж авдаг. Харин иргэн, захиргааны чиглэлд эрх зүйн туслалцаа авахын ач холбогдлыг сайн ойлгохгүй байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна.
3. Иргэн, захиргааны зарим хэрэгт төлбөрийн чадваргүй иргэдэд эрх зүйн туслалцаа үзүүлдэг болвол дараахь ач холбогдолтой гэж үзэж байна. Үүнд: амьжиргаанд нь нэмэр болох; цаашид төлбөртэй өмгөөлөл авч эрхээ хамгаалах сонирхлыг өдөөх, бусдад үлгэр дууриал болох; сургалт, сурталчилгааны ажилд ашиглах бодит жишээ баримт бий болох.
4. ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч тухайн иргэн, захиргааны хэрэгт өмгөөлөл үзүүлэх бол гагцхүү гарах нааштай үр дүн нь харьцангуй тодорхой, үйлчлүүлэгчийн аж амьдралд нь дорвитой нэмэр болохуйц хэргийг сонгон авдаг байх нь зүйтэй.
5. Зарим жишээ дурьдвал: төлбөрийн чадваргүй иргэнд гэр, газар олгож өгөх, иргэний бүртгэл дутуугаас халамжийн үйлчилгээ авч чадахгүй байгаа иргэнд туслах, ажлаас үндэслэлгүй халагдах, ажлын байранд өрсөлдөх үед шударга бусаар хасагдах зэрэг тохиолдол судалгааны явцад ажиглагдсан бөгөөд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч энэ чиглэлээр зөвхөн зөвлөж, чиглүүлэх бус бүрэн туслалцаа үзүүлж, үр дүнд хүрэх, шаардлагатай бол зарга үүсгэн шүүхээр маргалдах зэргээр ажиллах боломжтой юм.

Санал 12. Эрх зүйн туслалцааны хүртээмж

Энэхүү тайланд “эрх зүйн туслалцаа” гэдэг ойголтыг хэрэглэж байгаа. Үүний нэг гол шинж нь иргэд өөрсдөө туслалцаа авах хэрэгцээ шаардлагаа ухамсарлаж, хүсэлт гаргасан үед нь үзүүлэх төрийн үйлчилгээ юм. Харин үүнээс илүү үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой юу гэсэн асуулт гарна. Тухайлбал, төлбөрийн чадваргүй иргэн эрх нь зөрчигдөж, хохирч байгаагаа ч мэдэхгүй, тиймээс туслалцаа авах боломжгүй байх нь элбэг байна. Ийм нөхцөл байдлыг ЭЗТТ олж илрүүлэн, иргэдэд туслалцаа үзүүлснээр хүртээмж нэмэгдэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх юм. Энэ тохиолдолд иргэдэд “эрх зүйн туслалцаа” гэдгээс илүүтэй “эрх зүйн халамж” үзүүлнэ гэсэн үг.

Үндэслэл, тайлбар.

1. Судалгааны баг аймгийн төвийн ядуу айл өрхөөр ороход зарим иргэд “эрх зөрчигдөх,” “эрх зүйн туслалцаа” зэрэг ойголтыг мэдэхгүй байсан бөгөөд харин энгийн үгээр тайлбарлан хэлэхэд, жишээ нь, олон жилийн өмнө хүнд зодуулж, хүнд гэмтэл аваад хохирлоо арилгуулж чадаагүй гэх зэргээр өөрт учирсан явдлыг ярьж байв. Эндээс үзэхэд боловсрол багатай, мэдээлэл авах боломж тааруу иргэдийн эрх нь зөрчигдөж байхад хэн ч анзаарахгүй өнгөрдөг ажээ.
2. Ядуу тарчиг амьдралын хажуугаар бусдын дээрэнгүй харьцаа, төрийн байгууллагын хүнд суртлын улмаас давхар хохирох нь Монгол хүнээ дээдлэх манай төрийн бодлогод харш үзэгдэл юм. Иймд нэн ядуу иргэдийн дотроос эрх нь зөрчигдөж, амьдрал нь улам бүр доройтож байгаа хүмүүс байвал тэднийг олж илрүүлэн тусламж үзүүлэх нь энэрэнгүй ёсонд лавтай нийцнэ.
3. Ийм хүмүүсийн талаарх мэдээллийг баг, хорооны ЗД болон бусад ажилтнууд олж авах боломжтой бөгөөд тэд иргэнийг өмгөөлөгчтэй холбож, уулзуулах арга хэмжээ авдаг байж болох юм.
4. Жишээ нь, нөхөр нь эхнэрээ бага насны хүүхдийн хамт хаяж явсан бөгөөд ажил хийж орлого олдог байвал түүгээр хуулийн дагуу хүүхдийн мөнгө төлүүлэх, гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд, эмэгтэйчүүд, настайчууд хаана хэнд хандахаа мэдэхгүй байх тохиолдолд өмгөөлөгч туслалцаа үзүүлэх гэх зэргээр нуугдмал тохиолдлыг иргэдэд хамгийн ойр ажилладаг багийн түвшинд илрүүлж ажиллах боломжтой юм.

Санал 13. Үйлчлүүлэгчийн бүртгэл хөтлөх стандарт

ЭЗТТ-ийн ажилтан тус төвд хандсан болон үйлчлүүлсэн иргэдийн бүртгэлийг бүрэн гүйцэд, үнэн зөвөөр хөтөлж байх нь олон талын ашиг тустай болох нь эргэлзээгүй бөгөөд харин бүртгэлийн дэвтрийг нэг стандартад оруулах явдал маш чухал байна. Орон нутагт хийсэн судалгааны явцад бүртгэл нь дутуу хагас, эмх цэгцгүй, төвд хандсан, үйлчлүүлсэн иргэдийг хооронд нь ялгах боломжгүй, үйлчлүүлсэн гэх иргэдийг олж уулзах боломжгүй зэрэг дутагдал түгээмэл байв. Үйлчлүүлэгчийн бүртгэл нь ЭЗТТ-ийн ажлын тайланг бичих, ажилтны ажлыг үнэлэх, шагнал, урамшууллын асуудлыг шийдвэрлэх гол баримт нотолгоо болох учиртай. Мөн бүртгэл, тайлан нь цаашид ЭЗТТ, эрх зүйн туслалцааны үндэсний тогтолцоо оршин тогтнох хугацаанд бодлогын түвшинд шийдвэр гаргах, өөрчлөлт, сайжруулалт хийхэд бэлэн судалгааны эх материал болно. Эдгээр нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж, бүртгэлийн стандартыг санал болгож байна.³⁰

Санал 14. Өмгөөллийн үйлчилгээний стандарт

³⁰ Хавсралт ... –ыг үзнэ үү.

Эрүүгийн хэрэгт өмгөөллийн үйлчилгээ үзүүлэхэд ЭЗТТ-ийн өмгөөлөгч тодорхой төрлийн үйлдэл хийж, түүнийгээ баримтжуулж байх нь үйлчилгээний чанарт хяналт тавих, түүний ажлыг үнэлэх гол үндэс юм. Иймд хавсралтад буй МАЯГТ № 2-ыг ашиглан өмгөөлөгч хэрэг бүр дээр мэдээлэл хөтлөн, архивлан хадгалж байх үүрэгтэй байна. Тайлангийн хугацаа дуусахад өмгөөлсөн хэргийнхээ мэдээллийг нэгтгэн, тоо, чанарын үзүүлэлтээр гаргаж, тайландаа тусгаж байна.

Санал 15. Сургалт, сурталчилгааны ажил

Сургалт, сурталчилгааны ажлын талаар Санал 5-д тодорхой авч үзсэн. Судалгааны багийн зүгээс сургалт, сурталчилгааны ажилтан гэсэн тусдаа орон тоо байх шаардлагагүй гэж үзсэн. Гэхдээ сургалт, сурталчилгааны ажлыг орхигдуулж болохгүй. Үүнийг хоёр өмгөөлөгч үндсэн ажлынхаа зэрэгцээгээр хариуцах боломжтой. Сургалт, сурталчилгааны ажил бол угаас нэг байтугай хоёр, гурван хүн ч хүч хүрэхгүй нүсэр ажил юм. Тийм учраас паралегал гэдэг ойлголтыг нэвтрүүлж энэ чиглэлээр туслах хүч бий болгож, өмгөөлөгчийн чиг үүргийг үндсэндээ удирдан чиглүүлэх, хяналт тавих зэргээр хязгаарлаж болох юм. Сургалт сурталчилгааны ажлын ерөнхий бүдүүвчийг хавсралтад үзүүлэв. Мөн сургалтын бүртгэл, тайлан хөтлөх Маягт № 4, сурталчилгааны ажлын бүртгэл, тайлан хөтлөх Маягт № 5 –ын загварыг боловсруулсан болно. Эдгээр ажлын явцыг бүртгэхийн зэрэгцээ, тайлангийн хугацааны эцэст бэлэн тайлан болгож ашиглах боломжтой юм.

Санал 16. Тайлангийн загвар

ЭЗТТ-ийн хагас, бүтэн жилийн тайлангийн загварыг ЭЗТТ-ийн дүрмийн 4 дүгээр хавсралтад шинэчлэн боловсруулсан байна. Судалгааны баг эл загварыг түшиглэн, судалгааны явцад цугларсан мэдээллээр баяжуулан нэлээд дэлгэрэнгүй, сайжруулсан загвар боловсруулах оролдлого хийсэн болно (Маягт № 3-ыг үзнэ үү). Санал болгож байгаа тайлангийн загвар нь дараахь давуу талтай гэж үзэж байна.

1. Тоон болон чанарын үзүүлэлтийг хослуулсан.
2. Өмгөөллийн үйлчилгээний чанарыг, тухайлбал, өгсөн зөвлөгөөний үр өгөөжийг нарийн тооцоход хүндрэлтэй боловч наанадаж хэдэн удаа зөвлөгөө өгснийг тоон үзүүлэлтээр гаргуулж авснаар үйлчилгээний чанарын талаар тайлангаас тодорхой хэмжээгээр төсөөлөх авах боломж бүрдэнэ. Орон нутагт, нийслэлд үйлчлүүлсэн иргэдтэй уулзахад өмгөөлөгч наанадаж үйлчлүүлэгчтэйгээ биечлэн уулзаж, ярилцах, байцаалтад суух, цаашилбал, гомдол, хүсэлт гаргаж ажиллах явдал хомс байдаг нь харагдсан.
3. Тайлан нь Маягт 1 болон 2-ыг ашиглан цуглуулсан анхдагч мэдээлэлд тулгуурлах учраас үнэн, зөв бодитой гарах нөхцөл бүрдэнэ.
4. Тайланг хүснэгтийн хэлбэрт оруулсан нь уншиж, ойлгоход хялбар, тайланд дурьдсан тоон мэдээллийн дотоод шүтэлцээг үндэслэн үнэн зөвийг шалгах боломжтой. Эргэлзээ төрсөн үед анхдагч мэдээллийг лавшруулан шалгаж болно.
5. ЭЗТТ-ийн үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд нэгтгэн дүгнэж, бодлого боловсруулахад илүү дөхөмтэй болно.

Үндэслэл, тайлбар.

1. ЭЗТТ-ийн төвийн тайлан гаргаж байгаа одоогийн практикийг нэлээд өөрчлөн сайжруулах шаардлагатай байна. Тайлан гаргахын тулд ЭЗТТ анхдагч мэдээллийг үйл ажиллагааныхаа явцад цуглуулсан байх ёстой. Гагцхүү ийм бодит мэдээлэл дээр үндэслэн жил, улирлаар тайлан гарч байх учиртай. Жишээ нь, тайлангийн хугацаанд тэдэн хүнд зөвлөгөө өгсөн гэсэн тоо дангаараа хангалтгүй. Зөвлөгөө

авахаар ирсэн иргэдийн хувийн мэдээлэл, зөвлөгөө авахаар хандсан асуудал, нас, хүйсийн бүтэц зэргээр нарийвчилсан судалгаа гаргаж ирүүлдэг байвал зүйтэй байна. Мөн тайланд өмгөөлсөн хүний тооноос гадна, хэргийг шийдвэрлэсэн байдал, өмгөөлөгч чухам ямар үйлдэл хийж, түүний үр дүнд үйлчлүүлэгчийн эрх ашиг хэрхэн хамгаалагдсан зэргийг нарийвлан гаргаж байх нь зүйтэй байна.

Тайланд өмгөөлүүлсэн хүний тоог зөвхөн шүүхийн шийдвэр гарч асуудал бүрэн шийдвэрлэгдсэн тохиолдолд тооцож оруулдаг, өөрөөр хэлбэл, тухайн үед хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, прокурор, шүүхийн шатанд байгаа хэргийг тоонд оруулахгүй байх нь улирлын тайланд өмгөөлсөн хэргийн тоо давхардахгүй байх нөхцлийг хангана.

2. Тайлангийн маягт №3-т өмгөөлөгчийн хагас бүтэн жилийн ажлын тайланг нэгдсэн байдлаар гаргана. Өмгөөлөгчийн ажлын ачаалал нь тоон болон чанарын үзүүлэлтээр хэмжигдэх учиртай. Өмгөөлөгчийн чанарын үзүүлэлтийг гаргахдаа ЭБША-ны явцад хийдэг түгээмэл үйлдэл, түүний үр дүнг кодчилон тусгана. Жишээ нь: Маягт №3-н “Өмгөөлөгчийн ажлын чанарын үзүүлэлт” гэсэн хүснэгтний босоо баганад өмгөөлөгчийн оролцоо, ажлын үр дүнг А-зөвлөгөө өгөх, В-таслан сэргийлэх арга хэмжээг өөрчлөх буюу хөнгөрүүлэх, С-гомдол гаргах, D-байцаалтанд оролцох E-хэрэгсэхгүй болгох, F-давж заалдах гэж тэмдэглээд хэвтээ баганад тухайн хэргийн хүнд хөнгөний төрлийг зүйлчлэн бичих замаар бүх хэргийн хувьд энэ байдлаар нэгдсэн үзүүлэлтийг кодчиллолд оруулж тухайн жилийн ажлын үзүүлэлтийг хялбар гаргах боломжтой.

ХАВСРАЛТ

А. Тоон судалгаа

Б. Гадаадын туршлага

В. Загвар, маягт