

Судалгааны Тойм

№10 | WWW.FORUM.MN | БОДЛОГЫН ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ | СУДАЛГААНЫ САН | ВИДЕО

ЦАГДААГИЙН АЛБА ХААГЧДЫН АЖИЛ ДҮГНЭХ ҮЗҮҮЛЭЛТ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ЗАРЧИМД НИЙЦЭЖ БУЙ ЭСЭХ

ТОВЧ ТАЙЛБАР

Хууль сахиулах байгууллага, тэр дундаа цагдаагийн байгууллагын албан хаагчдын үйл ажиллагааг хүний эрхийг хүндэтгэх, хангах, хамгаалах, хүний эрхэд суурилсан хууль сахиулах ажиллагаа явуулах, хүний эрхийн зарчмуудыг хангаж ажиллах эрх зүйн орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглүүлэх нь нэн чухал юм. Үүний тулд цагдаагийн байгууллага, албан хаагчдын ажиллах таатай нөхцөл, орчныг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ, хүний эрхэд нийцсэн үйл ажиллагааны дүрэм журмыг мөрдүүлэх, хүний эрхийн шалгуур үзүүлэлтийг ажил дүгнэх үзүүлэлтэд нь тусгах шаардлагатай. Энэ ч үүднээс УИХ-аас 2003 онд баталсан “Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-т аливаа төрийн байгууллагын ажил дүгнэх үндсэн гол шалгуурыг хүний эрхийг хэрхэн хангасан, хүний эрхийн зөрчил гаргаагүй байх хэмээн тогтоосон билээ. Тэр дундаа тус хөтөлбөрийн хоёрдугаар бүлгийн 2.1.2.10-т “Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, шүүгч прокуроруудын ажлыг дүгнэх, алдар цол, одон медалиар шагнах, албан тушаалд дэвшүүлэхэд хүний халдашгүй эрхийн талаар алдаа зөрчил гаргаж байсан эсэхийг

холбогдох байгууллага, албан тушаалтан заавал харгалзан үзэж байх шалгуур журам тогтоож мөрдүүлнэ” гэж заажээ.

Хэдий тийм боловч цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтэд хүний эрхийн суурь зарчмууд хэрхэн тусгагдсан талаар эрдэм шинжилгээ судалгааны байгууллага, судлаачдаас тухайлан судлаагүй бөгөөд зөвхөн практик байгууллагын ажлын хэрэгцээ шаардлагын хүрээнд илтгэл, нийтлэл, мэдээлэл гаргах хэмжээнд байна. Тиймээс цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэхийг энэ судалгаагаар тусгайлан авч үзсэн. Энэхүү тойм нь дээрх судалгааны гол үр дүн, санал, зөвлөмжийг уншигчдад хүргэхийг зорьсон тул цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлттэй холбоотой хэсгийг түлхүү орууллаа. Харин цагдаагийн алба хаагчийн хөдөлмөрийн нөхцөл, хүндрэл бэрхшээлийн тухай хэсгийг энд дурдсангүй, тиймээс судалгааг бүрэн эхээр нь www.forum.mn сайтаас татаж үзнэ үү.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг Institute for Economics and Peace (IEP), International Police Science Association (IPSA), UN Office of the High Commissioner for Human Rights зэрэг олон улсын байгууллагаас гаргасан “World internal security and police index”, “The assessing the performance index”-ийг ашиглан шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулав. Мөн цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлттэй холбоотой мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж, эрх зүйн актыг судалж дүн шинжилгээ хийлээ. Цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлт нь хүний эрхийн зарчимд

СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Судалгааны ажлын хүрээнд Цагдаагийн албаны тухай хуульд хүний эрхийн зарчмыг хэрхэн тусгасан талаар судалж дүн шинжилгээ хийхдээ Олон улсын гэрээ болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрхтэй холбоотой зүйл, заалтуудыг иш үндэс болголоо. Цагдаагийн албаны тухай хуульд хүний эрхийн зарчим, хэм хэмжээ хэрхэн туссаныг мөн харьцуулан авч үзлээ.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д “Цагдаагийн алба, алба хаагч нь үйл ажиллагаандаа Монгол Улсын Үндсэн хуульд зааснаас гадна хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, ил тод, нээлттэй байх...зарчмыг баримтална”, 5.4-т “Цагдаагийн алба хаагч дээд шатны цагдаагийн байгууллага, албан тушаалтны гаргасан хууль бус шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзаж, үндэслэлээ тайлбарлах эрхтэй”, 5.5-д “Цагдаагийн байгууллага, алба хаагчаар хуульд зааснаас өөр ажил, үүрэг гүйцэтгүүлэхийг хориглоно” гэж тус тус заасан нь алба хаагчдаар хуульд заагаагүй үүрэг гүйцэтгүүлэх, тэднийг хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаа явуулахгүй байх нөхцөлийг хангасан зохицуулалт болжээ.

нийцэж байгаа эсэх, ажлыг бодитой дүгнэх арга хэлбэр, шалгуур шаардлагыг харьцуулан судлах, үр дүнг тодорхойлох зорилгоор тусгайлан бэлтгэсэн анкетын асуултын дагуу Улаанбаатар хотын дүүргүүд болон орон нутаг (нийт 19 аймаг)-ийн цагдаагийн газар, хэлтсийн алба хаагчдаас асуулга авч, үр дүнг нэгтгэн гаргалаа. Түүнчлэн тоон судалгаагаар төдийлөн илрүүлэх боломжгүй асуудлыг тодруулах, алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг бодитой үнэлэх зорилгоор ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагын аргыг хэрэглэсэн.

Цагдаагийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт гэсэн нэгдүгээр бүлэгт ЦЕГ-ын даргын 2015 оны А/25 тушаалаар баталсан Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам “Алба хаагчийн ажлыг үнэлэх” код (111)-д Цагдаагийн алба хаагчдын ажлын байрны тодорхойлолт нь тухайн албан тушаалд ажиллаж байгаа албан хаагчийн ажлын үр дүнг үнэлэх гол шалгуур, үзүүлэлт болгон, алба хаагчийн үйл ажиллагааны үр дүнг сар, улирал, бүтэн жилээр тооцон дүгнэж, үнэлнэ гэж заажээ. Нийтийн хэв журам сахиулах, гэмт хэрэгтэй тэмцэх, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үндсэн чиг үүргийг нутаг дэвсгэр хариуцсан цагдаагийн байгууллага, алба хаагчид хэрхэн биелүүлж байгааг үнэлэх арга үзүүлэлтийг тусгаж, алба тус бүрээр дүгнэх маягтын загварыг баталсан байна. Тухайлбал иргэд, байгууллагаас ирүүлсэн гэмт хэргийн талаарх гомдол, мэдээллийг шалгаж шийдвэрлэсэн байдал, хэлтэс, тасгийн дарга болон мөрдөгч нар бүртгэл судалгааг бүрэн хөтөлж байгаа байдал, хөдөлгөөний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагаанд тасгийн даргаас тавьж буй хяналт, гэр бүлийн хүчирхийлэл, насанд хүрээгүй хүмүүсээс

үйлдсэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр зохиосон ажил, арга хэмжээ, тэдгээрийн үр дүн гэх мэт үзүүлэлтийг багтаажээ. Цагдаагийн алба хаагчийн үйл ажиллагаа, мэргэшлийн түвшнийг Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу үнэлж, дүгнэдэг. Гэтэл үр дүнгийн гэрээний үзүүлэлт, Цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлтээс зөрүүтэй байгаа нь ажлын үр дүнг үнэлэхэд хүндрэл учруулдаг ажээ.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журмын “Хүний нөөц, алба хаах харилцаа” гэсэн есдүгээр бүлэгт нийт 51 журам батлагдсан бөгөөд уг бүлэгт Албан тушаалд томилох болзол, шаардлага, шалгуур, Цагдаагийн байгууллагад анх орох иргэнээс мэргэшлийн шалгалт авах, Туршилтын хугацаагаар ажиллуулах, Цагдаагийн албан тушаалын цол олгох, бууруулах, хураах, Цагдаагийн тангараг өргөх ёслол, Алба хаагчийг сэлгэн ажиллуулах, Алба хаахтай холбоотой маргааныг хүлээн авч хянан шийдвэрлэх, Дүрэмт хувцас өмсөж хэрэглэх, Албан газар, албаны тээврийн хэрэгсэл дотор тамхи татахыг хориглох, Ажлын бус цагаар өөр ажил эрхлэх, Алба хаагчид тэтгэмж олгох, Соёл, соён гэгээрүүлэх ажил, Цагдаагийн мэргэжлийн сургуулийн сонсогчийн дадлагын сургалт, Алба хаагчийн үргэлжилсэн сургалт зохион байгуулах зэрэг журмууд багтсан байна.

Тус бүлэгт цагдаагийн алба хаагчийн илүү цагийн хөдөлмөрийг хэрхэн үнэлэх тухай журам багтаж байна. ЦЕГ-ын даргын 2015 оны А/79 дугаар тушаалаар “Илүү цагаар ажилласан хугацааг тооцох” код 927-г баталж, байгууллагын удирдлага нь нийтээр амрах баярын болон долоо хоногийн амралтын өдрүүд, ээлжийн ажлаас бусад тохиолдолд шөнийн цагаар ажиллуулсан бол нөхөн амралт эдлүүлэхээр заажээ. Тус журамд зааснаар долоо хоногийн амралтын өдрүүдэд

ажилласан бол ажилласан өдрийн хоногоор, нийтээр амрах баярын өдөр болон шөнийн цагаар ажиллуулсан тохиолдолд дараагийн өдрүүдэд, нөхөн амралт эдлүүлээгүй бол алба хаагчтай тохиролцон тохиромжтой үед нь амраах, эсхүл Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журмын 939-д заасны дагуу сувилал, эрүүл мэндийг нөхөн сэргээх амралтад амраахаар зохицуулжээ. Гэтэл өндөржүүлсэн зэрэгт ажилласан хугацааг илүү цагаар үүрэг гүйцэтгэсэнд тооцохгүй, алба хаагчийг ээлж дараалан ажиллуулахгүй¹ гэсэн зохицуулалтыг уг журмаар тогтоож өгсөн боловч илүү цагаар ажилласан алба хаагчийн ажлыг дүгнэхдээ бусдаас илүү үнэлэх, ажил дүгнэх үзүүлэлтийн нэг шалгуур болгон оруулах талаар зохицуулалт тусгаагүй нь учир дутагдалтай байна.

Судалгаанаас харахад цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлт ажлын байрны тодорхойлолтод заасан чиг үүрэгт нийцдэггүй, зарим ажил үүргийг орхигдуулсан, зарим шалгуур үзүүлэлт тохиромжгүй, өөр өөр албан тушаалд ажиллаж буй алба хаагчдыг нэг үзүүлэлтээр дүгнэдэг, ажил дүгнэх аргачлал нь хоцрогдсон, алба хаагчдын ажлыг бодитой дүгнэдэггүй, ажлын үр дүнг тооцдоггүй, удирдлагын субьектив хандлага нөлөөлдөг, сарын ажил дүгнэх үзүүлэлт нь жилийн ажлыг дүгнэх үндэс болдоггүй зэрэг зөрчилдөөнтэй цөөнгүй асуудал байна. Тухайлбал, эргүүлийн цагдаа, цагдаа жолооч, эргүүлийн офицер, хэсгийн байцаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлтэд “гэмт хэрэг илрүүлсэн” тохиолдолд 20 оноо, “архи согтууруулах ундаа хэрэглэсэн иргэнийг 103, ар гэр, асран хамгаалагчид нь хүлээлгэн өгсөн” тохиолдолд 1 оноо өгөхөөр байгаа нь зөвхөн гэмт хэрэг илрүүлэх, зөрчил шийдвэрлэх асуудалд илүү анхаарал хандуулж, үйлчилгээний шинжтэй үйл ажиллагаанд бага ач холбогдол өгснийг илэрхийлнэ. Гэвч аль аль нь хүний амь нас,

¹ Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам код (927)

эрүүл мэндтэй холбоотой асуудал юм. Мөн саатуулсан хүн, торгуулийн мөнгөний дүн (20000 төгрөг)-гээр алба хаагчдын ажлыг дүгнэх нь иргэдийн эрх, эрх чөлөөнд халдах, зөрчих нэг нөхцөл болох эрсдэлтэй.

Алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтэд сахилга хариуцлага алдсан, арга хэмжээ тооцсон, үүрэг даалгавар биелүүлээгүй, хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдол бүрт 20 оноо хасахаар заасан нь сахилгын шийтгэл хүлээсэн алба хаагчийг давхар шийтгэж, хохирох байдалд хүргэхээр байна. Үүний оронд сахилга, ёс зүйн дутагдалгүй ажилласан гэсэн үзүүлэлт нэмж, нэмэх оноо өгөх нь хүний эрх, тэгш байдлыг хангах алхам болно.

Анкетын асуулгад оролцогчдын 64 хувь буюу дийлэнх алба хаагч одоогийн ажил

дүгнэх үзүүлэлт тухайн ажилтны ажлын 40-70 хувийг дүгнэдэг гэж хариулсан нь ажил дүгнэх үзүүлэлт алба хаагчдын хийж гүйцэтгэж байгаа ажлыг бүрэн хамарч чадахгүй, ажлын байрны тодорхойлолт, чиг үүрэгт нь тохирохгүй байгааг харуулж байна. Судалгаанд оролцогчдын 162 буюу 50.5 хувь нь хүний эрхийн талаарх ойлголт дутмаг, хангалтгүй, мэдэхгүй гэж хариулсан бол ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд огт нийцдэггүй гэж 111 буюу 36 хувь нь үзжээ. Түүнчлэн судалгаанд оролцсон алба хаагчдын 143 буюу 46 хувь ажил дүгнэх үзүүлэлтийг шинэчлэх, 267 буюу 89 хувь нь хүний эрхийн заримд нийцүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэсэн байна.

ЗӨВЛӨМЖ

1. Цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг олон улсын туршлагад тулгуурлан боловсронгуй болгох;
2. Алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг хүний эрхийн зарчимд нийцүүлэхийн зэрэгцээ алба хаагчдын өөрсдийнх нь хөдөлмөрийн аятай, таатай нөхцөлд ажил хөдөлмөр эрхлэх эрхийг хангахад чиглүүлэх;
3. Алба хаагчдын гүйцэтгэсэн ажлын тоо, чанарыг тэднийг урамшуулах, хөгжүүлэх бодлоготой уялдуулах зарчмыг холбогдох журамд тусгах;
4. ЦЕГ-ын даргын тушаалаар баталсан Алба хаагчдын ажил дүгнэх журам (Код 111)-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах;
5. “Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах журам” (код 112)-д туссан цагдаагийн газар, хэлтсийн үйл ажиллагааг үнэлж дүгнэх үзүүлэлт, аргачлалын загварт зарим өөрчлөлт оруулах.

СУДЛААЧИД:

Хууль зүйн доктор (Ph.D), дэд профессор, Д.Эрдэнэбаатар
Хууль зүйн доктор (Ph.D), М.Эрдэнэбаяр
Хууль зүйн магистр, А.Батсайхан
Хууль зүйн магистр, Г.Бямбадорж
Хууль зүйн магистр, Ч.Доржсүрэн

СУДАЛГААНЫ ТОЙМ БОЛОВСРУУЛСАН:

Хууль зүйн магистр, Г.Бямбадорж

САНАЛ, ШҮҮМЖ ӨГСӨН:

ННФ-ын Хуулийн хөтөлбөрийн менежер, Б.Хишигсайхан

