



НЭЭЛТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

# ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ МОНИТОРИНГ

**VI** ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН 2010 ОНЫ  
ТӨСЛИЙН ТАЙЛАНГИЙН ЭМХТГЭЛ

УЛААНБААТАР ХОТ  
2013



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

## ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ МОНИТОРИНГ (VI)

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН 2010 ОНЫ ТАЙЛАНГИЙН ЭМХТГЭЛ

Тайланг эмхтгэж бичсэн: С. Оюунтуяа  
Сонгогчдын боловсрол төвийн Гүйцэтгэх захирал

Хянан тохиолдуулсан: С. Одхүү  
Ж. Оюунтүлхүүр

© Нээлттэй Нийгэм Форум

Уг тайланг хэсэгчлэн болон бүтнээр нь хэвлэхийг хүсвэл  
дараах хаягаар хандаж зохих зөвшөөрөл авна уу.

Хаяг: Жамъян гүний гудамж  
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар -48,  
Утас: 976-11-313207  
Факс: 976-11-324857  
Вэб: <http://www.forum.mn>  
И-мэйл: [osf@forum.mn](mailto:osf@forum.mn)

DDC  
361.25'015  
Т-594

ISBN 978-99973-60-29-8

“SODPRESS” компанид эхийг бэлтгэж хэвлэв.  
Хавтасны дизайныг Ш.Гантуул

## Гарчиг

- 4 Өмнөх үг
- 6 Товчилсон үгийн жагсаалт

### ТӨСВИЙН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 8 Дорнод аймгийн төсөв хэлэлцэх, батлах үйл ажиллагаанд хийсэн мониторинг
- 18 Дорнод аймгийн засаг даргын нөөцийн сангийн зарцуулалтад хийсэн мониторинг
- 27 “2 гишүүн, 3 тэрбумын эрэлд” УИХ-ын гишүүдийн тойрогтоо баталсан 3 тэрбум төгрөгийн зарцуулалтад хийсэн мониторинг
- 40 Дархан-Уул аймагт хийгдсэн орон сууцны дээврийн их засварын хөрөнгө оруулалтын хэрэгжилт, үр дүнгийн мониторинг

### ТӨРИЙН БОЛОН НИЙГМИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧИГЛЭЛЭЭР

- 56 “Зөв урсгал” ахмад настны дасгал, чийрэгжүүлэлтийн төвийн үйл ажиллагаанд хийсэн мониторинг
- 66 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд ба хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн зээлийн мониторинг
- 76 Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдийн сурах эрхийн асуудал
- 88 Иргэний бүртгэл, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээнд хийсэн мониторинг
- 102 Хог хаягдлын үйлчилгээний төлөв байдалд хийсэн мониторинг
- 116 Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагаанд хийсэн мониторинг

### ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАНГАХ ҮНДЭСНИЙ МЕХАНИЗМЫН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 140 “Хөдөлмөрлөх эрхийнхээ төлөө тэмцье” Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р заалтын хэрэгжилтийн мониторинг
- 149 Цагдан хорих байранд хоригдож байгаа сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийн хамгаалалд нөлөөлөх орчны байдал

### УУЛ УУРХАЙ, ГАЗРЫН ТОСНЫ САЛБАРТ

- 174 “Шинь шинь” ХХК-ийн үйл ажиллагаанаас байгаль орчинд учруулсан сөрөг нөлөөлөлд хийсэн мониторинг
- 183 Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлт

Иргэний нийгмийн байгууллагууд төв болон орон нутгийн түвшинд төрийн ил тод, хариуцлагатай байдалд хийсэн мониторингийн шинэ тайланг нэгтгэн олон нийтийн хүртээл болгож байгаадаа баяртай байна.

Нээлттэй Нийгэм Форумгаас зургаа дахь жилдээ хэрэгжүүлж буй төрийн үйл ажиллагаанд хяналт тавихад нь иргэний нийгмийн байгууллагуудад дэмжлэг үзүүлдэг энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд 2010 онд орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагууд, тэр тусмаа анх удаа мониторинг хийж байгаа байгууллагуудыг дэмжихэд онцгойлон анхаарлаа. Хүний эрх, орон нутгийн төсөв, төр болон нийгмийн үйлчилгээ, уул уурхай, газрын тосны салбарт хийгдсэн нийт 24 мониторингийн 16 нь хөдөө орон нутагт хэрэгжсэнийг тэмдэглэхэд таатай байна.

Төрийн үйлчилгээний мониторингийн 2010 оны энэхүү тайланд нийт 14 мониторингийн дүнг эмхэтгэн орууллаа. Мониторингийн явцад баримтжуулсан зарим дүгнэлтийг онцлон дурдахад, аймгийн засаг даргын нөөцийн сангийн зориулалтыг тодорхой зааж өгөөгүйгээс нөөцийн хөрөнгө баяр ёслолын арга хэмжээ, албан томилолтоор ирсэн зочид төлөөлөгчдөд үйлчлэхэд илүүтэй зарцуулагдаж байсныг харууллаа. Тэрчлэн УИХ-ын гишүүний тойргийн хөрөнгө оруулалт нь орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд дорвитой хувь нэмэр оруулж чадаагүй, нэг удаагийн шинжтэй арга хэмжээ болж байна гэж дүгнэжээ. Ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалт эрхэлж буй БНХАУ-ын хөрөнгө оруулалттай “Шинь-Шинь” ХХК-ийн үйл ажиллагаанд хийсэн мониторинг тухайн компанийн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг дутуу дулимаг хийдэг, байгаль орчинд үзүүлэх хохирлын үнэлгээг Монгол Улсын хууль журамд заасны дагуу гаргадаггүй зэрэг хууль зөрчсөн олон үйлдлийг илрүүлсэн төдийгүй газар дээр нь хяналт тавих үүрэгтэй төрийн албан хаагчдын хуулийн мэдлэг дутмаг, хариуцлага сул байгаа нь хяналтгүй үйл ажиллагаа явуулах боломжийг компанид нээлттэй болгож байгааг харууллаа. 2010 оны байдлаар Дорнод аймгийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулж буй ашигт малтмалын хайгуулын 249, ашиглалтын 43 лиценз эзэмшигчийн зөвхөн нэгийг нь үйл ажиллагааг томруулж харахад иймэрхүү дүр зураг гарчээ.

Энэхүү тайлан нь төрийн байгууллагууд нийтийн баялгийг нийтийн эрх ашигт нийцүүлэн үр ашигтай захиран зарцуулах үүргээ хэрхэн гүйцэтгэж байгаа болон төрд хяналт тавих чиглэлээр иргэний нийгмийн байгууллагуудын хийж буй ажлыг олон нийтэд хүргэх, иргэний нийгмийн байгууллагууд харилцан бие биеэсээ суралцахад чухал хувь нэмэр оруулна хэмээн найдаж байна.

*Нээлттэй Нийгэм Форумын Гүйцэтгэх захирал  
П. Эрдэнэжаргал*

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж Ахуйн Нэгж
АББС	Албан Бус Боловсролын Сургалт
АЗДТГ	Аймгийн Засаг Даргын Тамгын Газар
АМГ	Ашигт Малтмалын Газар
АМТХ	Ашигт Малтмалын Тухай Хууль
ББСБ	Банк Бус Санхүүгийн Байгууллага
БЗД	Баянзүрх Дүүрэг
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БО	Байгаль Орчин
БОАЖЯ	Байгаль Орчин Аялал Жуулчлалын Яам
БОНБНҮ	Байгаль Орчинд Нөлөөлөх Байдлын Нарийвчилсан Үнэлгээ
БОХ	Байгаль Орчны Хэлтэс
БОХТ	Байгаль Орчныг Хамгаалах Төлөвлөгөө
БСШУЯ	Боловсрол Соёл Шинжлэх Ухааны Яам
ГХБХБГ	Газрын Харилцаа Барилга Хот Байгуулалтын Газар
ДЗОУБ	Дэлхийн Зөн Олон Улсын Байгууллага
ДУА	Дархан-Уул Аймаг
ЕБС	Ерөнхий Боловсролын Сургууль
ЖДҮ	Жижиг Дунд Үйлдвэрлэл
ЗГ	Засгийн Газар
ЗГХЭГ	Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газар
ЗДТГ	Засаг Даргын Тамгын Газар
ЗӨТ	Зөвлөгөө Өгөх Төв
ИНБ	Иргэний Нийгмийн Байгууллага
ИНХ	Иргэдийн Нийтийн Хурал
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
МАА	Мал Аж Ахуй
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
МУ	Монгол Улс
МУБИС	Монгол Улсын Багшийн Их Сургууль
МҮТВ	Монголын Үндэсний Телевиз
МХГ	Мэргэжлийн Хяналтын Газар
МХЕГ	Мэргэжлийн Хяналтын Ерөнхий Газар
НДШ	Нийгмийн Даатгалын Шимтгэл
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НХХЯ	Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам
ОУ	Олон Улс
ОУБ	Олон Улсын Байгууллага
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага

ОХУ	Оросын Холбооны Улс
СГҮА	Соён Гэгээрүүлэх Үйл Ажиллагаа
СӨХ	Сууц Өмчлөгчдийн Холбоо
СТСХ	Санхүү Төрийн Сангийн Хэлтэс
СХД	Сонгинохайрхан Дүүрэг
СЯБЦХШБТХ	Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдах хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль
ТББ	Төрийн Бус Байгууллага
ТБОНӨХБАҮХАТ	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай
ТЭЗҮ	Техник Эдийн Засгийн Үндэслэл
УБ	Улаанбаатар
УБЕГ	Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар
УБОНӨХБАҮХАТХууль	Улсын болон орон нутгийн өмчөөр бараа ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль
УИХ	Улсын Их Хурал
ХААТР	Хүн Амын Автоматжуулсан Төв Регистр
ХАБЭА	Хөдөлмөрийн Аюулгүй Байдал, Эрүүл Ахуй
ХАҮТ	Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхим
ХБИ	Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Иргэн / Иргэд
ХБХ	Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүмүүс
ХЗДХ	Хууль Зүй Дотоод Хэрэг
ХЗДХЯ	Хууль Зүй Дотоод Хэргийн Яам
ХТГ	Хот Тохижуулах Газар
ХТХ	Хүүхдийн Төлөө Хэлтэс
ХУД	Хан-Уул Дүүрэг
ХХК	Хязгаарлагдмал Хариуцлагатай Компани
ХХС	Хүний Хөгжил Сан
ХХҮС	Хог Хаягдлын Үйлчилгээний Сан
ХХҮГ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Газар
ХХҮХ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Хэлтэс
ХЭДС	Хөдөлмөр Эрхлэлтийг Дэмжих Сан
ХЭҮК	Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс
ЦХБ	Цагдан Хорих Байр
ШУТИС	Шинлэх Ухаан Техникийн Их Сургууль
ШШГА	Шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэх Алба
ШШГЕГ	Шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэх Ерөнхий Газар
ЭБША	Эрүүгийн Байцаан Шийтгэх Ажиллагаа
ЭМБ	Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ЭМД	Эрүүл Мэндийн Даатгал
ЭМС	Эрүүл Мэндийн Сайд
ЭМЯ	Эрүүл Мэндийн Яам
ЯХИС	Японы Хүүхдийг Ивээх Сан

## ДОРНОД АЙМГИЙН ТӨСӨВ ХЭЛЭЛЦЭХ, БАТЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: Улс төрийн боловсролын академийн  
Дорнод аймаг дахь салбар

---

### Зорилго

Дорнод аймгийн төсвийн төслийг зохиох үйл ажиллагааг гардан гүйцэтгэдэг аймгийн ЗДТГ-ын төлөвлөлт, санхүүгийн хэлтсийн 2011 оны төсвийн төслийг зохиох ажиллагаанд мониторинг хийх.

### Зорилт

- Орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагын төсөв зохиох үйл ажиллагааг үнэлэх;
- Төсвөөс хийх хөрөнгө оруулалт, төсвийн санхүүжилтэд хамрагдах арга хэмжээний үнэлэмжийг хэрхэн тогтоож байгаад үнэлэлт өгөх;
- Аймгийн төсвийн төслийг зохиохдоо багийн ИНХ, байгууллага, төрийн бус байгууллагууд, иргэдийн саналыг хүлээн авдаг эсэх, тавьсан саналыг хэрхэн судалж, төсөв зохиох үйл ажиллагаандаа тусгадаг эсэхэд үнэлгээ өгөх;
- Төсөв зохиох үйл ажиллагааны доголдож байгаа зүйлийг илрүүлэх, засах талаар санал, зөвлөмж боловсруулах.



## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Энэхүү мониторингийг 2011 оны 1 дүгээр сараас 6 дугаар сарыг дуустал Дорнод аймагт хэрэгжүүлсэн. Мониторингийн судалгаа, шинжилгээ, хамрах хүрээг дараах байдлаар авч үзсэн.

- Мониторингийн объектын үйл ажиллагаатай холбоотой гарсан шийдвэр, хууль дүрэм, журам, зааврыг судлах
- Мониторингийн объектын талаар мэдээлэл, мэдээ баримт цуглуулах
- Аймгийн төсвийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын талаарх 2009-2011 оны тоон баримтуудыг харьцуулах
- Аймгийн төсөв хэлэлцэх, батлах үйл ажиллагаанд оролцдог хүмүүс, иргэдтэй уулзаж ярилцах
- Цуглуулсан мэдээ баримтыг боловсруулж тайлагнах, зөвлөмж боловсруулах.

Мониторингийн аргачлалыг Нээлттэй Нийгэм Форумын цуврал сургалт болон мониторингийн гарын авлага, төсвийн чиглэлээр мониторинг хийдэг бусад ТББ-ын арга туршлагад үндэслэн боловсруулсан болно.

*Анкетын арга:* Төсвийн талаарх олон нийтийн санаа бодол, хандлагыг тодорхойлох зорилгоор иргэд, төсөв батлах явцад голлон оролцдог ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс анкетын судалгаа авч харилцан ярилцсан бөгөөд төсөв батлах үйл явцад гарч буй алдаа дутагдал, түүнийг цаашид боловсронгуй болгох арга замын талаар ерөнхий тандалтыг хийлээ.

*Фокус бүлгийн ярилцлага ба хэлэлцүүлэг:* Анхдагч мэдээллийг баталгаажуулах, төсөв хэлэлцэх үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох арга замыг эрэлхийлэх зорилгоор аймгийн төвийн 10 багийн иргэдийн төлөөллийг хамруулж зорилтот бүлгийн ярилцлагыг хоёр удаа зохион байгууллаа. Уг ярилцлага нь өнөөгийн төсвийн төслийн гажуудлын талаарх иргэдийн хандлагыг тодорхойлоход чухал үүрэг гүйцэтгэсэн ба эдгээр гажуудлыг арилгахад хэрэглэж болохуйц олон үнэтэй санал зөвлөгөө гарч ирсэн юм. “Аймгийн төслийг боловсронгуй болгох арга зам” хэлэлцүүлгийг төсөв батлах үйл ажиллагаанд оролцдог болон өмнө нь энэ чиглэлээр ажиллаж байсан туршлагатай, тэтгэвэрт гарсан иргэд, ТББ-ын төлөөлөл зэргийг оролцуулан хийсэн бөгөөд үүний үр дүнд журмын төсөл боловсруулж аймгийн ИТХ-д өргөн барихаар болсон.

*Баримт бичгийн судалгаа:* Дараах бичиг баримтад шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргалаа. Үүнд:

- Төсвийн зарцуулалтын тайлан;
- Төсвийн төсөлд хамруулахаар өргөн барьсан зардлууд, зүйл тус бүрээр;
- Хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө;
- Иргэд, байгууллагаас ирүүлсэн санал хүсэлтийн шинжилгээ.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт**

Аймгийн төсвийн орлогын бүрдэлт, зардлын зориулалт зэргийг Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Монгол Улсын 2009-2011 оны төсвийн тухай, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай, Захиргааны хариуцлагын тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай, Хүн амын орлогын албан татварын тухай хуулиуд болон бусад эрх зүйн актаар зохицуулдаг байна. Төсөв бол тухайн хугацааны орлого, зарлагын тэнцлийг агуулсан санхүүгийн төлөвлөгөө юм. Аймгийн төсөв нь Нутгийн захиргааны байгууллагын бодлого, санхүүгийн эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх гол арга хэрэгсэл бөгөөд тэдгээрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх санхүүгийн баталгаа болдог. Орон нутгийн төсөв бол Нутгийн захиргааны удирдлагаас орон нутгийн хөгжлийн бодлого, зорилтуудыг нутгийн иргэдийн эрх ашиг, хүсэл сонирхолд нийцүүлэн хэрэгжүүлэх эдийн засаг, санхүүгийн чухал механизм юм.

## **Мониторингийн дүн**

Аливаа төсөв нь Монгол Улсын хууль тогтоомж, эрх зүйн актуудад нийцэж байхаас гадна үндэслэлтэй, бодит хэрэгцээнд тулгуурласан, төсвийн удирдлагын зарчмуудад нийцсэн байх ёстой. Судалгааны явцад дараах зарчмууд зөрчигдөж байна гэж үзлээ.

### **1. Хөрөнгө оруулалтын зарчим**

Хөрөнгө оруулалтыг зөвхөн барилгын засвар, автомашин, эд хогшил, тоног төхөөрөмж авах төдийд зориулж байна. Хөрөнгө оруулалтын жагсаалтад боловсрол болон оюунлаг зүйлд зарцуулахаар төлөвлөсөн мөнгөн дүн байхгүй байна.

## Хүснэгт 1. Хөрөнгө оруулалтын зарцуулалт

№	Төсөвт жилүүд	Хөрөнгө оруулалтын зарцуулалт	Мөнгөн дүн (мян.төг)
1	2009 он	Аймгийн Тамгын газрын хүндэтгэлийн өргөөг өргөтгөх, гэр буудал байгуулж, цайны газар тохижуулах гэх мэт	173,751.0
2	2010 он	Аймгийн ИТХ, ЗДТГ-т автомашин авах, аймгийн ИТХ, Аудитын газар, Татварын хэлтэс, ЗДТГ-т зөөврийн болон ширээний компьютер авах гэх мэт	216,300.0
3	2011 он	Сумдын засварын ажлууд, аудитын газарт автомашин авах гэх мэт	1,098,700.0

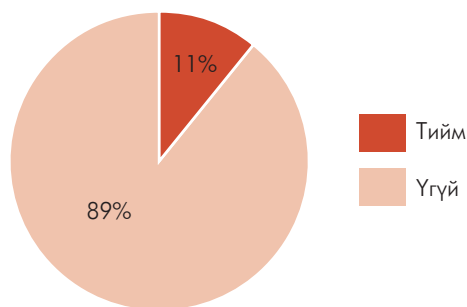
Хөрөнгө оруулалтын зарчмын хувьд дүгнэхэд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн болон хайгуулын лицензийн төлбөрийн орлогын 50-иас доошгүй хувийг нөхөн сэргээгдэх тогтвортой орлого бүхий татварын шинэ эх үүсвэрийг (аялал жуулчлал, боловсруулах жижиг үйлдвэр г.м.) бий болгох хөрөнгө оруулалтад зориулдаг болох шаардлагатай. Түүнчлэн, хүн амын орлогын албан татварын таваас доошгүй хувийг иргэдийнхээ боловсрол мэдлэгийг дээшлүүлэх (сургалт, зөвлөгөөн)-д зориулсан төсөл арга хэмжээнд зарцуулах шаардлагатай байна. Ялангуяа иргэд, айл өрхийн санхүүгийн боловсролыг дээшлүүлэх замаар ядуурлаас ангижруулахад анхаарах нь зүйтэй.

## 2. Олон нийтэд нээлттэй, ил тод байх

Төсөв хэлэлцэх, батлах явц нь ард иргэдийн оролцоотой байж чадвал үр дүнтэй, төр-иргэн хоорондын итгэлцэл бий болно. Энэ талаар 10 багийн 200 иргэн болон аймгийн ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс авсан судалгааны дүнг графикаар харуулбал:

**График 1.**

Танд орон нутгийн төсвийн талаар мэдээлэл байдаг уу?



**График 2.**

Та орон нутгийн төсвийн талаар мэдээлэл авахыг хүсдэг үү?



**График 1:** Орон нутгийн төсвийн талаар мэдээлэл байдаг уу? гэсэн асуултад 200 хүний 178 буюу 89 хувь нь мэдээлэл байдаггүй, 22 буюу 11 хувь нь төсвийн талаар мэдээлэлтэй байдаг гэж хариулжээ.

**График 2:** Орон нутгийн төсвийн талаар мэдээлэл авахыг хүсдэг гэж 200 хүний 156 буюу 78 хувь нь, 28 хүн буюу 14 хувь нь мэдээлэл шаардлагатай биш, 16 хүн буюу 8 хувь нь мэдээлэл шаардлагагүй гэж үзжээ.

**График 3.** ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс авсан судалгаа

ИТХ төсөв болон аливаа асуудлыг шийдвэрлэхдээ иргэд олон нийттэй зөвшилцөж чаддаг уу?



**График 3:** ИТХ-ын 24 төлөөлөгчөөс төсөв болон аливаа асуудлыг шийдвэрлэхдээ иргэд, олон нийттэй зөвшилцөж чаддаг уу? гэсэн асуултад: 11 хүн-хааяа зөвшилцдөг, 9 хүн-хэзээ ч зөвшилцөж байгаагүй, 4 хүн-ихэнхдээ зөвшилцдөг гэж хариулжээ.

---

***Хэрлэн сумын ИТХ-ын дарга Л. Эрдэнэ:** 2011 оны төсөв батлах хуралдаанд иргэд, ТББ, сумдын ИТХ-ын төлөөлөгчдийг оролцуулсан боловч үг хэлэхийг хориглосон нь хуульд нийцэхгүй байна. Мөн төсвийг бодитой, чанартай батлахад анхаарах зүйл нь хуралдааны хугацаа юм. Бид 25-нд хуралдаад 26-нд төсвийн төслөө аваад 30-ны дотор механикаар баталдаг үүнийг зохицуулах шаардлагатай байна.*

*Хэлэлцүүлгийн тэмдэглэлээс*

---

Эдгээрээс үзэхэд төсвийн олон нийтэд ил тод байх зарчим алдагдсан байна. Улмаар энэ байдлаас олон нийт хэлэлцэх асуудлыг зөвхөн тодорхой сонирхлын бүлгийн хүрээнд авч шийддэг гэж ойлгоход хүргэж байна.

### **3. Дунд хугацааны стратегид тулгуурлах зарчим**

Хөрөнгө оруулалтаар барих барилга байгууламжийн зураг төслийг дунд хугацааны стратегийн дагуу урьдчилан бэлэн болгож, ИТХ-ын төлөөлөгчдөд танилцуулж батлуулах нь төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулахын нэг үндэс юм. Гэтэл төсөв хэлэлцэж батлах хуралдааныг ажиглахад оруулж байгаа саналууд нь ямар нэг зураг төсөв байхгүй зөвхөн нэр, мөнгөн дүнг баталж байсан.

**Хүснэгт 2.** Орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх төслийн жагсаалт

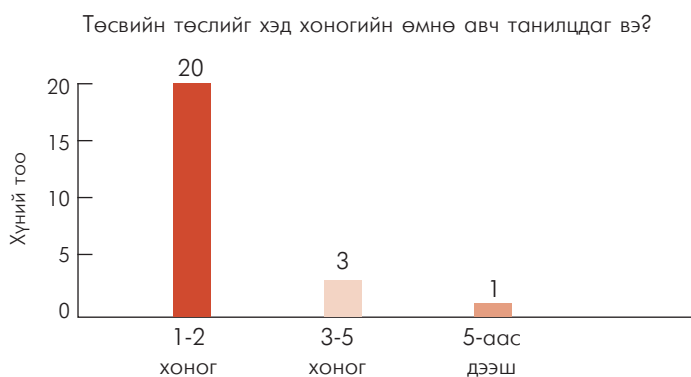
№	Төсөл, арга хэмжээний нэр, байршил, хүчин чадал, тоо хэмжээ	Хэрэгжүүлэх хугацаа	Төсөвт өртөг (мян.төг)	2011 онд санхүүжүүлэх хөрөнгө (мян.төг)
1	Чойбалсан хотын төв хогийн цэгт, хаягдлыг ангилан боловсруулах шинэ технологи нэвтрүүлэх	2011 он	35,000.0	35,000.0
2	Аймгийн цэнгэлдэх хүрээлэнгийн их засвар, тохижилт, морин уралдааны талбайг тохижуулах	2011 он	230,000.0	230,000.0
3	“Бурхан багшийн цэцэрлэгт хүрээлэн”-гийн нуурын доод хэсгийг цементлэх	2011 он	50,000.0	50,000.0
4	“Залуус” талбайн тохижилт	2011 он	30,000.0	30,000.0

Орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2011 онд хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний жагсаалт (Аймгийн ИТХ-ын 2010 оны 8-р хуралдааны тогтоолын хавсралтаас)-аас харахад зураг төсөв, тендерээс шалтгаалан барилгын ажил цаг хугацаа алдан оройтож, хүйтэрсэн хойно эхэлж, чанар стандартын шаардлага хангахгүй болж үргүй зардал гардгийг харуулж байна.

**Аймгийн ЗДТГ-ын санхүү, төрийн сангийн мэргэжилтэн Ц. Батбаяр:** Хөрөнгө оруулалт нь хуулиараа заавал зураг төсөвтэй байх ёстой ба тэр нь батлагдсан байх ёстой. Энэ шаардлагыг ИТХ тавих ёстой бөгөөд бүрэн эрхийнх нь асуудал байдаг.

Кейсийн судалгаанаас

**График 4.** ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс авсан судалгаа



**График 4:** Төсвийн төслийг хэлэлцэхээс 1-2 хоногийн өмнө авч танилцдаг гэж төсөв хэлэлцэн баталдаг 20 төлөөлөгч, 3-5 хоногийн өмнө авдаг гэж 3 төлөөлөгч, 5-аас дээш хоногийн өмнө гэж 1 төлөөлөгч хариулжээ. Орон нутгийн жилийн эдийн засгийн амьдралыг шийдэх гэж байгаа хүмүүс хэлэлцэх асуудалтайгаа бүрэн танилцаж амждаггүй бөгөөд цагт баригдан шөнийн 04 цагтай уралдан байж дутуу дулимаг төсөл баталдаг болох нь судалгаа болон хурлын ажиглалтаас харагдлаа.

**Нийгмийн хөгжлийн бодлогын хэлтсийн түшмэл Б.Дугармаа:** Хөрөнгө оруулалт болон аймгийн төсөвтэй холбоотой бусад үйл ажиллагааны зардлыг бид урьдчилсан судалгаа хийсний үндсэн дээр төлөвлөн оруулж ирдэг боловч оруулсан саналыг огт хэлэлцэж ярилцдаггүй бөгөөд хэсэг бүлэг хүмүүсийн сонирхлыг илэрхийлсэн төслийн санал орж ирж батлагддаг.

Кейсийн судалгаанаас

Жишээ нь:

1. Махны үнийг тогтворжуулах - 50 сая төгрөг
2. Зүүн бүсийн эмэгтэйчүүдийн чуулга уулзалт - 15 сая төгрөг
3. Гурван улсын аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх уулзалт - 30 сая төгрөг (2010 оны 8-р хурлаар батлагдсан төсвөөс).

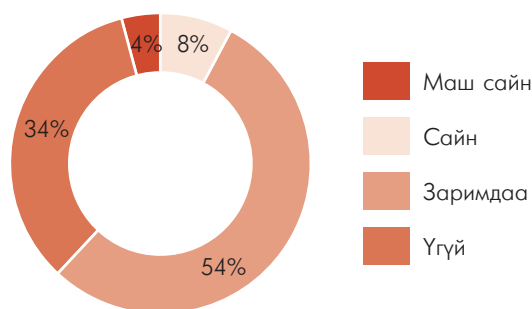
Энэ жагсаалтаас үзэхэд хэдийгээр нэр нь ач холбогдолтой харагддаг боловч бодит байдалд хэсэг хүмүүсийн ашиг сонирхол бүхий бизнесийн төсвүүд батлагдсаар байна гэсэн ойлголтыг улам бүр төрүүлсээр байна.

#### 4. Хариуцлагатай байх зарчим буюу төсвийн хяналт

Төсвийн хяналт нь дотоодын, хөндлөнгийн гэсэн хоёр үндсэн төрөлтэй байдаг бөгөөд цаг хугацааны хувьд урьдчилсан, явц дундын, төгсгөлийн гэсэн гурван хэлбэртэй байдаг. Төсвийн гүйцэтгэлийг хэлэлцэхийн өмнөх төгсгөлийн хяналт онцгой ач холбогдолтой. Төсвийн сахилга зөрчсөн төсөв захирагч болон холбогдох буруутай этгээдэд хариуцлага тооцох нь төсвийн сахилга хариуцлагыг дээшлүүлэх нэг чухал арга хэрэгсэл юм.

**График 5.** ИТХ-ын төлөөлөгчдөөс авсан судалгаа

Та орон нутгийн төсвийн зарцуулалтад хяналт тавьж чаддаг уу?



**График 5:** ИТХ-ын төлөөлөгчид нь төсвийн үр дүн, зарцуулалтад хяналт тавих эрх зүйн гол субъект байдаг учир эрхээ хэрхэн эдэлж байгаа талаар асуухад 24 хүний 1 нь буюу 4 хувь нь маш сайн хяналт тавьдаг, 2 хүн буюу 8 хувь нь сайн, 13 буюу 54 хувь нь заримдаа хянаж чаддаг, 8 хүн буюу 34 хувь нь огт хяналт тавьж чаддаггүй гэсэн байна.

Судалгааны дүн болон аудитын дүгнэлт зэргээс харахад төсвийн гүйцэтгэлийн биелэлт, чанар зэрэгт хэлбэр төдий хяналт тавьдгаас гадна алдагдалтай төсөв зохиосон албан тушаалтнуудад хариуцлага тооцсон ямар ч албан тоот байсангүй.

## 5. Төсвийн төслийг хэлэлцүүлэх, батлах журам

Хэлэлцүүлгийг нэг удаа зохион байгуулж төсвийн талаарх иргэд, мэргэжилтэн, удирдах албан тушаалтнуудын санаа бодлыг сонссон.

---

**Иргэн Балжинням:** Төсвийн талаар ярилцлага, хэлэлцүүлэг хийж байгаа нь нүдээ олсон чухал зүйл юм. Орон нутгийн бие даасан байдал, иргэдийн оролцоо гэж их ярьдаг ч мөнгөгүй хүмүүс юу хийх вэ? Иймээс төсөв буюу мөнгөний асуудлыг олон нийтэд мэдээлж, оролцуулж байвал шударга ёс тогтох нэг үндэс болно гэж би хувьдаа бодож байна. Би одоо 57 настай. Төсөвт мониторинг хийх гэж байгаа нь их магтууштай зүйл юм.

Кейсийн судалгаанаас

**Хэрлэн сумын Засаг дарга Ж.Энхцэцэг:** Төсвийн тухай хуулийн хэлэлцүүлэгт би хувьдаа гурав, дөрвөн удаа оролцсон. Орон нутгаас гаргасан саналыг огт тусгадаггүй. Сүүлийн хэлэлцүүлэг саяхан Хэнтий аймагт болсон. Ер нь УИХ-ын гишүүддээ нөлөөлөх, Сангийн яаманд хүсэлтээ явуулах гэх зэргээр хамтарч эрчимтэй ажиллах хэрэгтэй байна. Орон нутагт төсвөө захирах эрх олгох эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Мөнгөгүй хүмүүс ажил хийхэд хэцүү байдаг.

Кейсийн судалгаанаас

---

Ярилцлага хэлэлцүүлэг нь ихээхэн үр дүнтэй болж төсөв хэлэлцүүлэх, батлах журам боловсруулж аймгийн ИТХ-д өргөн барихаар шийдсэн.

Журмын төслийн саналыг аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурлаар хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулах гэсэн боловч тэргүүлэгчдийн олонх нь зөвшөөрөөгүй. Иймд төлөөлөгч Б.Хүрэлсүх бүрэн эрхийнхээ хүрээнд ИТХ-д шууд хэлэлцүүлэхээр оруулсан боловч олонх нь дэмжээгүй болно. Иймд цөөнх буюу дэмжсэн төлөөлөгчид хурлыг хаяж гарснаар ирц бүрдэхгүй болж хурал долоо хоногоор хойшлогдсон. Хойшлогдсон хурлаар журмын төслийг хэлэлцэх асуудлын жагсаалтад оруулсан боловч хуралдааны явцад хэлэлцэх асуудлаас хассан. Уг журам нь төсвийн үйл явцад оролцдог талуудын хариуцлагыг өндөржүүлсэн, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлсэн, түүнчлэн төслийг өөрийн эрх ашигт нийцүүлэн гаргадаг хэсэг бүлэг хүмүүсийн эрх ашгийг хөндөж байсан учир хэлэлцүүлж чадсангүй.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

- Сүүлийн жилүүдэд төсвийн орлогын хэмжээ нэмэгдэж байгаа нь судалгаанаас харагдсан бөгөөд мөнгө нэмэгдэхийн хэрээр үр дүнгүй зарцуулалт маш их байгаа нь зураг, төсөвгүй хөрөнгө оруулалтын жагсаалтаас харагдаж байна.
- Аймгийн төсөв зохиогдсон байдлаас харахад Төсвийн удирдлагын ерөнхий зарчмууд болох хөрөнгө оруулалт, олон нийтэд ил тод байх, дунд хугацааны стратегид тулгуурлах, инфляцийг хязгаарлах, нийгэм, экологийн ач холбогдолтой байх, төсвийн хуваарилалтад хүн амын тоог харгалзах, хариуцлагатай байх зарчмуудыг тусгаагүй байна.
- Төсөв хэлэлцүүлэх явц нь цаг хугацааны хувьд хязгаарлагдмал байгаа бөгөөд иргэд, олон нийтээр хэлэлцүүлж, тэдний санаа бодлыг тусгадаггүй, цөөнхийн эрх ашигт нийцсэн төслийг механикаар баталдаг байна.
- Орон нутгийн төсвийн орлого хэдийгээр нэмэгдсэн ч улсаас авах татаас нь зэрэгцэн нэмэгдэж байгаа учир төсөв зарцуулах орон нутгийн эрх мэдэл хязгаарлагдмал байгааг эрх зүйн хүрээнд авч үзэх хэрэгтэй байна.
- Энэ төсөл хэрэгжих явцад “Аймгийн жилийн төсөв боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, хэрэгжүүлэх үйл явцыг боловсронгуй болгох талаар аймгийн ИТХ, ЗДТГ-аас баримтлах журам”-ын төслийг иргэд, төрийн бус байгууллагуудын зүгээс маш ихээр дэмжиж аймгийн ИТХ-аар батлуулан мөрдүүлэхийг хүсч байлаа. Цаашид 2011 оны ИТХ-аар батлуулах зорилгоор олон нийтийн нөлөөллийн ажлыг үргэлжлүүлэн хийх шаардлага зайлшгүй хэрэгцээтэй байна.

Эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

- Аймгийн ИТХ-ын дэгийг сайжруулан өөрчлөх
- Төсөв хэлэлцэх, батлах эрх зүйн орчинд шинэчлэл хийх
- Төсвийн төслийг урьдчилж төсвийн байнгын хороо юмуу ажлын хэсгээр хэлэлцэж, санал, дүгнэлт боловсруулан ИТХ-ын тэргүүлэгчдээр хэлэлцүүлдэг болох
- Төсвийн төслийг хэлэлцэхээс дөнгөж 1-3 хоногийн өмнө ИТХ-ын төлөөлөгчдөд тараадаг дутагдлыг арилгаж, хуулийн заалтын дагуу төсвийг батлахаас нэг сарын өмнө ИТХ-д өргөн барьдаг болох
- Төсөв хэлэлцэх ИТХ-ын хуралдааныг нэг өдөрт багтаах гэж шахан шөнийн 04 цаг хүртэл сунган төлөөлөгчдийг залхаж, ядартал суулган батлуулдаг өнөөгийн байдлыг өөрчилж, төсвийг дор хаяж 2-3 хоногт хэлэлцэж батлахаар тооцон төлөвлөж төсөвлөдөг болох



- Төлөөлөгчдийн гаргасан санал нэг бүрт аймгийн Засаг дарга хүлээж авах боломжтой эсэх талаараа шууд хариу өгдөг, эсвэл шууд санал хурааж олонхын саналаар шийдвэрлэдэг өнөөгийн практикийг өөрчилж, санал тус бүрийн үндэслэлийг мэргэжлийн хэлтэс, мэргэжилтнүүд судалж, дунд хугацааны зорилттой уялдсан эсэх, төсөвт үзүүлэх нөлөөллийн талаар тодорхой хугацааны дараа албан ёсоор хариу дүгнэлт өгдөг болох нь зүйтэй.

# ДОРНОД АЙМГИЙН ЗАСАГ ДАРГЫН НӨӨЦИЙН САНГИЙН ЗАРЦУУЛАЛТАД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүд хөдөлгөөний  
Дорнод аймаг дахь салбар зөвлөл*

---

## Зорилго

Аймгийн Засаг даргын нөөцийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, түүний зориулалт, тайланд мониторинг хийж, уг сангийн хөрөнгийг хяналттай, ил тод нээлттэй болгоход чиглэсэн санал зөвлөмж боловсруулах.

## Зорилт

- Нөөцийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, зардлын зориулалт зэрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүдэд дүн шинжилгээ хийх;
- Нөөцийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, ил тод байдлын талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандах анкетын судалгаа авч дүнг нэгтгэх;
- Нөөцийн сангийн хөрөнгө, түүнтэй холбоотой оролцогч талуудыг хамруулан хэлэлцүүлэг, фокус бүлгийн ярилцлага зохион байгуулах;
- Мониторингийн үр дүнгийн талаар тайлан бичиж, дүгнэлт зөвлөмжийг оролцогч талууд болон олон нийтэд түгээх, мэдээлэх зэргээр нөлөөллийн арга хэмжээг зохион байгуулах.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Тус мониторингийг 2010 оны 12 дугаар сарын 1-нээс 2011 оны 5 дугаар сарын 31-ийг дуустал Дорнод аймагт хэрэгжүүлсэн. Мониторингийн судалгаа шинжилгээ, хамрах хүрээг дараах байдлаар авч үзлээ.

- Холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгүүд;
- Засаг даргын захирамжууд, орон нутгийн ИТХ-ын шийдвэр;
- Нөөцийн сангийн зарцуулалт, зардлын төрөл, зүйл зэргийн талаарх 2009 оноос 2011 оны 1 дүгээр сар хүртэлх тоон баримтууд;
- Нөөцийн сангийн үйл ажиллагааны талаарх иргэд, олон нийтийн санал бодлыг судлах зэрэг болно.

Мониторингийн аргачлалыг Нээлттэй Нийгэм Форумын цуврал сургалт болон мониторингийн чиглэлээр гаргасан гарын авлага, төсвийн чиглэлээр гүйцэтгэсэн бусад төрийн бус байгууллагуудын мониторингийн туршлага, арга зүйд үндэслэн боловсруулав.

### *Баримт бичиг судлах арга:*

- Нөөцийн сангийн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль тогтоомж
- Нөөцийн сангийн үйл ажиллагаатай холбоотой орон нутгийн байгууллагын баталсан журам
- Нөөцийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах чиглэлээр гаргасан 2009-2011 оны 1 дүгээр сар хүртэлх Засаг даргын гаргасан захирамжууд (205 хуудас)

### *Мэдээлэл цуглуулсан байдал:*

Мониторинг судалгааны мэдээллийг цуглуулахдаа Дорнод аймгийн Засаг дарга, түүний Тамгын газар, ИТХ-ын төлөөлөл, Хэрлэн сумын 10 багийн иргэдийг хамруулсан болно.

- Засаг даргын нөөцийн сангийн зарцуулалтын 2009-2011 оны 1 дүгээр сар хүртэлх нийт 205 хуудас бүхий захирамжийг хуулбарлан авч мониторингийн мэдээллийн үндсэн гол эх сурвалжаа болгосон.
- Аймгийн төвийн Хэрлэн сумын 10 багийн иргэдээс “Нөөцийн сан”-гийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, ил тод байдлын талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандах судалгааг анкетын аргаар 100 гаруй хүний дунд түүвэрлэн явуулсан.

### *Мэдээллийн боловсруулалт:*

Мониторинг судалгааны хүрээнд цуглуулсан мэдээ баримт, тоон дүнгүүд болон анкетын судалгаа, ярилцлага, хэлэлцүүлгийн мэдээллийг

мониторингийн зорилго, зорилт, хамрах хүрээг үндэслэн ангилан ялгах, харьцуулах замаар энгийн нэгтгэл хийсэн болно.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Аймгийн нөөцийн сангийн хөрөнгийн орлогын бүрдүүлэлт, зардлын зориулалтыг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй боловч “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай”, “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай” зэрэг хуулиудыг баримталж, орон нутгийн нөөцийн сангийн хэмжээ болон зориулалтыг тухайн шатны ИТХ-аар баталж, Монгол Улсын Сангийн Сайдын 2010 оны 24 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Орон нутгийн нөөц санг төлөвлөх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тооцох нийтлэг журам”-аар зохицуулдаг байна. Засаг дарга нь уг сангийн хөрөнгийг зориулалтын дагуу захиран зарцуулах бүрэн эрхийг эдэлдэг байна.

Монгол Улсын Сангийн Сайдын 2010 оны 24 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Орон нутгийн нөөц санг төлөвлөх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тооцох нийтлэг журам” нь 5 бүлэг бүхий 19 заалттай.

*Аймгийн нөөцийн сангийн журмын 2.2.1-5-р заалтуудад зориулалтыг нь дараах байдлаар тодорхойлжээ:*

- Байгалийн гамшигт үзэгдэл тохиолдсон хүн, мал, амьтны болон ургамлын гоц халдварт өвчин, нийтийг хамарсан гамшгийн үеийн хохирол бууруулах, тархалтыг хязгаарлах, үр дагаврыг арилгах;
- Үйлдвэрлэлийн технологи горим зөрчигдсөнөөс шалтгаалсан осол гарсан тохиолдолд;
- Олон хүний эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд учирсан хохирлыг арилгах;
- Төсвийн жилийн явцад шинээр батлагдсан эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтэд шаардагдах нэмэлт зардал;
- Урьдчилан тооцох боломжгүй цаг үеийн шинжтэй зарим асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах зардал буюу гадаад дотоодын зочид төлөөлөгчид хүлээн авахтай холбогдсон зардал;
- Олон улсын болон орон нутгийн чанартай уралдаан тэмцээнд оролцоход санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх зэрэг зардалд зориулахаар тусгагдсан байна.

*Мөн тус журмын 2.4.1-7-р заалтуудад:*

- Байгалийн гамшиг, ослын үр дагаврыг арилгах, гоц халдварт өвчний голомтыг арилгах, баяр наадмын зардал, уналга,

цугларалт, бэлтгэл сургуулилт, мал тооллого, хүн амын тооллого, болзошгүй зардлын нөөц зэрэгт зарцуулна гэж тусгажээ.

Аймгийн нөөцийн сангийн журмаас үзэхэд нөөцийн сангийн хөрөнгийг тухайн шатны Засаг даргын захирамжаар шийдвэрлэж зарцуулахаар байна.

## Мониторингийн дүн

*Нэг. Засаг даргын нөөцийн сангийн зарцуулалтын талаарх Засаг даргын захирамж болон бусад бичиг баримтуудад хийсэн дүн шинжилгээ*

**Нэг. Аймгийн Засаг даргын нөөцийн сангийн хөрөнгийн зардлын төрөл зүйл нь бодит байдал дээр ямар байна вэ?**

2009 оны 1 дүгээр сараас 2011 оны 1 дүгээр сар хүртэлх Аймгийн Засаг даргын нөөцийн сангийн хөрөнгийг зарцуулах шийдвэр гаргасан 205 хуудас бүхий захирамжуудтай танилцан дүн шинжилгээ хийхэд дараах зураглал гарч байна.

### **2009 онд:**

1.	Дээд албан тушаалтнуудад зарцуулсан зардал	3, 310, 468.0
2.	Бэлэг дурсгал, хүндэтгэлийн арга хэмжээнд	3, 663, 450.0
3.	Гадаад харилцаанд	3, 886, 560.0
4.	Иргэдэд тусламж дэмжлэг үзүүлэхэд	2, 623, 250.0
5.	Сургалтын үйл ажиллагаанд	6, 111, 990.0
6.	Шагнал урамшуулалд	9, 930, 371.
7.	Баяр наадамд	18, 134, 500.0
8.	Байгалийн гамшигт	129, 362, 450.0
9.	Хүн ам, орон сууц, малын тооллого	45, 855, 400.0
10.	Бусад	70, 055, 808.0

Дээрх хүснэгтээс 2009 оны зарцуулалтыг үзэхэд, хамгийн өндөр нь хүн амын дунд гарсан томуугийн цар тахлын А хүрээний вирусын халдварын тархалтыг багасгах, сумдын нутаг дэвсгэрт 2009 оны сүүлийн хагас жилд гарсан ой хээрийн түймрийн үйл ажиллагааны зардал, Булган, Баянтүмэн сумдад гарсан хүн, малын халдварт өвчний хорио цээрийн дэглэмийн үйл ажиллагаанд, цасан шуурга байгалийн онц үзэгдлийн үед төөрсөн малчдыг эрж хайх, сумдад өвс тэжээл хүргэх шатахууны зардалд, Дорнод аймгийн сумдуудад гарсан малын гоц халдварт шүлхий өвчний үед тус тус зарцуулагдсан байгаа нь журамд тусгасны дагуу байна.

**2010 онд:**

1.	Дээд албан тушаалтнуудад зарцуулсан зардал	4, 608, 581.0
2.	Бэлэг дурсгалд	12, 377, 860.0
3.	Гадаад харилцаанд	15, 429, 950.0
4.	Иргэдэд тусламж, дэмжлэг үзүүлэхэд	13, 650, 000.0
5.	Сургалтын үйл ажиллагаанд	22, 503, 840.0
6.	Шагнал урамшуулалд	11, 050, 700.0
7.	Баяр наадамд	49, 980, 825.0
8.	Байгалийн гамшигт	20, 999, 450.0
9.	Хүн ам, орон сууц, малын тооллого	94, 209, 800.0
10.	Бусад	49, 085, 590.0

2010 онд байгалийн гамшигийн хэмжээ харьцангуй багасч, аймгийн нөөцийн сангийн зарцуулалт нь “хүн ам, орон сууц, малын тооллого” гэсэн заалтын дараа “бусад” гэсэн зардал хамгийн өндөр байгаад анализ хийж үзвэл:

- Аймгийн орон нутгийн төсвийн санхүүгийн тайлан хэвлүүлэх;
- Чойбалсан-Хайлаар-Чойбалсангийн чиглэлийн олон улсын нислэгийн нээлтийн үйл ажиллагаанд;
- Цэрэг татлага явуулах;
- Сумдад гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд дэмжлэг үзүүлэх;
- Иргэдтэй уулзах өдрийн талаар сурталчлах;
- Аймгийн “Тогтвортой амьжиргаа-2” төслийн үйл ажиллагааны зардалд;
- Гамшигийн ба бусад мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр иргэдэд хүргэх;
- Төрийн албаны мэргэшлийн шалгалт зохион байгуулах;
- Халхгол сумын Ялалт багийн төвийн кадастрын зураглалын ажил гүйцэтгэх;
- Барга хонины үүлдэр батлуулах судалгааны ажил зохион байгуулах;
- Аймгийн төрийн хүндэтгэлийн өргөөний гэрийн бүрээсийг шинэчлэх;
- Чулуунхороот сумын эрчим хүчний алдагдлыг барагдуулах;
- Оны шилдэг хүүхэд, хүүхдэд ээлтэй байгууллага шалгаруулах зэрэг арга хэмжээнд зарцуулжээ.

**Нэг.** Албан томилолтоор ирсэн зочид төлөөлөгчид орон нутгийн төсөвт хүндрэл учруулдаг байна.

Аймгийн Засаг даргын захирамжуудад ЗГ-ын 1999 оны 198-р тогтоолыг үндэслэн гаргасан Засаг даргын нөөцийн сангийн журмын 2.5-д заасан “Төсөвт тусгагдаагүй гадаад дотоодын зочин төлөөлөгчдийг хүлээн авахтай холбогдсон зардалд.. санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх” заалттай нийцэж байгаа мэт боловч үр ашиггүй давхардсан зардлууд гарсаар байна. Тухайлбал, Засгийн газрын гишүүд, яамдын ажилтнууд, төлөөлөгчид албан томилолтоор ирж ажиллах үед аймгийн Засаг дарга, удирдах ажилтнууд орон нутгийн нөөцийн сангаас тэдэнд зориулан байр, хоол, унаа, хүлээн авалтын зардлыг захирамжлан гаргадаг байна. Мөн хяналт, шалгалт, үнэлгээний ажлаар ирсэн дээд албан тушаалтнуудад зарцуулсан төсвийн хэмжээ харьцангуй өндөр байгаа нь гаргасан захирамжуудад тодорхой бичигдсэн байна.

- ✓ 2009 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 231-р захирамжид “Засгийн Газраас аймгийн Засаг дарга, түүний Тамгын газрын үйл ажиллагаанд хийх хяналт шинжилгээ, үнэлгээний ажлын хэсэг, ХЗДХЯ-наас хууль шүүхийн байгууллагад хяналт шинжилгээ үнэлгээ хийх ажлын хэсгийг хүлээн авах, байрлуулахад 1,645, 500 төгрөгийг зарцуулсугай” гэжээ.
- ✓ Мөн 2010 онд Монгол Улсын Шадар сайдын зөвлөх Ш.Нарантуяа тэргүүтэй төлөөлөгчид сумдад ажиллахад 822, 911 төгрөг, УИХ-ын дарга Д. Дэмбэрэл тэргүүтэй төлөөлөгчид сумдад ажиллахад 2,500,000 төгрөг, Монгол Улсын ЗГХЭГ-ын референт н.Зоригтбаатар болон Сангийн яамны төлөөлөгчид Сэргэлэн суманд ажиллахад 807, 220 төгрөг, Монгол Улсын Сангийн Яамны нягтлан бодох бүртгэлийн газрын дарга С. Мягмардаш болон Хайлаар хотын дарга Дорнод аймагт ажиллах байр хоолны зардалд 478,450 төгрөгийг тус тус зарцуулжээ.

Кейсийн судалгаанаас

**Хоёр.** Аймгийн нөөцийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад баяр наадмын үйл ажиллагааны зардал өндөр байна.

МУ-ын Засгийн Газрын 2002 оны 200 тоот тогтоолоор Үндэсний их баяр наадмын арга хэмжээнд зориулж төсвөөс гаргах санхүүжилтийн жишиг дээд хэмжээг аймагт 3.5 сая төгрөгөөр тогтоожээ. Гэвч Үндэсний их баяр наадмаас гадна улсын хэмжээнд маш олон баяр наадам, албан байгууллагын ой, тэмдэглэлт өдрүүдэд цаг хугацаа, хөрөнгө мөнгийг үр ашиггүй зарцуулах нь нийтлэг болжээ. Гэтэл иргэд баяр наадамд энэ их хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулахын оронд хүний эрүүл мэнд, амь нас, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд учирсан хохирлыг арилгах, ажлын байр, орлого нэмэгдүүлэх, хүний хөгжлийг хангахад түлхүү зарцуулахыг хүсч байгаа юм.

Аймгийн Засаг даргын 2010 оны 12 дугаар сарын 24-ний 440 тоот захирамжид “Нийтээр тэмдэглэх Засаг даргын нэрэмжит Аймгийн сүлд модны наадмын арга хэмжээнд шаардагдах 7,899,000 төгрөгийг Засаг даргын нөөцийн сангаас гаргахыг аймгийн Тамгын газрын дарга П. Бат-Өлзийд зөвшөөрсүгэй, өндөр түвшинд зохион байгуулахыг комиссын дарга Б. Золжаргалд даалгасугай” гэжээ. Гэтэл энэ сүлд модны наадамд оролцогчдыг такстай оруулдаг байна.

Кейсийн судалгаанаас

Аймгийн Засаг даргын 2010 оны 12 дугаар сарын 15-ны 432 тоот захирамжид Оюутан, залуучуудын сүлд модны наадамд шаардагдах 300,000 төгрөгийг Засаг даргын нөөцийн сангийн Хүүхэд, залуучуудын соёл урлагийн арга хэмжээний зардлаас гаргахыг Тамгын газрын дарга П. Бат-Өлзийд зөвшөөрсүгэй” гэжээ.

Кейсийн судалгаанаас

Аймгийн Засаг даргын 2010 оны 1 дүгээр сарын 28-ны 26 тоот захирамжид “БНХАУ-ын Шинэ Барга Баруун хошуутай хамтран зохион байгуулдаг “Цас мөсний баяр-Цагаан сар угтах баяр”-ыг Чойбалсан хотод зохион байгуулж, арга хэмжээнд шаардагдах 6,904,000 төгрөгийг аймгийн Засаг даргын нөөцийн сангаас гаргахыг Тамгын газрын дарга П. Бат-Өлзийд зөвшөөрсүгэй” гэжээ.

Кейсийн судалгаанаас

Хоёр. “Нөөцийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, ил тод байдлын талаарх иргэд, олон нийтийн санаа бодол” анкетын судалгааны дүн

1. Аймгийн Засаг даргын нөөцийн сангийн талаарх мэдээллийг хаанаас авсан бэ? гэсэн асуултад дараах байдлаар хариулсан байна.



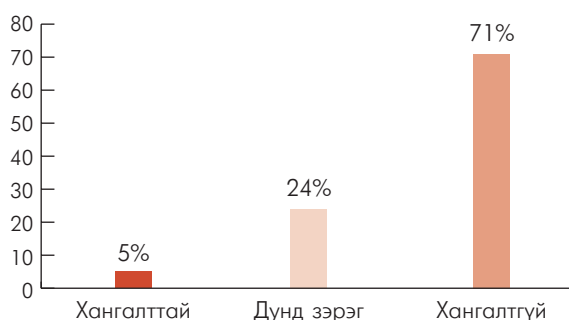
2. “Нөөцийн сангийн хөрөнгө юунд зарцуулагдах ёстой вэ?” гэсэн асуултад 39.9 хувь нь байгалийн гамшгийн үед, 25.9 хувь нь гэнэтийн осол,



аюулын үед, 26.7 хувь нь иргэдэд үзүүлэх тусламж дэмжлэгт, 2.2 хувь нь шагнал урамшуулалд, 5.3 хувь нь бусад гэдэгт хариулт өгсөн байна.

**3. Засаг даргын нөөцийн сангийн зарцуулалтын талаарх мэдээлэл иргэдэд ил тод, нээлттэй байж чаддаг уу?** гэсэн асуултад 5 хувь нь хангалттай, 24 хувь нь дунд зэрэг, 71 хувь нь хангалтгүй гэж өгчээ.

Засаг даргын нөөцийн сангийн зарцуулалтын талаарх мэдээлэл иргэдэд ил тод, нээлттэй байж чаддаг уу?



**4. Нөөцийн сангийн зарцуулалтад хэн хяналт тавих ёстой гэж та үзэж байна вэ?** гэсэн асуултад 12.1 хувь нь Аймгийн ЗДТГ, 13.2 хувь нь Мэргэжлийн хяналтын алба, 20.1 хувь нь Төрийн бус байгууллага, 0 хувь нь Аж ахуйн нэгж байгууллага, 54.5 хувь нь Ард түмэн гэж санал өгчээ.

**5. Та Засаг даргын нөөцийн сангийн талаар мэдээлэл авахыг сонирхож байсан уу?** Мэдээлэл авах боломжтой эсэх талаар асуухад 15 хувь нь боломжтой, 12 хувь нь боломжгүй нууц учраас, 72 хувь нь боломжгүй гэж хариулжээ.

**6. Нөөцийн сангийн үйл ажиллагааны хэрэгжилт, зарцуулалтын талаарх мэдээллийг ямар эх сурвалжаас авах нь иргэдэд илүү үр дүнтэй гэж бодож байна вэ?** гэсэн асуултад 16.5 хувь нь Аймгийн ЗДТГ, 10.7 хувь нь Багийн ажлын алба, 11.8 хувь нь интернет, 2.1 хувь нь номын сан, 58.9 хувь нь Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл гэсэн байдлаар хариулжээ.

**7. Нөөцийн сангийн хөрөнгийг юунд зарцуулбал үр дүнтэй гэж бодож байна вэ?** гэсэн асуултад 43.8 хувь нь байгалийн гамшиг, гэнэтийн осол, аюул тохиолдоход, 22.4 хувь нь ажлын байр нэмэгдүүлэхэд, 16.7 хувь нь иргэдэд үзүүлэх тусламж, дэмжлэгт, 17.1 хувь нь орон нутгийн хөгжилд гэж хариулжээ.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Аймгийн нөөцийн сангийн хөрөнгийн орлогын бүрдүүлэлт, зардлын зориулалтыг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль болон аймгийн

ИТХ-аас баталсан “Орон нутгийн нөөц санг төлөвлөх, зарцуулах, гүйцэтгэлийг тооцох нийтлэг журам”-аар зохицуулагдан зарцуулагдаж байгаа нь захирамжуудад тодорхой байна.

Аймгийн нөөцийн сангийн хөрөнгийг зориулалтын дагуу зарцуулж байгаа боловч баяр ёслолын арга хэмжээ, албан томилолтоор ирсэн зочид төлөөлөгчдөд гаргасан зардал харьцангуй өндөр байгаа нь нөөцийн сангийн зарцуулалтын зориулалтыг тодорхой зааж өгөөгүйгээс гадна олон нийтэд нээлттэй ил тод бус, иргэд өөрсдөө идэвхгүй оролцож байгаа нь мониторингийн явц, санал асуулгын дүнгээс тодорхой харагдаж байна.

Мониторингийн үр дүн, дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

- Нөөцийн сангийн үйл ажиллагаанд хариуцлагын тогтолцоог бий болгох, хяналт тавих арга механизмыг холбогдох журамд оруулж өгөх;
- Нөөцийн сангийн журамд зарцуулалтыг ил тод болгох, сангийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод, шударга байх зарчмыг оруулах;
- Нөөцийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал санаачлагыг тусгах, иргэд олон нийтийн оролцоог хангах арга, хувилбаруудыг бий болгох;
- Нөөцийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, зарцуулалтын талаарх мэдээллийг нээлттэй, ил тод болгож, иргэд олон нийтэд мэдээлэл өгч байх (тухайн гамшгийн үед л мэдээлээд зогсохгүй бусад цагт мэдээлж байх);
- Нөөцийн сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих иргэний нийгмийн байнгын бүлэг, баг ажиллуулах;
- Нөөцийн сангийн болон төсвийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдлыг хангах хүрээнд иргэд, төр, төрийн бус байгууллагыг оролцуулсан зөвлөлийг байгуулж ажиллах.

# “2 ГИШҮҮН, 3 ТЭРБУМЫН ЭРЭЛД” УИХ-ЫН ГИШҮҮДИЙН ТОЙРОГТОО БАТАЛСАН 3 ТЭРБУМ ТӨГРӨГИЙН ЗАРЦУУЛААЛТАД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүд хөдөлгөөний  
Говь-Алтай аймаг дахь салбар зөвлөл*

---

## Зорилго

Говь-Алтай аймгаас сонгогдсон УИХ-ын гишүүдийн тойрогтоо баталсан гурван тэрбум төгрөгийн зарцуулалт болон тайлагнасан байдалд мониторинг хийж, түүнийг хяналттай, ил тод, нээлттэй болгоход иргэд олон нийтийн анхаарлыг хандуулж үнэлгээ хийх нь төслийн үндсэн зорилго юм.

## Зорилт

- УИХ-ын гишүүний “тойргийн мөнгө”, түүний зарцуулалт, зардлын төрөл зүйл, зориулалт зэрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх;
- Хоёр гишүүний тойргийн мөнгөний зориулалт, зардлын төрөл зүйл, зарцуулсан байдал зэрэгт шинжилгээ хийж зөрчилтэй баримт, кейсийг илрүүлэх;
- Хоёр гишүүний тойргийн мөнгө, түүний зарцуулсан байдал, ил тод, нээлттэй байдлын талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандах зорилгоор анкетын судалгаа авч, дүнг нэгтгэх;
- Хоёр гишүүний тойргийн мөнгө, түүнтэй холбоотой оролцогч талуудыг хамруулан ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлага зохион байгуулах;
- Мониторингийн үр дүнгийн талаар тайлан бичиж, дүгнэлт зөвлөмжийг оролцогч талууд болон олон нийтэд түгээх, мэдээлэх, нөлөөллийн арга хэмжээг зохион байгуулах.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Энэхүү мониторингийг зургаан сарын хугацаанд Говь-Алтай аймагт хэрэгжүүлсэн болно. Мониторингийн судалгаа, шинжилгээ, хамрах хүрээг дараах байдлаар авч үзсэн.

- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгө, түүний бий болсон түүх, холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичиг;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгийг хуваарилсан байдал, энэ талаар УИХ-ын гишүүд болон орон нутгийн байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгөний хуваарилалт, зарцуулалтын байдал, зардлын төрөл зүйл зэрэгт холбогдох 2009, 2010 оны тоон баримтууд;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгөтэй холбоотой оролцогч талууд, иргэд, олон нийт.

Мониторингийн аргачлалыг Нээлттэй Нийгэм Форумын мониторингийн сургалт, сургалтын материал, мөн байгууллагаас боловсруулсан мониторингийн гарын авлага, төсвийн чиглэлээр урьд өмнө хийсэн төрийн бус бусад байгууллагуудын мониторингийн тайлан, түүнээс бий болсон туршлага, сургамж, арга зүйд үндэслэн төслийн багаас боловсруулсан болно.

### 1. Мэдээллийн эх үүсвэр, мэдээлэл цуглуулсан аргууд

Баримт бичиг судлах арга:

- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгөтэй холбоотой хууль тогтоомж;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгөтэй холбоотой зөрчилтэй кейс, баримтууд;
- Аймгийн Санхүү, төрийн сангийн хэлтэс болон Засаг даргын Тамгын газрын Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн ажлын тайлан, мэдээ;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгийг зарцуулсан Төрийн сангийн бүртгэлийн дансны хуулга;
- УИХ-ын гишүүний тойргийн санхүүжилт, түүний хуваарилсан байдал, зарцуулалттай холбоотой бусад баримт бичгүүд.

Ярилцлага болон асуулгын арга:

- УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгөний талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодол, хандлагыг тодорхойлох анкетын судалгаа
- Энэ санхүүжилтийн үйл явцад оролцдог болон холбоотой талуудын дунд бүлгийн ярилцлага

- Мөн оролцогч талуудын төлөөлөлтэй ганцаарчилсан болон экспертийг оролцуулсан ярилцлага.

## **2. Мэдээлэл цуглуулсан байдал**

Энэхүү мониторингийн мэдээллийг Говь-Алтай аймгаас сонгогдсон УИХ-ын гишүүд, түүний бие төлөөлөгчид, туслахууд, аймгийн Засаг дарга, түүний Тамгын газар, ИТХ болон түүний албан тушаалтнууд, тус аймгийн төвийн иргэдийг хамруулан цуглуулсан. Мөн аймгаас сонгогдсон УИХ-ын гишүүд болон Сангийн яам, УИХ-ын Тамгын газар зэрэг байгууллагад албан бичиг хүргүүлэн, очиж уулзан зарим албан тушаалтнуудтай утсаар холбогдож мэдээлэл авсан болно.

- Нийт 178 иргэн, төрийн байгууллагын төлөөлөл болох 15 албан хаагч, 20 хувийн хэвшлийн төлөөллөөс анкет, ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагаар мэдээлэл авсан.
- 2009, 2010 оны УИХ-ын тойргийн мөнгөний хуваарилалт, зарцуулалтуудтай танилцсан ба тус хөрөнгийг зарцуулсан Төрийн сангийн дансны гүйлгээний хуулгыг хуулбарлан авч мониторингийн мэдээллийн үндсэн гол эх сурвалжаа болгосон.
- Мониторингийн сонгон авсан асуудлаар мэдээлэл авах боломж маш хомс байсан.

## **3. Мэдээллийн боловсруулалт**

Энэхүү мониторингийн хүрээнд цуглуулсан мэдээ баримт, тоон дүнгүүд болон анкетын асуулга, ярилцлага, хэлэлцүүлгийн хүрээнд цуглуулсан мэдээллийг мониторингийн зорилго, зорилт, хамрах хүрээг үндэслэн ангилан ялгах, харьцуулах замаар энгийн нэгтгэл хийсэн болно.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт**

УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгө болон түүнтэй холбогдох асуудлыг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй бөгөөд Нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль зэрэг төсвийн хууль, тогтоомжуудаар зохицуулдаг байна. УИХ-ын гишүүний сонгогдсон тойрогт тухайн гишүүний саналыг үндэслэн зарцуулахаар төсөвт тусгайлан баталдаг энэхүү мөнгө нь анх 2004 онд 10 сая төгрөгөөр эхэлсэн байна. Энэ дүн 2006 онд 100 сая, 2007 онд 250 сая, 2008 онд 500 сая, 2009 оноос нэг тэрбум төгрөг болон өссөөр иржээ. Төсөвт эхлээд “гишүүдийн багц” гэсэн нэрээр байршиж батлагдсанаас болж ихээхэн хэл ам дагуулсан тул түүнийг 2007 оноос эхлэн салбарын сайд нарын багцад байршуулж, хөрөнгө оруулалтын жагсаалтыг нь УИХ-ын гишүүд гаргадаг болсон байна.

УИХ-аас 2007 оны Төсвийн тухай хуулийг хэлэлцэн батлахдаа “орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалт” нэрээр 250 сая төгрөгийг сонгуулийн тойрог тус бүрт хуваарилан баталсныг Үндсэн Хуулийн Цэцээс “УИХ-ын гишүүдийн тус тусын тойрогтоо хөрөнгө оруулахаар гаргасан санал жагсаалтыг үндэслэн УИХ-ын сонгуулийн тойргийн журмаар тойрог тус бүрт тэгшитгэн хуваарилж, зарим төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн багцад тараан байршуулсан 250 сая төгрөг буюу нийт дүнгээрээ төсөвт туссан 19 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт нь...”<sup>1</sup> гээд Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэж буй 6 зүйлийн 7 заалтыг жагсаан бичиж дүгнэлт гаргасан байдаг. Үндсэн Хуулийн Цэцээс ийнхүү дүгнэлт гаргаж тойрогт хуваарилж буй УИХ-ын гишүүний энэ мөнгийг Үндсэн хууль зөрчиж байгаа талаарх хүчин төгөлдөр шийдвэр байсаар атал жил, жилийн төсөвт суулгаж сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэгт тоног төхөөрөмж нийлүүлэх, тойргийнхоо сонгогчдод гэр бэлэглэх, байшингийн дээвэр янзлах төдийхнөөр захиран зарцуулагдсаар байна.

## Мониторингийн дүн

Тус аймаг нь УИХ-ын сонгуулийн хоёр тойрогтой бөгөөд 2008 оны УИХ-ын сонгуулиар тухайн үеийн МАХН-аас Ж. Энхбаяр, Ц. Дашдорж нар сонгогдон ажиллаж байна. Мониторингийн хүрээнд 2009 оны тус аймгаас сонгогдсон УИХ-ын хоёр гишүүний 500 сая төгрөг, 2010 оны нэг тэрбум, нийтдээ 3 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтын ажлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг авч үзсэн. Мониторингийн дүнг Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн хөрөнгө оруулалт хариуцсан мэргэжилтнээс гаргаж өгсөн 2009, 2010 оны хөрөнгө оруулалтын талаарх дүн, УИХ-ын гишүүн Ж. Энхбаярын өөрийн намын гишүүнд гаргаж өгсөн 2010 оны хөрөнгө оруулалтын хуваарилалт, аймгийн Төрийн сангаас 2010 оны хөрөнгө оруулалтыг хуваарилсан дансны гүйлгээний 2010 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс 6 дугаар сарын 30-ны өдөр хүртэлх хуулга зэрэг баримтуудад үндэслэн боловсрууллаа.

Дээрх дансны гүйлгээг харуулсан хуулгыг аймгийн Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн хөрөнгө оруулалт хариуцсан мэргэжилтний тусламжтайгаар УИХ-ын гишүүдийн хөрөнгө оруулалтаар хийгдсэн ажлыг бусад гүйлгээнээс ангилан ялгасан ба гүйцэтгэл болон зарцуулалтыг үнэлэхдээ УИХ-ын гишүүн Ж. Энхбаярын 2010 оны нэг тэрбум төгрөгийн санхүүжилтээс 953 сая төгрөгийг, УИХ-ын гишүүн Ц. Дашдоржийн хувьд 640 сая төгрөгийн санхүүжилтийн дүнг энэхүү тайланд багтаасан болно. Эдгээр баримтууд нь хоорондоо зөрүүтэй байсан тул тайлангийн төгсгөлд бүгдийг нь хавсаргав.

1 Үндсэн Хуулийн Цэцийн 2007 оны 2 дугаар сарын 23-ны өдрийн 02 тоот дүгнэлтээс

Гишүүдээс өөрсдөөс нь мэдээлэл гаргуулан авах гэж албан тоот өгч, уулзах хүсэлт гаргасан боловч олдоогүй. Утсаар нь холбогдох гэж оролдсон боловч утсаа аваагүй. Харин Ц. Дашдорж гишүүнтэй нэг удаа утсаар ярьсан. Түүний орон нутаг дахь бие төлөөлөгч ирж уулзаж тайлбар өгсөн болно.

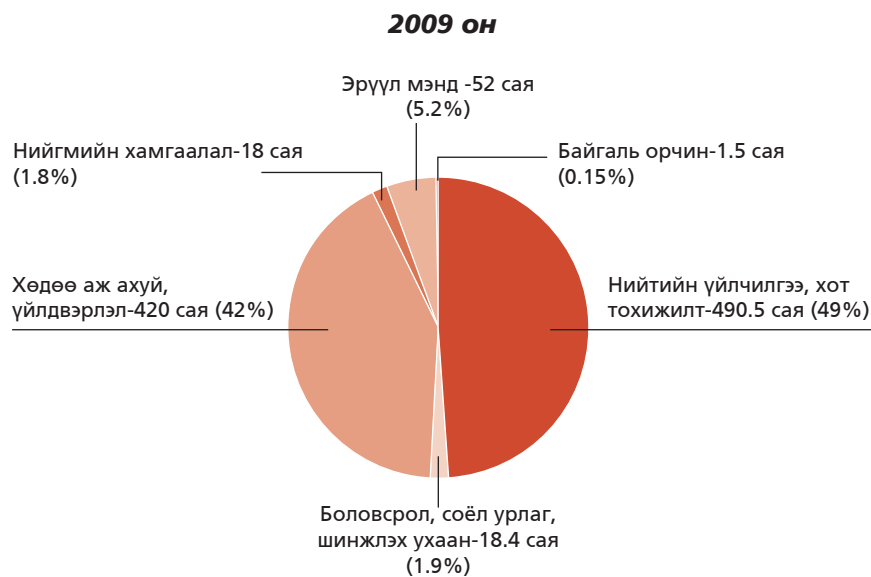
### Нэг. УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгө, төлөвлөлт болон зарцуулалтын дүр төрх

Тойргийн мөнгийг ихэвчлэн дараах зүйлүүдэд зарцуулсан байна.

*2009 онд хэрэгжсэн хөрөнгө оруулалтын нийт дүнг гүйцэтгэлээр нь тооцоход дараах байдалтай байна.*

№	Хөрөнгө оруулалтын нэр	Төсөвт өртөг (төгрөг)	Нийт төсөвт эзлэх хувь (%)
1	Тоног төхөөрөмж худалдан авах (сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг)	70,400,000.0	7.1
2	Барилга байгууламж шинээр барих	490,800,000.0	49.0
3	Жижиг дунд үйлдвэрлэл, хоршоог дэмжих	420,000,000.0	42.0
4	Ногоон байгууламж, байгаль орчныг хамгаалах	1,500,000.0	0.15
5	Сургалтын тэтгэлэг	15,000,000.0	1.5
6	Иргэдэд тусламж	3,000,000.0	0.3
	Нийт дүн	1,000,700,000	100

Хөрөнгө оруулалтыг салбараар нь авч үзвэл:



2010 онд УИХ-ын гишүүн Ц.Дашдорж, Ж.Энхбаяр нарын хөрөнгө оруулалтын дүнг дансны гүйлгээг үндэслэн тооцоход дараах байдалтай байна.

№	Хөрөнгө оруулалтын нэр	Ц.Дашдорж		Ж.Энхбаяр		Нийт
		Төсөвт өртөг (төгрөг)	Нийт төсөвт эзлэх хувь (%)	Төсөвт өртөг (төгрөг)	Нийт төсөвт эзлэх хувь (%)	Төсөвт өртөг (төгрөг)
1	Тоног төхөөрөмж худалдан авах (сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг)			161,344,000.0	17.0	161,344,000.0
2	Барилга байгууламж шинээр барих	97,124,200.0	15.1	181,392,689.0	19.0	278,516,889.0
3	Барилга байгууламжийн өргөтгөл, урсгал засварт	85,720,300.0	13.4	12,506,000.0	1.3	98,226,300.0
4	Малжуулах төсөл болон малын үүлдэр угсааг сайжруулах	458,000,000	71.5			458,000,000.0
5	Газар тариалан, МАА-г хөгжүүлэх чиглэл			116,139,080.0	12.2	116,139,080.0
6	ЖДҮ, хоршоог дэмжих			405,191,250	42.5	405,191,250.0
7	Бусад (дээрх ангилалд багтаагүй болон гүйлгээний агуулгаар нь ялгах боломжгүй хэсгийг багтаалаа)			76,937,392	8.0	76,937,392.0
	Нийт	640,844,500.0	100	953,510,411.0	100	1,594,354,911.0

**УИХ-ын гишүүн Ц.Дашдоржийн орон нутаг дахь биет төлөөлөгч**

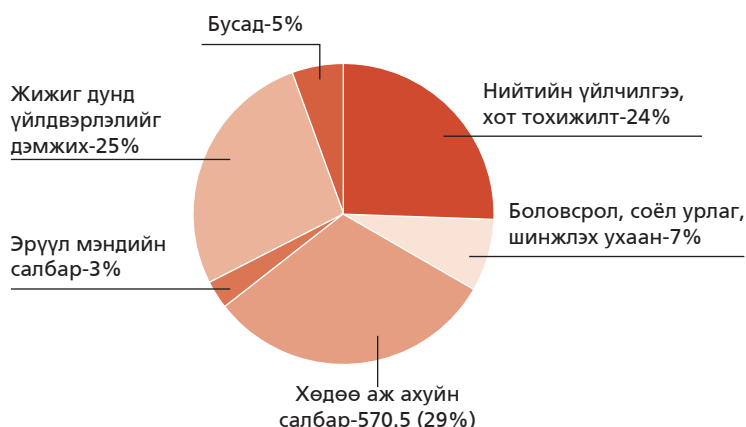
**н.Пүрэврагчаа:** 2010 онд гишүүний хөрөнгө оруулалтын 500 сая төгрөг нь малжуулах төсөлд зарцуулагдсан. Баян-Уул сумын сургуулийн суурь тавихад 100 сая, Шарга, Төгрөг сумдын дотуур байрны засварт тус бүр 50 сая, Дарви сумын цэцэрлэгийн барилгад 100 сая төгрөг нийтдээ 1 тэрбум төгрөгийг хуваарилсан. Харин 2009 оны 500 саяаас ХААН банкинд 370,0 сая төгрөг байршуулаад сумдад хуваарилан жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих зээл хэлбэрээр олгосон. 50 сая төгрөгийг компьютержуулах аянд зарцуулсан. Алтайн радио, телевизийн өргөтгөлд 10 сая төгрөг, Есөнбулаг сумын Жаргалант багт нэг худаг гаргаж байсан. Худгийн хөрөнгийг би сайн санахгүй байна. 2010 оны хөрөнгө оруулалтыг би хариуцан ажиллаж байсан юм.

Ярилцлагын тэмдэглэлээс

Хоёр гишүүний хөрөнгө оруулалтын нийт төсөв 2010 онд нийт 2 тэрбум төгрөг байх ёстойгоос мониторингийн төслийн хүрээнд дансны гүйлгээг үндэслэсэн нийт 1,594,354,911.0 төгрөгийн зардлыг бүртгэж цуглуулсан юм. Үүнийг салбар тус бүрээр нь ангилж үзвэл дараах байдалтай байна.

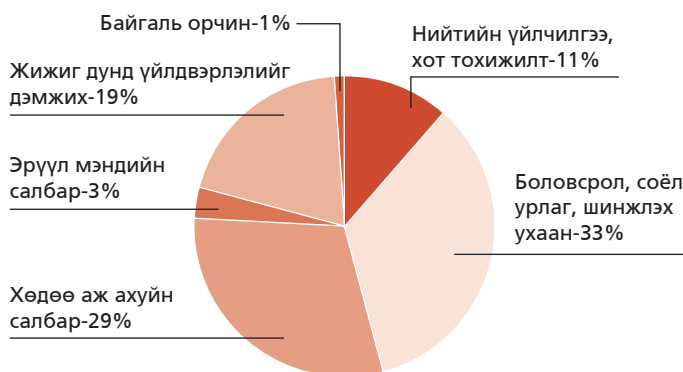


### Дансны гүйлгээнд үндэслэсэн дүнгээр (2010 он)



Харин 2010 оны нийт 2 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг аймгийн Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн хөрөнгө оруулалт хариуцсан мэргэжилтний гаргаж өгсөн дүнгээр тооцоход дараах байдалтай байна.

### Аймгийн хөгжлийн бодлогын хэлтсийн дүнгээр (2010 он)



2010 оны 2 тэрбумаас 1,899.7 сая төгрөгийг зарцуулсан ба үлдэгдэл 100.3 сая төгрөг буюу 4 хувийг юунд зарцуулсан нь тодорхой бус байна.

Мониторингийн багийнхан энэхүү төслийн хүрээнд хоёр гишүүний нийт 2 тэрбумын зөвхөн 1,594,354,911.0 төгрөгийн баримтыг банкны дансны гүйлгээнд үндэслэн олж авч чадсан бөгөөд Говь-Алтай аймгийн Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн хөрөнгө оруулалт хариуцсан мэргэжилтний гаргаж өгсөн дүн нь 1.899,7 сая төгрөгийн тайлан байв. Дансны гүйлгээнд үндэслэсэн баримт нь гүйлгээ тус бүрээр бүртгэсэн учраас гүйлгээ тус бүр нь нотлох баримт болж чадахаар байгаа ба харин аймгийн хөгжлийн бодлогын хэлтсээс ирүүлсэн дүн нь ийм нарийвчлалтайгаар харах боломжгүй байсан гэдгийг дурдах нь зүйтэй болов уу. Бидний бүртгэлээр гишүүдийн 2 тэрбумын 405,645,089 төгрөг буюу 20 хувь нь юунд зарцуулагдсаныг олж мэдэж чадаагүй юм. Харин өмнө дурдсанчлан аймгийн хөгжлийн бодлогын хэлтсийн дүнгээс 4 хувь нь юунд зарцуулагдсан нь тодорхойгүй байсан билээ.

## **Хоёр. Орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалт байж чадсан уу?**

УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгийг зөвтгөдөг ганц шалтгаан байдаг бөгөөд тэр нь “орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалт” юм. Хөрөнгө оруулалт хаа хаанаа хэрэгтэй, ялангуяа хөдөөгийн хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээ шаардлага бүр их бий. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр энэ хөрөнгө оруулалт нь үнэхээр орон нутгийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих урт хугацааны хөгжлийн бодлогод нийцсэн, үр дүнгээ өгөх, бодитой хөрөнгө оруулалт байж чадахгүй байна.

Хөрөнгө оруулалтын дүнгээс үзэхэд сургууль, цэцэрлэгийн өргөтгөл барих, урсгал засвар хийх, төсвийн байгууллагуудын техник, тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх ажлуудад ихээхэн хэсэг нь зориулагдаж байгаа бөгөөд энэ нь улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хийгддэг, томоохон хөрөнгө оруулалт гэж нэрлэх зүйл багатай, аж ахуйн шинжтэй аар саархан зүйл байна. Мөн 2009 оны нийт хөрөнгө оруулалтын 42 хувь, Ж. Энхбаяр гишүүний 2010 оны нэг тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтын 42.5 хувь нь орон нутагт жижиг, дунд бизнес, өрхийн үйлдвэрлэлийг дэмжих зориулалт бүхий байна. Энэ нь орон нутагт эдийн засгийн өсөлтийг хангах, ажлын байр бий болгох, ядуурлыг бууруулахад чухал боловч сүүлийн жилүүдийн аймгийн хөгжлийн үзүүлэлтээс харахад уг хөрөнгө оруулалт дорвитой өөрчлөлтийг авчраагүй байна.

Нөгөө талаас, жижиг дунд үйлдвэрлэл, хоршоог дэмжих нэрийдлээр олон тооны төсөл хөтөлбөрүүдийг энэ хөрөнгө оруулалтын дүнд санхүүжүүлсэн ч үр дүнтэй хэрэгжсэн хөтөлбөр алга байгаа нь мониторингийн дүнгээс ажиглагдсан. Энэхүү хөрөнгө оруулалтыг банкинд байршуулан нэг хувийн хүүтэйгээр олгосон гэх боловч танил тал, найз нөхдийн хүрээнд хуваарилан хувь хүний харилцах дансанд шилжсэн байгаа нь эргэлзээ төрүүлж байна.

---

*2010 оны Төрийн сангийн дансны гүйлгээнд шинжилгээ хийж үзэхэд 23 удаагийн гүйлгээгээр 261,175,292 төгрөгийг төслийн санхүүжилт нэрээр хувь хүний харилцах дансанд шилжүүлсэн байна.*

*Кейсийн судалгааны дүнгээс*

---

Ийнхүү хэрэгжиж байгаа төсөл, хөтөлбөрүүдийн араас хяналт тавьж, анхаарч ажилладаггүйн улмаас хөрөнгө оруулалт нь үр ашиггүй болж, хэн нэг хувь хүний халаасны мөнгө болж байна. Тухайлбал,

- Иргэн Д.М-д 2010 оны 3 дугаар сарын 14-нд шахмал түлшний төслийн санхүүжилт болгож 15 сая төгрөгийг шилжүүлсэн байгаа ч одоо болтол нэг ширхэг ч шахмал түлш үйлдвэрлээгүй байна. Иргэн М нь УИХ-ын гишүүний орон нутаг дахь бие төлөөлөгчийн төрсөн хүүхэд нь ажээ.

- 2010 оны 3 дугаар сарын 2-ны өдөр Эрдэнэ суманд бөөний худалдааны төв байгуулах зориулалтаар 47,637,800 төгрөгийг шилжүүлсэн байгаа бөгөөд энэ иргэн нь мөн гишүүний бие төлөөлөгчийн хүргэн болох нэгэн байна. Энэ санхүүжилт нь Аймгийн хөгжлийн санд эргэн төлөгдөх нөхцөлтэйгээр олгогдсон боловч одоог хүртэл нэг ч төгрөгийг энэ санд оруулаагүй байна (аймгийн Төрийн сангийн 2010 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн гүйлгээний хуулгаас).

Энэ нь хөрөнгө оруулалтын жагсаалтыг гаргахдаа гишүүд өөрийн хувийн бодлоор гаргаж өгдөгтэй холбоотой байна.

---

**Есөнбулаг сумын иргэн С:** УИХ-ын гишүүдийн тойргийн энэхүү хөрөнгө оруулалт нь зарим тохиолдолд үнэхээр орон нутагт хэрэгтэй санхүүжилт болж байна. Тухайлбал, 2010 оны зудаар малгүй болсон иргэдээ малжууллаа. Энэ нь малгүй болсон, банкны өртэй малчдад маш том тус хүргэсэн. Гэвч зарим тохиолдолд хувь хүмүүст төсөл нэрээр шууд тарааж өгч байгаа нь бас учир дутагдалтай.

Ярилцлагын тэмдэглэлээс

---

Хөдөө орон нутагт боловсролын болон эрүүл мэндийн салбарт тулгамдсан асуудлууд байсаар атал 2010 оны 2 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийн дөнгөж 3 хувь буюу 50 сая төгрөг л эрүүл мэндийн салбарт зарцуулагдсан байх юм. Гэтэл Говь-Алтай аймагт ундны цэвэр усны асуудал хамгийн бэрхшээлтэй, зайлшгүй шийдвэрлэх ёстой асуудлын нэг байсаар ирсэн. Гишүүдийн мөнгөнөөс энэ асуудлыг шийдвэрлэх, хөрөнгө оруулах асуудал огтхон ч яригдаагүй байна. 283 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэйгээр шинээр нэг гүний худаг гаргах тухай олон жил яригдаж байгаа ч төсөв мөнгөний боломжгүй гэсэн үндэслэлээр шийдэгдээгүй өдий хүрсэн. Нэг жилийн 2 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтаар ийм 7 худаг гаргах боломж байна.

Өнгөрсөн жил манай аймагт халдварт шар өвчний дэгдэлт гаарч, улсын хэмжээнд хамгийн өндөр үзүүлэлттэй гарсан нь ундны усны эрүүл ахуйтай холбоотой байгаа талаар эрх бүхий байгууллагууд удаа дараа хүсэлт тавьсан боловч арга хэмжээ аваагүй. Гэтэл 100 сая төгрөгөөр аялал жуулчлалын цогцолбор барих нэрээр хувь хүний дансанд мөнгийг шилжүүлсэн байх юм.

### **Гурав. Төсвийн үр ашигтай байдалд хэрхэн нөлөөлж байна вэ, төсвийн ашиглан шамшигдуулалт байна уу?**

Төсвийн хөрөнгө гэдэг бол ард түмний буюу татвар төлөгчдийн мөнгө. Угтаа бол төр засгаа бидэнд ижил хүртээмжтэй, тэгш үйлчилгээ үзүүлсний хариуд бид тэднийг санхүүжүүлдэг. Төсвийн хяналт, хариуцлага, тайлагнах

байдал хангалтгүй байгаагаас төсвийн хөрөнгийг зориулалтын бус зүйлд зарцуулах, төсвийн тэгш байдал, шударга ёс алдагдах, төсвийн хөрөнгийн үр ашиггүй байдалд хүргэж байна. Энэ нь нөгөө талаас төсвийн хөрөнгийг үр бүтээлгүйгээр үрэн таран хийж, бодитой томоохон хөрөнгө оруулалтанд биш харин төсвийг хүчгүйдүүлж, тарамдуулсан хэрэг болж таарч байна.

Хөрөнгө оруулалтын хүрээнд нийтдээ 2 жилийн хугацаанд 805,200,000 төгрөг буюу бараг 30 хувь нь жижиг дунд бизнесийг дэмжих зорилгоор нэг хувийн хүүтэй эргэн төлөгдөх нөхцөлтэйгээр зарцуулагдсан байх боловч энэ ажлын хүрээнд хэдэн жижиг дунд үйлдвэрлэл бий болж, хэдэн хүн ажлын байртай болж, хэдэн хүнийг ядуурлаас гаргасан, орон нутгийн хөгжилд ямар дорвитой хувь нэмэр оруулсан талаар болон хэдэн төгрөг эргэж төлөгдөн энэ зориулалтаараа зарцуулагдаж байгааг хэлж мэдэх албан тушаалтан мониторингийн явцад тааралдаагүй болно.

---

*2010 оны 3 дугаар сарын 11-ний өдрийн Төрийн сангийн гүйлгээгээр Дэлгэр сумын “Эрдмийн өргөө” цэцэрлэгт “Багийн хөгжлийг дэмжих” төслөөс 5 сая төгрөгийн санхүүжилт олгосон баримт байгаа ч 1.6 сая төгрөгийг гэр цэцэрлэгт зориулж нэг гэр авч өгснөөс бусдыг нь олгоогүй байна. Ийнхүү хэдий хэмжээний санхүүжилт зохих эзэндээ, зориулалтаараа зарцуулагдсан эсэхийг хянах боломж алга байна.*

*Кейсийн судалгааны дүнгээс*

---

Мөн төсвийн хөрөнгийг ах дүү, хамаатан садан, танил талаа харж хуваарилдаг, төсөл хөтөлбөр санхүүжүүлэх нэрээр 10-аас 100 сая хүртэлх төгрөгийг хувь иргэдэд тараадаг, улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллагуудад хүртэл дэмжлэг хэлбэрээр олгож байгаа нь анхаарвал зохих асуудлууд байна.

### **Дөрөв. УИХ-ын гишүүний тойрогтоо хийх хөрөнгө оруулалт, түүний гүйцэтгэл, үр дүнд олон нийтийн оролцоо, хяналт байна уу?**

УИХ-ын гишүүдийн тойргийн мөнгө, түүний талаарх иргэдийн ойлголт мэдээлэл, хандлагыг тодорхойлоход тун хангалтгүй, огт мэдээлэл авч байгаагүй байна. Тухайлбал, 178 хүнийг хамруулан хийсэн анкетын судалгааны дүнгээс үзэхэд:

- “УИХ-ын гишүүний тойрогтоо зарцуулдаг 2009 оны 500 сая, 2010 оны нэг тэрбум төгрөгөөр хаана, юу хийсэн талаар та мэдээлэл авч байсан уу” гэсэн асуултад 157 хүн буюу 88 хувь нь мэдэхгүй, 21 хүн буюу 11.8 хувь нь мэднэ гэж хариулжээ. Мэднэ гэж хариулсан респондент нь гол төлөв төрийн байгууллагын ажилтнууд буюу өөрсдийн эрхэлж буй ажил, албан тушаалын хүрээнд уг мэдээллийг олж авсан хүмүүс байна.

- Мөн “Өөрсдийн сонгосон УИХ-ын гишүүдэд хандан ямар нэг санал, хүсэлт тавьж байсан уу” гэсэн асуултад 167 хүн буюу 94 хувь нь огт үгүй гэж хариулсан байгаа нь тойргийн хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийн төлөвлөлт, хуваарилалтад орон нутгийн иргэдийн оролцоо огтхон ч байхгүй байгаа нь илэрхий байна.

---

**Аймгийн ИТХ-ын даргатай уулзсан ярилцлага:**

*Энэ тойргийн хөрөнгө оруулалтыг юунд яаж зарцуулах талаар аймгийн ИТХ хэлэлцэж хуваарилж болдоггүй юм бол ядаж ард иргэдээсээ асуугаад, саналыг нь аваад тэдний хэрэгцээнд үндэслэсэн бодитой зүйлүүдэд зарцуулж болдоггүй юм байх даа.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Тойргийн хөрөнгө оруулалтын дийлэнх хувь нь төсөл сонгон шалгаруулах хэлбэрээр, жижиг дунд болон өрхийн үйлдвэрлэлийг дэмжих зориулалтаар зарцуулагдсан байтал энэ талаар иргэд, олон нийт ямар ч мэдээлэлгүй байгаа нь анхаарал татаж байна. Угтаа бол төсөл сонгон шалгаруулалт нь нээлттэй зарлагдаж, өрсөлдөөнийг бий болгож, дэмжиж байж илүү үр ашигтай байх учиртай. Эдгээр дүнгээс үзэхэд тойргийн хөрөнгө оруулалт, түүний зарцуулалт нь ил тод, нээлттэй биш, иргэд олон нийтэд ямар ч мэдээлэл өгдөггүй, хаалттай байгаа нь ажиглагдлаа.

**Тав. УИХ-ын гишүүний тойргийн санхүүжилтийн хуваарилалт, зарцуулалт нь улс төрийн өнгө аястай байна уу?**

Төслийн багаас хийсэн судалгааны хүрээнд дансны гүйлгээнд шинжилгээ хийж үзэхэд хувийн харилцах данс руу шилжсэн мөнгийг хүлээн авсан 23 хувь хүн нь тухайн гишүүний найз нөхөд, мөн гишүүний туслах болон бие төлөөлөгчийн хамаатан садан болон сонгуулийн сурталчилгаанд ажиллаж байсан хүмүүс байгаа нь анхаарал татаж байна.

Тойргийн энэ санхүүжилтийг УИХ-ын гишүүд өөрийгөө дахин сонгогдох дархлааг бий болгож, өөрийн нэр хүндээ өсгөх хөрөнгө оруулалт болгон ашиглаж байгаа нь мониторингийн явцад ажиглагдсан юм. Мөн төсвийн хөрөнгийг сонгуульд амласан амлалтаа биелүүлэх, дараагийн сонгуулийн бэлтгэл ажлын гараа болгох хандлага ч байна. Үүнийг УИХ-ын гишүүн Э.Бат-Үүлийн 2008 оны сонгуулийн өмнө чуулганы хуралдаан дээр хэлсэн дараах үг баталж байна.

- Энэ мөнгө нь “энд сууж байгаа 76 гишүүний тойрог дээр хөрөнгө оруулалт хийх, цаад утгаараа бол 2008 оны сонгуульд хийж байгаа хөрөнгө оруулалт шүү дээ. Үүний цаана ардчилсан сонгууль гэдэг зүйл устаж алга болж байгаа гэдгийг бид нар мэдэж байгаа. Одоо удахгүй 500 сая болно, удахгүй нэг тэрбум болно. Одоо жишээ нь 2008 онд надтай хэн үзэлцэх юм” гэжээ.

УИХ-ын гишүүний нэг тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтын хуваарилалтаас үзэхэд улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллагуудад орон нутгийг хөгжүүлэх зорилготой гишүүний төсвөөс санхүүжилт олгосон байх юм. Тухайлбал,

- “Хүмүүнлиг сэтгэлийн үйлс” төслийн санхүүжилт болгож “Хоршоог дэмжих төсөв”-өөс 10,000,000 төгрөгийг Ардчилсан Социалист Эмэгтэйчүүдийн Холбоонд;
- Техник, тоног төхөөрөмж, сургалтын орчин нэрээр “Сургууль, цэцэрлэгийн тоног төхөөрөмж” гэсэн төсвөөс 1.000.000 төгрөгийг Ардчилсан Социалист Оюутны Холбоонд хуваарилсан байна.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Энэхүү мониторингоор дараах дүгнэлтэд хүрлээ.

1. УИХ-ын гишүүний тойргийн хөрөнгө оруулалт нь орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд дорвитой хувь нэмэр оруулах үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрт зориулагдахгүй, нэг удаагийн арга хэмжээ болон хувь хүмүүсийн төсөл хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх нэрээр үрэн таран хийж, бүтээн байгуулалт, аймгийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлд нийцүүлэн томоохон хэмжээний үйлдвэрлэлийн болон хөгжлийн бодлого хөтөлбөрүүдэд зарцуулагдахгүй байна. Эндээс үзэхэд “орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалт” гэсэн зорилгоосоо хазайсан байгаа нь ажиглагдлаа.
2. УИХ-ын гишүүний тойргийн хөрөнгө оруулалтыг зориулалтын бусаар, хууль зөрчиж зарцуулах байдал түгээмэл байгаа нь ажиглагдлаа. Тухайлбал, улс төрийн намын дэргэдэх төрийн бус байгууллагуудыг санхүүжүүлэх, жижиг дунд бизнесийг дэмжих сангийн хөрөнгийг хуваарилахдаа улс төрийн намын нөлөө болон танил тал, ах дүүсэх байдлаар зарцуулж байна.
3. УИХ-ын гишүүний тойргийн хөрөнгө оруулалтыг төлөвлөхдөө олон нийтийн болон орон нутгийн хэрэгцээ сонирхлыг харгалзахгүй байгаагаас зайлшгүй шийдвэрлэх ёстой олон асуудал төсөв, санхүүгийн хүндрэлээс болж шийдэгдэхгүй байна.
4. УИХ-ын гишүүний тойргийн мөнгийг төлөвлөх, хуваарилах, зарцуулах болон тайлагнах үйл явцад орон нутгийн болон олон нийтийн оролцоо, хяналт байхгүй байгаа нь төсвийг дур зоргоороо хуваарилах, ашиглан шамшигдуулах, зориулалтын бусаар зарцуулах, хуваарилсан хөрөнгийг өөр зүйлд зарцуулах зэрэг зөрчил, дутагдал гарахад хүргэж байна.

5. УИХ-ын гишүүдийн тойргийн хөрөнгө оруулалттай холбоотой мэдээлэл ил тод, нээлттэй бус байгаа нь олон нийтэд үнэн бодитой мэдээлэл хүргэх, энэ үйл явцад тэдний оролцоог бий болгох боломжгүй болоход хүргэж байна.

Мониторингийн дүн болон энэхүү дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

- УИХ-ын гишүүний тойргийн хөрөнгө оруулалтын төрөл, зүйлийг “орон нутгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалт” байхаар зардлын төрөл, зүйлийг нарийвчлан тогтоодог байх, энэ чиглэлийн хөрөнгө оруулалт байхаар анхнаас нь төлөвлөдөг болох;
- Ийнхүү төлөвлөхдөө бүх талуудын оролцоог бий болгох арга, хувилбарыг боловсруулах;
- Энэхүү хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, хуваарилалт, зарцуулалтыг ил тод, нээлттэй, шударга болгох;
- Энэ хөрөнгө оруулалтад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал, санаачилгыг тусгах;
- Энэ хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаанд хяналт тавих иргэний нийгмийн байнгын бүлэг байгуулан, ажиллуулах;
- Энэ хөрөнгө оруулалтын зориулалт, төлөвлөлт, зарцуулалтын талаарх мэдээллийг нээлттэй, ил тод болгож, иргэд олон нийтэд тогтмол мэдээлэл хүргэж байх.

# ДАРХАН-УУЛ АЙМАГТ ХИЙГДСЭН ОРОН СУУЦНЫ ДЭЭВРИЙН ИХ ЗАСВАРЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР ДҮНГИЙН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим,  
Дархан-Уул аймаг*

---

## Зорилго

Дархан-Уул аймагт 2010 онд хийгдсэн орон сууцны дээврийн хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээг хэрхэн тодорхойлсон болон түүний үр ашиг ямар байгааг тодруулах, үнэн зөв мэдээллийг нийтэд танилцуулах, төсвийн зарцуулалтын бодлого шийдвэрт иргэд тэр дундаа бизнес эрхлэгчдийн нөлөөллийг өсгөх, төсвийн хөрөнгө оруулалт дахь хөндлөнгийн хяналтыг сайжруулах.

## Зорилт

- Дээврийн засварын хөрөнгө оруулалтын үндэслэл төлөвлөлт хэрхэн явагдсаныг судлах;
- Төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулахын тулд тендер шалгаруулж байгаа үнэлгээний хорооны худалдан авах үйл ажиллагааг судлах;
- Тендерт оролцсон бизнесийн байгууллагуудаас худалдан авах ажиллагааны талаарх судалгаа авах;
- Сууц өмчлөгчдийн холбоод (СӨХ), оршин суугчдаас дээврийн засварын гүйцэтгэлийн талаарх судалгаа авах;
- Судалгааны дүгнэлтийг хэлэлцүүлэн хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг сайжруулах санал зөвлөмж боловсруулах;
- Мониторингийн дүн боловсруулж үнэлэлт дүгнэлт гаргах, түүнийгээ төр захиргаа, СӨХ-дын байгууллагуудад хүргэх, тэдгээрийн дэмжлэг санал зөвлөмжийг авч цаашдын ажилд нөлөөлөх.



## Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улсын хэмжээнд 60 гаруй мянган хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаагаас 36,877 аж ахуйн нэгж (ААН) идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж, ажиллах хүчний 70 гаруй хувь буюу 800 мянга гаруй хүнийг ажлын байраар хангаж байна. Түүнчлэн улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүний дийлэнх хувийг бүрдүүлж, татварын нийт орлогын 30 орчим хувийг аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татвар эзэлж байна. Хэдийгээр хувийн хэвшлийнхэн төсвийг бүрдүүлэгч гол субъект боловч төсвийн зарцуулалт, хуваарилалтад хяналт тавих, бодлого шийдвэрт нөлөөлөх боломж хомс байгаа талаар санал хүсэлтүүдийг Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим (ХАҮТ)-д ирүүлдэг. Дархан-Уул аймаг дахь ХАҮТ нь төсвийн хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээг хэрхэн тодорхойлсон болон түүний үр ашгийн түвшин ямар байдалтай байгааг тодруулах, үнэн зөв мэдээллийг нийтэд цацах, иргэд тэр дундаа бизнес эрхлэгчдийн төсвийн зарцуулалтын бодлого шийдвэрт нөлөөллийг өсгөх, төсвийн хөрөнгө оруулалт дахь хөндлөнгийн хяналтыг сайжруулах зорилгоор мониторингийн судалгааг хэрэгжүүлсэн.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Мониторингийн судалгааг 2011 оны 1 дүгээр сарын 1–ээс 2011 оны 5 дугаар сарын 30 хүртэл Дархан-Уул аймагт хэрэгжүүллээ. Мониторингийн хүрээнд дараах байгууллага, иргэдийг хамруулсан болно. Үүнд:

1. Бодлого боловсруулагчид:
  - ДУА-ийн Хөгжлийн бодлогын хэлтэс (ХБХ)
  - ДУА-ийн Санхүү төрийн сангийн хэлтэс (СТСХ)
  - ДУА-ийн Захирагчийн алба
  - ДУА-ийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал (ИТХ)
2. Захиалагч байгууллага: ГХБХБГазар
3. Тендерийн үнэлгээний хороо: Аймгийн Санхүү төрийн сангийн хэлтсийн хөрөнгө оруулалтын мэргэжилтэн, Статистикийн хэлтэс, ГХБХБГ, Хөгжлийн бодлогын хэлтэс
4. Тендерт оролцсон болон шалгарсан компаниудын төлөөлөл
5. Дээвэр нь засварт орсон байруудын СӨХ
6. Дээвэр нь засварт орсон байруудын оршин суугчид
7. Хяналтын байгууллагууд:
  - Аудитын газар
  - Мэргэжлийн хяналтын газар.

Мониторингийн хүрээнд мэдээлэл цуглуулах, үнэлэх, баримтжуулахдаа дараах аргуудыг ашиглав. Үүнд:

*Баримт бичгийн судалгаа:* Төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжиж байгаа үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн баримт бичгүүд (холбогдох хууль, Сангийн сайдын тушаал, дүрэм, стандарт маягтууд) болон санхүүгийн тайланд хяналт шалгалт хийх эрх бүхий байгууллагын тайлан, захиалагч гүйцэтгэгчийн хооронд байгуулсан гэрээ зэрэг бичиг баримтуудыг судалгааны анхан шатны мэдэгдэхүүн өгөгдөл болгон ашигласан.

*Ярилцлагын арга:* Дээврийн их засварын хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах төрийн байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан, хөрөнгө оруулалтын мэргэжилтэн, хяналт, аудитын байгууллагын холбогдох мэргэжилтнүүд, тендерийн үнэлгээний хорооны гишүүд, тендерт оролцсон болон шалгарсан компаниуд, СӨХ, оршин суугчид зэрэг нийт 7 зорилтот бүлгийн 52 төлөөллөөс ярилцлагын аргаар хөрөнгө оруулалт тендерийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, үйл явц гүйцэтгэл, үр дүнгийн талаар мэдээлэл авч баримт цуглуулсан.

*Анкетын арга:* Дээврийн засвар хийгдсэн нийт 27 СӨХ-ны дарга нараас асуулгын аргаар засварын гүйцэтгэл, чанар, ус алдсан эсэх, чанаргүй хийгдсэн бол ямар хүчин зүйлээс шалтгаалсан, оршин суугчдаас гомдол гарсан эсэх, дээврийн засварын технологи, хөрөнгө оруулалтыг сайжруулахын тулд юуг хийх хэрэгтэй талаар судалгаа авч дүгнэсэн.

*Баримтжуулалт:* Орон сууцны дээврийн засварын талаарх тоон мэдээлэл, статистик баримт бичгүүд, мэргэжлийн байгууллагуудын дүгнэлт, үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгодог дүрмийг авч хадгалсан. Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэл хийж дүрсээр баримтжуулсан.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт**

Барилгын дээвэр засварын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулж байгаа дараах хууль тогтоомжууд байна:

1. Иргэний хууль
2. Төрийн болон орон нутгийн өмчөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль
3. Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
4. Барилгын тухай хууль
5. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль
6. Төрийн албаны тухай хууль
7. Сангийн сайдын тушаал 81 (Үнэлгээний хорооны үйл ажиллагааг зохицуулах журам)

8. Сангийн сайдын тушаал 145 (Тендер шалгаруулалтын явц, үр дүнг хянаж зөвшөөрөл олгох журам)
9. Барилга захиалагчийн дүрэм
10. Засаг даргын захирамж

Хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа нь төсөл арга хэмжээний зураг төсвийг гаргах, санхүүжилтийг шийдвэрлэх, худалдан авах ажиллагааг явуулж үнэлгээ хийж шалгаруулах, гэрээ байгуулах, гүйцэтгэх, хяналт тавих, хүлээлгэж өгөх гэсэн хэд хэдэн ажиллагаанаас бүрдэж байна. Эдгээр ажлуудыг тус тусын хариуцсан мэргэжлийн байгууллагууд үйл явцыг хянаж хэрэгжүүлдэг.

Захирагчийн алба - Орон сууцны дээвэр засварын ажлыг гүйцэтгэхэд ажлын зураг төслийг аймгийн захирагчийн албанаас гаргаж өгнө. Засгийн газрын 128-р тогтоолын дагуу үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Үнэлгээний хороо - Засаг даргын захирамжаар үнэлгээний хорооны гишүүдийг томилж, УБОНӨХБАҮХАТХууль, Сангийн сайдын 81 дүгээр тушаалын дагуу худалдан авах ажиллагаа явуулна.

Захиалагч - Газрын харилцаа барилга хот байгуулалтын газар (ГХБХБГазар) Захиалагч нь Барилгын тухай хууль, Иргэний хууль, Захиалагчийн дүрэмд заасны дагуу үнэлгээний хороонд хяналт тавих, зураг төсөл үндэслэлтэй эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, гүйцэтгэх ажлын явц норм стандартын дагуу явагдаж байгаа эсэх талаар болон түүхий эд, материалын чанарт дүн шинжилгээ хийх, хүлээж авахад оролцоно.

Мэргэжлийн хяналтын газар (МХГ) - Зураг төсөл гаргах, гүйцэтгэх ажилд хяналт тавих, хүлээж авах үүргийг Барилгын тухай хууль, Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулинд заасны дагуу гүйцэтгэнэ.

## Мониторингийн дүн

### 1. Хөрөнгө оруулалтын үндэслэл төлөвлөлт

Дархан-Уул аймагт 2010 онд улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар нийт 3 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэнээс орон сууцны дээврийн их засварын ажилд 850 сая төгрөг зарцуулсан нь нийт хөрөнгө оруулалтын 30 хувийг эзэлж байна. Аймгийн Захирагчийн албанаас иргэд, СӨХ-доос ирүүлсэн мэдээллийг судлан үзэж зайлшгүй засварлах орон сууцны тоо болон шаардлагатай дээвэр засварын хэмжээг гаргадаг. Тус албанд жилд дунджаар 900 гаруй өргөдөл гомдол ирүүлдгээс 70 хувь нь дээврийн засвартай холбоотой байдаг аж. Аймгийн нийтийн эзэмшлийн орон сууцны дээврийг засварлахад нийт 4 тэрбум төгрөг шаардлагатай гэсэн тооцоо судалгааг тус албанаас гаргасан бөгөөд уг үндэслэлээ

Засгийн газар, яамдад хүргүүлж өргөн барьж байсан. Улсаас 2004 оноос жилд 100 сая төгрөгийг дээвэр засварт тусгаж нэн шаардлагатай орон сууцуудын дээврийг засварлахад зарцуулж байсан бөгөөд эвдрэл ихтэй газруудыг хэсэгчлэн завсарлаж байжээ. Харин 2010 онд дээврийн засварт орон нутгийн төсвөөс 70 сая, улсын төсвөөс 850 сая төгрөг уг хөрөнгө оруулалтын төсөвт тусгагдаж нийтдээ 920 сая төгрөгийн төсөв батлагдсан байна.

**Хүснэгт 1.** Дээврийн засварт зориулсан хөрөнгө (төг)

Он	2007	2008	2009	2010
Дээвэр засварт хийсэн хөрөнгө оруулалт	108 сая	100 сая	60 сая	850 сая

2010 онд нийт орон сууцны дээврийн 30 хувийг зассан нь орон сууцны барилгуудад урьд өмнө байгаагүй, иргэд оршин суугчдын эрүүл аюулгүй амьдрах нөхцөлийг хангах чиглэлээр хийгдсэн томоохон хөрөнгө оруулалт болсон. Дээврийн засварын хөрөнгө оруулалтын үйл явц нь тендер зарлах, үнэлгээ хийж шалгаруулах, гэрээ байгуулах, гүйцэтгэх, хяналт тавих, хүлээлгэж өгөх гэсэн хэд хэдэн ажиллагаанаас бүрдэж байна.

**2. Тендер шалгаруулалт**

Дээврийн засварын хөрөнгө оруулалтын ажлын тендерийн үнэлгээний хороог Засаг даргын захирамжаар байгуулж ажилдаа орсон. Тендерийн урилга [www.procurement.mn](http://www.procurement.mn) вэб сайт, [e-darkhan.com](http://e-darkhan.com) сайтад тавигдсан бөгөөд тендерийг 2010 оны 3 дугаар сарын 22-нд нээсэн байна. 2010 оны орон сууцны барилгуудын дээврийн их засварын ажлыг нээлттэй тендер шалгаруулах аргаар зохион байгуулсан. Засварын ажлыг нийт 7 багцад хуваарилан тендерийн жишиг баримт бичиг боловсруулж зарласан. Тендерт 21 компани санал ирүүлснээс 7 нь шалгарсан байна.

**Хүснэгт 2.** Тендерт шалгарсан компаниудын ажлын хэмжээ ба төсөвт өртөг

Багц	Тендерт шалгарсан компаниуд	Барилга байгууламжийн биет хэмжээ (м <sup>2</sup> )	Барилга байгууламжийн нийт өртөг (сая. төгрөг) Тендерийн үнийн санал
Багц 1	Цамхаг өргөө ХХК	9.936	123.14
Багц 2	Дархан хясаат ХХК	7.696	155.7
Багц 3	Дархан хөлөг ХХК	7.204	142.1
Багц 4	Их мандал ХХК	9.288	114.6
Багц 5	Бодь бурхант ХХК	8.714	107.4
Багц 6	Даанта ХХК	8.640	126.5
Багц 7	Вет ХХК	6.048	135.4
Нийт		57,526	904.84

### Хүснэгт 3. Тендерт шалгарсан компаниуд, багцын байршил

Багц	Тендерт шалгарсан компаниуд	Засвар хийсэн орон сууцны байршил	Харьяа СӨХ
Багц 1	Цамхаг өргөө ХХК	Хуучин Дархан, Микро хороолол, Дархан сум, 17, 20, 21-р хороолол, 4,5,8-р баг	Биндэрьяа, Дөл, Нарлаг-Өргөө, Буянт зам, Хишиг-Өргөө, Үйлс-Өргөө, Найтаг хайрхан, Чандмань-Өргөө, Оч, Бос-Уул
Багц 2	Дархан хясаат ХХК	Хээтэй хороолол Дархан сум, 4-р хороолол, 9-р баг	Цагаан-Уул, Баян-Уул, Бадрах-Уул, Жавхлант
Багц 3	Дархан хөлөг ХХК	Хээтэй хороолол, Дархан сум 5-р хороолол, 10-р баг	Түмэн, Хатант-Уул
Багц 4	Их мандал ХХК	Шинэ хороолол, Дархан сум 6-р хороолол 11-12-р баг	Идэр, Саруул, Арван дөрөв, Сэлэнгэ-4, Да Г/цамхаг
Багц 5	Бодь бурхант ХХК	Хуучин хороолол Дархан сум, 1-р хороолол, 13-р баг	
Багц 6	Даанта ХХК	Хуучин хороолол, Дархан сум, 1-р хороолол, 14-16-р баг	Цагаан өргөө, Бат-Арвижих, Буянт өргөө, Буянт, Хараа, Ялалт
Багц 7	Вет ХХК	Шарынгол, Хонгор сум	

### 3. Үнэлгээний хороо

Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд АЗДТГ-ын Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн дарга, СТСХ-ийн хөрөнгө оруулалт хариуцсан мэргэжилтэн, статистикийн хэлтсийн дарга, ГХБХБГ-ын мэргэжилтэн, Хөгжлийн бодлогын хэлтсийн мэргэжилтэн зэрэг 5 хүн оролцсон. Улсын болон орон нутгийн өмчөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулиар үнэлгээний хороо нь тендер зарлаж, үнэлгээ хийж шалгаруулалт явуулах үүрэгтэй бөгөөд цаашид МХГ, Захирагчийн алба, ГХБХБГ, СӨХ гээд бүгд тус бүрдээ хяналт тавин ажиллах үүрэг хүлээн ажилладаг.

*Үнэлгээний хорооны байр суурь:*

- Тендерийн үнэлгээний хороо үнэлгээ хийхээс биш эхнээс нь дуустал ажил хянадаггүй.
- Төрийн албаны их ажлын хажуугаар тендер зохион байгуулаад эхнээс нь дуустал нь хянаад хариуцан ажиллах боломжгүй. Тус тусын хариуцсан үүрэгт ажилтай хүмүүс дан ганц засварын ажлыг шалгаад байр болгонд ажиллавал төрийн ажил хоцорно. Иймээс тендерийн шалгаруулалтыг хийж хяналт тавих мэргэшсэн тусгай байгууллага байх хэрэгтэй

Тендерийн үнэлгээний хорооны гишүүдийн зүгээс үндсэн үүрэгт ажлаасаа гадна үнэлгээний хороонд томилогдож үнэлгээ хийдэг, тэдний ажил

үүргийн хуваарьт ороогүй ажлыг цалин хөлсгүйгээр хийдэг гэж дурдсан нь чухал ажлыг ажлын хавсарга болгон хийж байгааг харуулж байна.

#### 4. Тендерт оролцогч аж ахуйн нэгж (ААН) багууллагуудаас авсан судалгаа

2010 онд дээврийн их засварын тендерт нийт 21 оролцогчоос шалгарсан 6 компани, шалгараагүй 6 нийт 12 компаниас ярилцлагын аргаар судалгаа авахад дараах саналуудыг өгсөн:

Тендерийн хуулийг өөрчлөх хэрэгтэй	66.6%
Тендерийн шалгаруулалтын эцсийн дүнг мэдэгдэхдээ хаалттай, ил тод бус	41.6%
Захиалагч тал зураг төсөл ажлын объемыг дутуу гаргаж өгдөг	33.3%
Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд салбар бүрийн мэргэшсэн төлөөлөл цөөн	25.0%
Тендерийн шалгуур үзүүлэлтэд үнийн саналыг “хамгийн бага ирүүлсэн” оролцогч компани шалгарах магадлал өндөр байгааг өөрчлөх нь зүйтэй	25.0%
Тендерийн шалгаруулалт ил тод бус учраас үнэлгээний хорооны хөндлөнгийн хяналтыг нэмэгдүүлэх, Төрийн бус байгууллагын (ТББ) төлөөллийг байлгах хэрэгтэй	16.6%
Орон нутгийн компаниудыг давуу эрхтэй оролцуулах хэрэгтэй	16.6%
Тендерт оролцогч компаниудын зүгээс үнэлгээний хороо нь зөвхөн цаасан дээрх үнэлгээ хийдэг, бодитой газар дээр нь очиж судалгаа хийхгүй байгаагаас ур чадвар, дадлага туршлага бүхий компанийг сонгон шалгаруулж чадахгүй байна.	16.6%

Судалгаанд оролцогч компаниудын 66.6 хувь нь тендерийн хуулинд өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд тендерийн шалгуур үзүүлэлтэд үнийн саналыг “Хамгийн бага ирүүлсэн” оролцогч компани шалгарах магадлал өндөр байгааг өөрчлөх нь зүйтэй. Хэт бага үнэтэй тендерийн материалыг шалгаруулж байгаа нь чанаргүй ажил хийгдэх гол үндсэн шалтгаан болж байна. Баталгаат хугацаа урт учир хямд үнээр хийх боломжгүй. Одоогийн хуульд байгаа хамгийн бага үнийн саналтайг шалгаруулах гэдэг заалт оновчтой бус чанаргүй ажил хийгдэнэ л гэсэн үг. Компанийн хийсэн ажил, туршлага, хүчин чадал, зах зээлийн үнийг судлах зэргийг хуулинд нэгд нэгэнгүй зааж өгөх хэрэгтэй гэж үзсэн. Судалгаанд оролцогчид үнэлгээний хороотой холбоотой хэд хэдэн санал өгснөөс тендерийн шалгаруулалтын эцсийн дүнг мэдэгдэхдээ хаалттай, ил тод бус гэж 41.6 хувь нь үзсэн. Учир нь үнэлгээний хороо тендерийн эцсийн үр дүнг мэдэгдэхдээ ихэвчлэн утсаар хэлдэг, яагаад шалгараагүй тухай нээлттэй мэдээлдэггүй, тендер шалгаруулалтын дүнг бүх оролцогч компаниудыг оролцуулж хэн нь ямар учраас яагаад шалгарсан болон хасагдсан болохыг тайлбарлах шаардлагатай гэж үзсэн.

Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд салбарын мэргэшсэн төлөөлөл цөөн гэж 25.0 хувь нь үзсэн. Мөн үнэлгээний хорооны 5 гишүүн ихэнх тендерүүдийг зохион байгуулдаг, гэтэл тухайн салбар бүр өөр өөрийн онцлогтой. Дээрх гишүүдээс гадна салбар бүрт нарийн мэргэшсэн

мэргэжилтнүүдийг үнэлгээ хийхэд түлхүү оролцуулж байх шаардлагатай гэж оролцогч компаниуд үзэж байна.

Тендерийн шалгаруулалт ил тод бус учраас үнэлгээний хорооны хөндлөнгийн хяналтыг нэмэгдүүлэх, ТББ-ын төлөөллүүдийг байлгах хэрэгтэй гэж 16.6 хувь нь үзсэн байна. Үнэлгээний хорооны шалгаруулалтад хөндлөнгийн хяналтыг ямар нэгэн байдлаар нэмэгдүүлэх, үнэлгээний хорооны гишүүдийн бүрэлдэхүүнд мэргэжлийн холбоод, төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулах хэрэгтэй гэж судалгаанд оролцогчид үзсэн.

Тендерт оролцогч компаниудын зүгээс үнэлгээний хороо зөвхөн цаасан дээр үнэлгээ хийдэг, бодитой газар дээр нь очиж судалгаа хийхгүй байгаагаас ур чадвар, дадлага туршлага бүхий компанийг сонгон шалгаруулж чадахгүй байна. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ), Дэлхийн зөн, "Тогтвортой амьжиргаа" төслөөс зарласан тендерийн шалгаруулалт нь тухайн байгууллагын хүчин чадал, тоног төхөөрөмж, эрсдэл даах чадвар гээд бодит байдлыг газар дээр нь очиж судалж танилцдагаас шударга шалгаруулалт болж чаддаг гэж дурдсан.

Тендерт оролцогч компаниудаас авсан судалгаагаар захиалагч тал зураг төсөл ажлын объемыг дутуу гаргаж өгдөг гэж 33.3 хувь нь үзжээ. Тендерийн зураг төсөв, объемыг аймгийн Захирагчийн алба гаргаж өгдөг байна. Захирагчийн албанаас зургийн даалгавраа зураг төсөв гаргадаг байгууллагуудаар гүйцэтгүүлдэг байна.

Зарим тохиолдолд техникийн тодорхойлолт тодорхой бус, ямар материалаар хийх гэж байгаа нь ойлгомжгүй, стандарт байхгүй, үнэлгээний хорооныхон зах зээл дэх материалын үнийн судалгааг анхаарахгүй байна. Тендерийн хяналтын үнийг бага тогтоосон байдаг нь ажил үйлчилгээг чанартай гүйцэтгэж чадахгүй байдалд хүргэдэг. Стандарт болон зах зээлийн үнэд суурилсан хяналтын үнийг тогтоож байх шаардлагатай гэсэн дүгнэлт өгч байсан. Орон нутгийн компаниудыг дэмжих хэрэгтэй гэж судалгаанд оролцсон компаниудын 16.6 хувь нь үзсэн байна.

## **5. Дээвэр засварын ажлын гүйцэтгэл**

Бүх барилгын компаниуд гэрээнд заасан хугацаанд буюу 6 дугаар сарын 30-нд ажлаа эхлүүлээгүй. Санхүүжилт нь оройтсон, нэмэлт ажлууд хийснээс 1-3 сараар цаг хугацаа алдсан байна. Өнгөрсөн жилийн дээвэр засвар нь шинэлэг технологи болох "шарах аппарат"-аар ОХУ-ын тусгай цаасыг үлээлгэж наахаар гэрээнд тусгаж талууд тохиролцож гэрээгээ байгуулан ажлаа эхлүүлсэн байна. Нийт 7 багцад компаниуд ажлаа хийж 6 багцын ажил дуусаад улсын комисс хүлээн авчээ.

---

*Асуудал: Мониторингийн судалгаа хийж байхад орон нутгийн бус компаниуд чанаргүй дээвэр засвар хийгээд эргээд дуудах гэхээр оршин суугаа хаяг нь тодорхойгүй, утсаа авдаггүй, цаг алдаж ирдэг нь дусаал ус ихээр гоожиж иргэдийн амьдрах орчинд бэрхшээл учруулдаг байна.*

*Зөрчсөн хууль тогтоомж эрх зүйн актууд: Барилгын тухай хуулийн 16.1.3-т барилга байгууламжийн чанарын баталгаат хугацаа дуусаагүй байхад өөрийнх нь буруутай үйл ажиллагааны улмаас үүссэн чанарын зөрчлийг өөрийн зардлаар арилгах*

*Гомдолтой иргэний нэр: М*

*Харьяалал: Дархан-Уул аймаг, Хуучин Дархан*

*Гомдлын шалтгаан: Дээврийн засварыг дутуу хийсэн, улсын комисс хүлээж аваагүй*

*Гүйцэтгэгчийн нэр: ЦӨ ХХК*

*Учруулсан хохирол: Дээврээс дусаал гоожсон*

*Хэнд гомдол гаргасан: Гүйцэтгэгч компани, МХГазар, ГХБХБГазар*

*Хариуцлага: Баталгаат 3 жилийн дотор дээврийг засаж өгнө гэж гэрээндээ заасан байдаг.*

*Болсон үйл явдал: Дээврийн ажил чанаргүй болсон гэж хэлэв. Тус СӨХ-д 8 орцны 4 блок дээвэр засахаар гэрээ байгуулсан аж. Хугацаандаа ажлаа хийгээгүй 10 дугаар сарын сүүлч хүртэл ажиллан паркетийн төмөр, налуу, уклон, ус зайлуулах суваг зэргийг хийгээгүй. Ажлаа чанаргүй, норм стандартын дагуу хийгээгүйн улмаас комисс хүлээн аваагүй. Микрийн 12 дугаар байрны 48, 49, 13 дугаар байрны 92,105 тоотууд ус гоожиж байгаа. Борооны үеэр есөн давхраас зургаан давхар хүртлээ ус гоожсон тохиолдол байгаа. Цаашдаа буух эзэн буцах хаягтай орон нутгийн компаниар засвар үйлчилгээг хийлгэх шаардлагатай байна гэдгээ илэрхийлэв.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

## **6. Засварын ажлын гүйцэтгэлийн талаарх СӨХ-дод хийсэн судалгаа**

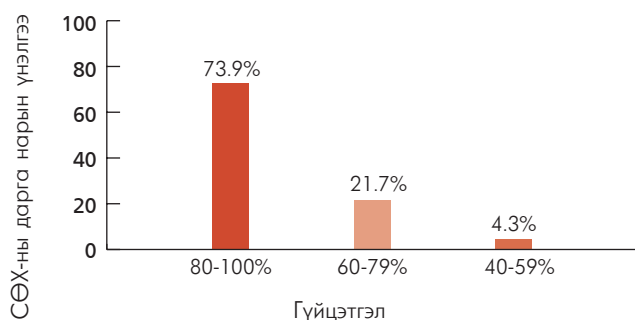
Дархан сумын хэмжээнд нийт 28 СӨХ нийтийн эзэмшлийн орон сууцны дундын эд хөрөнгийг хамгаалан ажилладаг. Өнгөрсөн 2010 онд 27 СӨХ-ны 57,526 метр квадрат талбай бүхий дээвэрт засвар хийжээ.

Орон сууцны дээвэр засварт хамрагдсан 27 СӨХ-дын дарга, төлөөллөөс анкетын аргаар судалгаа авахад:

1. Дээврийн засварын гүйцэтгэлийг 80-100 хувьтай гүйцэтгэсэн гэж 73.9 хувь, 60-79 хувьтай гэж 21.7 хувь, 40-59 хувьтай гэж судалгаанд оролцогчдын 4.3 хувь үзсэн байна.

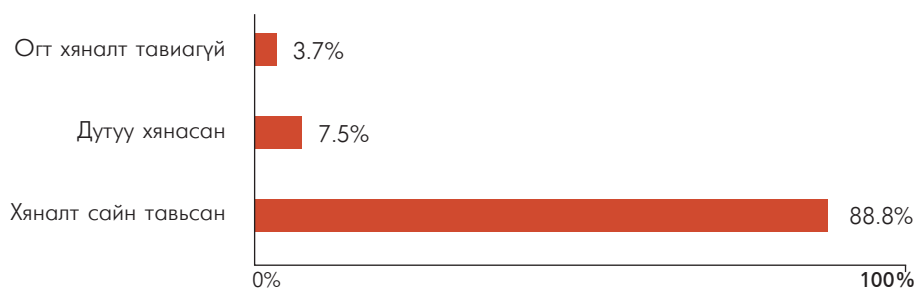


### Дээврийн засварын гүйцэтгэлийг үнэлсэн байдал



2. СӨХ-дын зүгээс хяналт тавьсан байдлыг нийт оролцогчдын 88.8 хувь нь сайн тавьсан, дутуу хянасан гэж 7.4 хувь, огт хяналт тавиагүй гэж 3.7 хувь нь хариулжээ.

### СӨХ-дын зүгээс хяналт тавьсан байдал



3. Дээвэр засварласны дараагаар дээврээс ус гоожиж дусаал нэвтэрсэн гэж 81.4 хувь, ус гоожоогүй гэж 18.5 хувь нь үзсэн байна.
4. Ус гоожсон бол ямар хүчин зүйл нөлөөлсөн гэж үзэж байна вэ? гэсэн асуултад дараах хариултыг өгчээ.

#### Захиалагч талаас:

- Орон нутгийн биш компанийг тендерт шалгаруулснаас
- Балконы дээврийн засварыг ажлын объёмд оролцуулаагүйгээс
- Цанталтыг болон бетон цутгалтыг сайн тооцоолоогүй

#### Гүйцэтгэгч талаас:

- Хар цаасыг нэг үе наасан учраас
- Дээврийн мэргэжлийн хүмүүс байхгүй
- Цаасны чанар муу, хашлага төмөр нимгэн, хадалт муу
- Гэмтэл оношлохдоо муу
- Дээврийн яндангийн болон чердакны хэсгийг бүрэн засдаггүй

#### Хяналтын байгууллагаас:

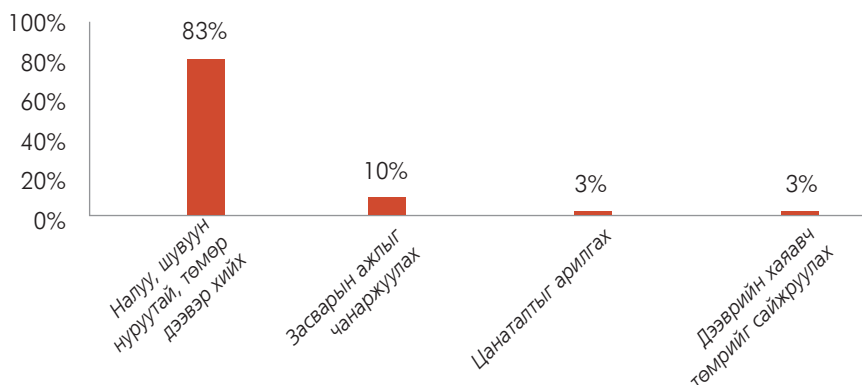
- Тендерийг ил тодоор хэвлэл мэдээлэл, телевиз радиогоор нээлттэй явуулах
- Хяналтын байгууллага эхэлж үзэж заавар зөвлөгөө өгч байх

#### Бусад:

- Хучилтын заагаар гоожиж байна
- Цанталтаас болж ус гоожсон
- Технологи буруу
- Оршин суугчдаас багцад мэргэжлийн хүмүүсийг татан оролцуулж хяналт тавих

Орон сууцны дээвэр чанаргүй болоход нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг гүйцэтгэгч талаас нөлөөлсөн гэж 55.5 хувь, захиалагч талаас гэж 25.9 хувь, бусад хүчин зүйлээс гэж судалгаанд оролцогчдын 18.5 хувь нь үзжээ.

5. Дээврийн засварыг сайжруулж удаан эдэлгээтэй болгохын тулд юу хийх хэрэгтэй вэ? гэсэн асуултад дараах байдлаар хариулав.



Судалгаанд оролцогчдын 83 хувь нь шувуун нуруутай төмөр дээвэр хийх, 10 хувь нь засварын ажлыг чанаржуулах, 3 хувь нь цангалтыг арилгах, 3 хувь нь дээврийн хаявч төмрийг сайжруулах гэж үзсэн байна. Судалгаанд оролцогчид одоогийн технологи дээврийн чанарыг хангахгүй, жил болохгүй ус гоожиж байна. Харин шувуун нуруутай дээвэр хийх нь олон жилийн эдэлгээтэй, үр ашигтай хөрөнгө оруулалт болно гэж үзэж байна. Хар цаас бүхий хавтгай дээвэртэй орос технологийн байшинтай ихэнх төсвийн байгууллагууд тухайлбал, Нийгмийн Даатгалын Хэлтэс, Татвар, Од цогцолбор, Оюуны ирээдүй цогцолбор, Хүүхдийн төлөө төв гэх мэт олон байшингууд шувуун нуруутай дээврийг шинэчлэн хийлгэсэн нь эдэлгээ сайтай удаж байгааг онцолж байлаа.

2010 онд дээвэр засвар хийгдсэн оршин суугчдаас СӨХ-д гомдол ирүүлсэн айл өрхүүд (4 сарын 15-ны байдлаар):

д/д	Сууц өмчлөгчдийн холбоод	Дээврээс дусаал гоожсон байр, орц, тоот
1	Дөл	20-4-42, 20-4-57
2	Биндэрьяа	22-14-54, 81,82,153,154,156, 21-9-13,14,15,27,28,29
3	Буянт зам	22-9-19, 9-38,
4	Чандмань өргөө	16-р байр 35,36,92
5	Оч	16 байрны 3,4 орц
6	Цагаан-Уул	4-1 байр 8,17,12 орц, 4-1 байр 8 орцны 96 тоот, 4-6 байрны 7 орц 83 тоот
7	Бадрах-Уул	4-2 байр 29, 30,197 тоот
8	Түмэн	5-3 байр 9,10,75,117,187,179,195,74 тоот
9	Жавхлант	5-4 байрны 336 тоот
10	Хатант-Уул	1а байрны 29,41 тоот 1в байрны 84 тоот

д/д	Сууц өмчлөгчдийн холбоод	Дээврээс дусаал гоожсон байр, орц, тоот
11	Баян-Уул	гомдол ирж байгаа
12	Бат-Арвижих	1а байрны 18,98, 2-р байрны 13,14,4,7 тоот
13	Буянт	34-байрны 30, 39-р байрны 18,38,117,119,120 тоот
14	Хараа	5 байрны 3-н орц, 6 байрны 1-р орц
15	Ялалт	26 байр 15,42,13, 25 байр 41,57, 27 байр 13,11,28,29,57, 28 байр 27,39, 32 байр 15,27,41,43,58 тоот
16	Цагаан-Өргөө	30 байр 29,27,41 тоот, 31- байр 15,57 тоот
17	Бурхант-Өргөө	21 байр 35, 18-р байр 19,20, 15-р байр 35, 19-р байр 44
18	Арван дөрөв	10 байрны 36,70,71 тоот
19	Саруул	26 байр 73,85, 24 байр 88,27,20,50 тоот
20	Сэлэнгэ-4	8-р байрны 38,54,19,55,56,57 тоот, 9 байрны 15,27,28,29,41,42,43,56,57 тоот

Судалгааны явцад засвар хийсний дараа оршин суугчдаас нийт 103 айл өрхөөс СӨХ-нд ус гоожсон гэж гомдол ирүүлсэн бөгөөд зарим орцуудаас ус алдсан байна. Засварт нийт 125 байр (2 орц бүхий блокийг 1 байр гэж авч үзсэн) хамрагдсанаас ихэнхдээ 5 давхрын айл өрхүүдэд ус нэвтэрсэн байв. Таван давхрын нийт 1200 айлыг авч үзэхэд ус нэвтэрсэн нь нийт айл өрхийн 8 хувийг эзэлж байна.

## 7. Дээврээс ус гоожиж байгаа шалтгаан

Мониторингийн судалгааны дүгнэлтийг 2-3 удаа зорилтот бүлгүүдээр хэлэлцүүлсний үндсэн дээр засвар хийсэн боловч дээврээс ус гоожиж байгаа шалтгааныг илрүүлсэн:

- Нийт орон сууцууд 25-40 жил болсон, нэг ч удаагийн засвар шинэчлэл хийгээгүйгээс чанарын хувьд муудсан, зай завсар гарч заадсаар ус нэвтэрдэг, уур усны алдагдал ихтэй, хуучин байруудын дээврийн хавтан сууж доошилсон
- Захиалагч талаас нэг байрын хэмжээг дутуу тооцсон, балконы дээврийн засварыг ажлын объёмд оруулаагүй, цанталт болон бетон цутгалтыг сайн тооцоогүй
- Гүйцэтгэгч талаас гүйцэтгэх гэж буй ажлын талаарх судалгаа тооцооллыг сайн хийхгүй байх, зарим газарт технологи буруугаас хар цаас хагарсан
- Орон нутгийн бус компаниуд баталгаа өгөөд явсан боловч гэмтэл гараад эргээд дуудахад ирдэггүй, олддоггүй.
- СӨХ-дын зүгээс ашиглалт муу. Хаалга цонхоо онгорхой орхих, кабель шугам тавьж гэмтэл гаргадаг зэрэг шалтгаанаас ус нэвтэрч байна.

Тендерийн эрх авсан хуулийн этгээд нь дээвэр засварын ажлаа гүйцэтгэсний дараа баталгаат 3 жилийн хугацаанд эвдрэл гэмтэл гарвал өөрийн хөрөнгөөр засаж янзлахаар Барилгын тухай хуульд заасан. Гэвч гол хүндрэл нь дусаал ус гоожиж өөрийн эд материал, амьдрах орчноороо хохирсон иргэдийн нөхөн төлбөрийг хэн хаанаас төлөх нь ойлгомжгүй, энэ тухай гүйцэтгэлийн гэрээнд заагаагүй байна. Түүнчлэн компаниуд тендерт оролцож байгаа ажлын объём тооцоо судалгааг газар дээр нь сайн хийгээгүйгээс нэмэлт хөрөнгө шаардагдах асуудлууд гардаг байна.

---

*Гомдолтой иргэний нэр: О*

*Харьяалал: Дархан-Уул аймаг, Шинэ хороолол*

*Гомдлын шалтгаан: Дээврээс дусаал гоожсон*

*Гүйцэтгэгчийн нэр: А ХХК*

*Учуулсан хохирол: Оршин суугчдын аюулгүй амьдрах орчин зөрчигдсөн*

*Хаана гомдол гаргасан: ГХБХБГазар, Мэргэжлийн хяналт, Гүйцэтгэсэн компани*

*Хариуцлага: 3 жилийн баталгаат хугацаанд эвдрэл гэмтэл гарвал засаж өгнө.*

*Болсон үйл явдал: Уг СӨХ-д 14 орцны 7 блок дээвэр зассан. Дээвэр засварыг А компани 2 сарын хугацаанд хийжээ. Дээвэр засварыг чанаргүй болсон гэдгийг СӨХ-ны дарга нь хэлсэн. Анх засварын явцад шинэ хорооллын 27, 24 дүгээр байранд ус гоожоод тэр дор янзлуулсан. Гэтэл цас хайлаад ханзраад эхлэхэд ус гоожоод эхэллээ. Засвар чанаргүй болсон гэж үзэж байна. Баталгаа гаргасан болохоор ирж үзнэ гэсэн. Шинэ хорооллын 27 байр дийлэнх нь ус гоожсон, 26 дугаар байрны 5, 6-р орцын айлууд ус нэвтрээд тааз шарлан ус гоожиж байгааг оршин суугчид мэдээлсэн байгаа. А компаниас хүмүүс ирэхээр газар дээр нь очиж үзэх санаатай байна. Үгүй бол оршин суугчид СӨХ-ны дарга нарыг мөнгө идсэн муу хийлээ гэж уурладаг. Тендерээр шалгарсан компани засвараа хийсэн, хяналт тавьсан хэдий ч энгийн нүдээр зүгээр юм шиг боловч цаанаа их нарийн ажиллагаатай юм байна. Тус компанид мэргэжлийн боловсон хүчин гэж алга. Ур чадвар муугаас шалтгаалаад засвар чанаргүй болох үндэслэлтэй гэж үзэж байгааг СӨХ-ны дарга хэлэв. Саналаар бол шувуун нуруун дээвэр хийвэл хамаагүй дээр. Ус тогтох асуудал байхгүй. Жил болгон засаад муу байна. Дахин дахин зардал гаргаад мөнгө хий дэмий урсаад байна арай өөр арга хэрэглэх цаг болсон санагдах юм.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Шинэ хорооллын дээвэр засварыг А компани хийж гүйцэтгэжээ. Хоёр СӨХ-ны дарга дээвэр засварын ажлыг чанаргүй хийсэн гэж үзлээ. Дээврээс нь ус гоожиж эхэлсэн үеэс "А" компани руу утасдаад холбоо барьсан байна. Дарханы компани учраас олоход хялбар, яаж ийж байгаад дуудна гэж ярьж байна. Дарханы компани болохоор буух эзэн, буцах хаягтай учир засвар үйлчилгээг баталгаа гаргасан гурван жилийн хугацаанд хийж гүйцэтгэх нь давуу талтай хэдий ч чанар муу байгаа нь асуудал болоод байна. Засвар хийсэн гээд оршин суугчид нь гэртээ засвар хийсэн боловч

ус гоожиж нэвтрээд тааз шарлаад гэсэн гомдол байр болгонд байсан. Иргэд гэрийн засварт багагүй мөнгө зарлагадсан тухай өгүүлж байсан.

## **8. Гүйцэтгэлийн хяналт**

Барилгын тухай хуулинд зааснаар бол тендерт шалгарсан компани Мэргэжлийн хяналтын газраас барилгын засвараа хийх зөвшөөрлөө авч ажлаа эхлүүлэх ёстой хэдий ч ихэнх компаниуд дур мэдэн засвараа эхлүүлсэн байна. Засварын ажлын эхлэлтийн шатанд хаана, ямар газар ажлаа эхлүүлсэн, хэн гэдэг хүн хариуцан ажиллаж байгаа нь МХГ-ын улсын байцаагчид тодорхойгүй байсан нь Үнэлгээний хороотой уялдаа холбоо, мэдээлэл солилцоо муу байсныг харуулж байна.

Ажлын явцад орон сууцны дээвэр засварын ажлыг 2 үе шатаар шалгажээ. Журмын дагуу барилгын засварын ажилд техникийн комисс ажиллах ёстой ч орон сууцны дээвэр засварт иргэдээс гомдол их ирүүлдэг тул Улсын комиссыг давхар ажиллуулжээ. СӨХ цаг тухай бүрт хяналт тавьж оршин суугчдын төлөөллийг оролцуулж хяналтын зөвлөл байгуулсан байна. Үүнээс үзэхэд 2010 оны дээвэр засварын ажлын хяналт өргөн хүрээтэй явагдсан байна.

Хяналтын явцад бусад дээвэр засварын тендерийн багцуудаас хамгийн их буюу 9,936 мкв дээвэр засах эрх авсан “Цамхаг өргөө” ХХК гэрээнд заасан үүргээ биелүүлээгүй, барилгын засварын ажлыг чанаргүй хийж, иргэдээс гомдол мэдээлэл тасраагүй, барилгын байцаагчаас өгсөн үүрэг даалгаврыг удаа дараа биелүүлээгүй тул тус компанийн ажлыг улсын комисс хүлээн аваагүй байна.

Аймгийн аудитын газраас “Хөрөнгө оруулалтын ажлын гэрээний биелэлтийг тооцож дүгнэх ажиллагаа хийдэггүй, гэрээт ажлын гүйцэтгэлийг хүлээж авснаар гэрээг биелсэн гэж үздэг ба гэрээний үүргээ биелүүлээгүй гүйцэтгэгчтэй хариуцлага тооцох эрхзүйн орчин хангалттай байгаа боловч түүнийг хэрэгжүүлэхгүй байна” гэж аудитын дүгнэлтэд дурдсан байна.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Мониторингийн явцад хийсэн судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжийг 2-3 удаа оролцогч талуудаар хэлэлцүүлсэн бөгөөд дараах дүгнэлтийг хийлээ.

### **Сайн тал:**

- Дархан-Уул аймгийн 25-40 жил болсон хуучин орон сууцуудад дээврийн их засвар огт хийгдэж байгаагүй ч оршин суугчдын эрүүл, аюулгүй амьдрах орчинг сайжруулахад аймгийн удирдлагаас анхаарч хөрөнгө оруулалтын бодлого төлөвлөлтийг чиглүүлсэн.

- Өмнөх жилүүдэд нэн шаардлагатай дээврийг хэсэгчлэн засварладаг байсан бол 2010 онд нийтээр нь засварлаж нийт орон сууцны 30 хувийг засварласан.

#### **Дутагдалтай тал:**

- Хөрөнгө оруулалтын үйл явцыг Захирагчийн алба, Үнэлгээний хороо, Захиалагч, Хяналтын байгууллагууд гэх мэтчилэн өөр өөр байгууллагууд зохион байгуулдаг. Хөрөнгө оруулалтын үйл явц салангид явагдаж байгаа нь хөрөнгө оруулалтыг эхнээс дуустал нь хянах хяналтын тогтолцоо байхгүй болоход хүргэсэн байна.
- Тендерийн үнэлгээний хорооны гишүүд үндсэн үүрэгт ажлаасаа гадна үнэлгээ хийдэг. Ажил үүргийн хуваарьт үнэлгээ хийх гэсэн заалт байдаггүй. Үнэлгээний хорооныхны ажлын ачааллыг нэмэгдүүлдэг. Энэ нь хөрөнгө оруулалт хэмээх чухал ажлыг ажлын хавсарга болгож байгааг харуулж байна.
- Тендерийн шалгаруулалт ил тод, нээлттэй биш, цаасан дээр үнэлгээ хийдэг, зах зээлийн судалгаа хангалтгүй, үнэлгээний хороонд дээвэр, барилгын мэргэшсэн хүмүүс цөөн, тус хорооны хөндлөнгийн хяналт бага байдаг.
- Хөрөнгө оруулалтыг зохион байгуулж буй төрийн байгууллагууд, мэргэжлийн байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоо муу байна.
- Хөрөнгө оруулалтын гэрээг дүгнэдэггүй, үр дүнг тооцож арга хэмжээ авч, хариуцлага тооцдоггүй.
- Хөрөнгө оруулалтын ажлын объём хэмжээ, дээврийн засварын чанарт нөлөөлөх бусад хүчин зүйлүүдийг (цанталт, уур алдалт) г.м тооцоолоогүй.

#### **Дараах зөвлөмжийг гаргалаа.**

1. Хөрөнгө оруулалт хийх гэж буй объектыг судлах, төсөвлөх, нөлөөлөх сөрөг хүчин зүйлүүдийг тодруулан урьдчилан сэргийлэх ажлуудыг мэргэжлийн өндөр түвшинд хийх;
2. Хөрөнгө оруулалтын үр дүнг тайлагнах, гэрээг дүгнэх, хариуцлага тооцох механизмыг хэрэгжүүлэх;
3. Хөрөнгө оруулалтын бодлого шийдвэрт оролцох олон нийтийн оролцоо ялангуяа төсөв бүрдүүлэгч хувийн хэвшлийнхний оролцоог нэмэгдүүлэх;
4. Тендерийн үнэлгээний хороог чиглэл бүрийн мэргэшсэн мэргэжлийн хүмүүсийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулах;

5. Тендерийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих Иргэний нийгмийн болон ТББ, мэргэжилтнүүд, иргэдийн оролцоотой хөндлөнгийн хяналтын ажлын хэсэг байгуулах, хамтран ажиллах, мэдээлэл солилцоог сайжруулах;
6. Хөрөнгө оруулалт, тендерийн процесс, гүйцэтгэлийн талаарх мэдээллийг ил тод нээлттэй болгох, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр гүйцэтгэлийн үр дүнг олон нийтэд өргөн хүрээтэй, хүртээмжтэй сурталчлан мэдээлэх;
7. Тендерт оролцогч компаниуд хүний нөөц хүчин чадал, дадлага туршлагаараа чадавхижих, хөрөнгө оруулалтын ажлын тооцоо, судалгааны чадавхиа сайжруулах;
8. Хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авч буй талын хариуцлагыг өндөржүүлэх, ашиглалтыг сайжруулах;
9. УБОНӨХБАҮХАТ хуулинд тендерийн үйл явцыг эхнээс нь дуусах хүртэлх хугацаанд хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих, мэргэшсэн биеэ даасан тусгай байгууллага нэгжийг бий болгож тус нэгжийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд дээрх санал зөвлөмжүүдийг тусгах.

## “ЗӨВ УРСГАЛ” АХМАД НАСТНЫ ДАСГАЛ, ЧИЙРЭГЖҮҮЛЭЛТИЙН ТӨВИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Итгэлийн бяцхан элч сан ТББ, Хөвсгөл аймаг*

### Зорилго

Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчлэх олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд халамжийн сангаас олгож буй санхүүжилтийн үр дүн, уг үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг бодит байдал дээр судлан, цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээний чиглэлийг гаргах.

### Зорилт

- Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний өнөөгийн байдалд үнэлгээ өгөх;
- Халамжийн сангаас зөвлөгөө өгөх төвүүдэд олгож буй санхүүжилт, түүний зарцуулалт, түүнд тавьж буй хяналтын байдалтай танилцах;
- Тэнд ажиллагсдын ур чадвар, ажлын ачаалалтай танилцах;
- Ахмад настан, ХБИ-дэд тохиолдож буй бэрхшээл, түүнийг даван туулахад ямар дэмжлэг шаардлагатай байгааг судлах;
- Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд зориулж буй хөрөнгийн зарцуулалт, хадгалалт, хамгаалалттай танилцах;
- Цаашид авах арга хэмжээний талаар зөвлөмж гаргах.



## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Энэ төсөл нь 2011 оны 2 дугаар сарын 25-аас 5 дугаар сарын 31 хүртэл Хөвсгөл аймгийн 12 сумын 14 зөвлөгөө өгөх төвийг хамруулан нийт ажлын 31 өдөр, 2000 гаруй км замыг туулж, нийтдээ 160 гаруй ахмад настан, 20 гаруй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдтэй уулзаж, биечлэн 98 ахмад настан, иргэдээс санал асуулгаар судалгаа авсан байна. Төслийн судалгаанд тус аймгийн төв, хойд, зүүн урд, баруун хойд гэх зэргээр бүс бүрээс сумдыг авч үзэхийг зорьсон ба байгалийн бэрхшээлээс шалтгаалан Ханх суманд ажиллаж чадаагүй болно. Энэ удаагийн мониторингийн аргачлалыг сонгохдоо үйлчилгээнд хамрагдаж буй ахмад настан, ХБИ-тэй уулзаж, ярилцах, тэднээс анкетын аргаар судалгаа авах, сургалт, зөвлөгөөний холбогдох бичиг, баримт, ирцийн бүртгэлүүдтэй танилцах, эд хөрөнгийн бүртгэл, ХХҮХ-ээс ирүүлсэн санхүүжилтийн баримттай танилцах ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн болно. Судалгаанд ашигласан арга, хэлбэрүүдийг задлан үзүүлбэл:

*Санал солилцох, ярилцлага хийх:* Судалгаанд хамрагдсан сумдын 160 гаруй ахмад настан, ХБИ-тэй уулзаж, үйлчилгээний талаарх санал, дүгнэлтийг сонсож, сум бүрт нэмж зарлуулан 6-32 ахмадад 2-3 цагийн уулзалт, яриаг зохион байгуулсан.

*Газар дээр нь очиж танилцах:* Төсөлд сонгосон бүх сумдын удирдлага нэг бүртэй уулзахдаа Ахмадын хорооны дарга, Зөвлөгөө өгөх төв хариуцаж буй ахмад настантай хамт ярилцаж байсан ба сумдын Зөвлөгөө өгөх төв бүрийн байраар орж бодит байдалтай танилцаж, төслийн багаас өгөх саналаа эргээд сумын удирдлагад танилцуулах байдлаар ажилласан болно. Мөн гурван сумын хэвтрийн 6 ахмад настны гэрээр орж уулзан, хүсэлтийг нь сонсож, асран хамгаалагчдад нь зөвлөгөө өгсөн байна.

*Судалгааны арга:* Сумдын ахмад настан болох 98 хүнээс санал асуулгаар судалгаа авч, мониторингийн дүгнэлтэд ашигласан. Мөн 8 сумын Ахмадын хорооны дарга, 11 төвийн ажилтнуудаас санал асуулга авч, нэгтгэн дүгнэлээ.

*Бичиг баримт судлах арга:*

- Сумдын Зөвлөгөө өгөх төвүүдээр үйлчлүүлэгчдийн ирц, тэдний оролцоо;
- Аймгийн ХХҮХ-ээс ирүүлсэн 3 сая төгрөг болон сарын урамшууллыг шилжүүлсэн баримтууд (сумын төрийн сангаас);
- Төвийн доторх дасгалын тоног, төхөөрөмжийн бүртгэлийн байдал;
- Сургалт, зөвлөгөөнд ашиглаж буй материал, гарын авлагад, дасгал хөдөлгөөний тайлбарууд;

- Нийгмийн халамжийн багц хуулийн олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээтэй холбоотой бүх зүйл, заалтууд;
- Аймгийн ХХҮХ-ийн дээрх үйлчилгээг хариуцсан мэргэжилтнээс холбогдох судалгааг авч үзэх.

*Кейс судлах:* Бидний хэрэгжүүлсэн энэ төслийн явцад олон сонирхолтой кейс жишээ гарч байсан ба тэдгээрээс төслийн зорилгын дагуу байх гол цөөн хэдийг авч, тайланд тусгалаа.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

№	Хуулиуд	огноо	Гол агуулга	Холбогдох зүйл, заалтууд
1	Нийгмийн халамжийн тухай хууль	2005 он	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, үйлчилгээний төрөл, хамрах хүрээг тогтоож, нийгмийн халамжийн санг бүрдүүлэх, зарцуулах журам, нийгмийн халамжийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүргийг заасан	Тус хуулийн 13-р зүйлийн 2.3, 26 дугаар зүйл
2	Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хууль	2008 он	Ахмад настанд үзүүлэх нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний төрөл, хэмжээг тогтоож, аж ахуйн нэгж байгууллагын энэ талаар хүлээх үүрэг, харилцааг зохицуулахад чиглэгдсэн	Тус хуулийн 4.1.6, мөн 8-р зүйлийн 2 дахь, 9-р зүйлийн 3 дахь заалтууд
3	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн хамгааллын тухай хууль	2008 он	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг нийгмийн харилцаанд ялгаваргүйгээр татан оролцуулах, тэдний өвөрмөц хэрэгцээнд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх, энэ талаар иргэн, хуулийн этгээдээс хүлээх үүрэг, харилцааг зохицуулна	Энэ хуулийн 4.1.6, 6.1,9-р зүйл заалтууд
4	Засгийн Газрын 162 дугаар тогтоол	2008 он	Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх журмыг заасан	Уг тогтоолын 4 дүгээр хавсралт
5	Монгол Улсын төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого	2004 оны УИХ-ын 21 дүгээр тогтоолоор батлагдсан	Хүний эрхийг хангах, хүн амын амьдралын чанарын тэгш бус байдлыг арилгах, амьдрах насыг уртасгах, ядуурлаас гаргахад туслах ажлын цар хүрээ, төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагуудын гүйцэтгэх чиг үүргийг хүрэх түвшингээр тодорхой зааж өгсөн	Уг хөтөлбөрийн 2-ын 5,6 дахь заалтууд, 3.4, 3.6.6 дахь заалт

## Мониторингийн дүн

Энэ удаагийн мониторинг хийхээр ажилласан ахмад настан, ХБИ-дэд үйлчлэх 14 зөвлөгөө өгөх төв, 10 сумдын бодит байдалтай танилцаж, цуглуулсан мэдээ баримтаар дараах нөхцөл байдлыг илрүүллээ.

Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний нэгдсэн стандартыг боловсруулахгүйгээр энэ үйлчилгээг цаашид явуулахад улам илүү их бэрхшээл, бас үргүй зардал гарах боломжтой байна. Суманд 4-6 сар ч ажиллаагүй шинэ ажилтанд сар бүрийн 108,000 төгрөг өгсөөр байгаа, гэтэл өдөрт 20-30 гаруй ахмад настантай ажиллаж байгаа (ахмад) ажилтан ч бас л 108,000 төгрөгийн урамшуулал авч байна.

Сумдад байх энэ төвийн барилга ба ажилтныг цаашид хэн хариуцаж байх нь одоогоор тодорхойгүй байна. Зарим нэг суманд Ахмадын хороо хариуцах бодолтой байхад зарим нь сумын нийгмийн ажилтны буюу аймгийн ХХҮХ-ийн удирдлага доор байх гэсэн өөр өөр ойлголт байгаа нь ажилтнуудаас авсан судалгаанаас тодорхой байна. Ялангуяа зөвлөгөө өгөх төвийн оршин байгаа газар нь хариуцах бол уг төвүүдийн халаалт, дулааны зардлыг хариуцах эзэнтэй болох боломж байна.

2010-2011 онд тус бүр нэг удаа аймгийн төвд ХХҮХ-т хөдөөгийн төвүүдийг хариуцсан ахмад настануудыг 2 хүртэл хоногоор цуглуулж семинар хийснээс өөр аймгийн ХХҮХ-ээс халамжийн сангийн мөнгө зориулж буй энэ ажилдаа тавьсан хяналт хийж байгаа талаар мэдээлэл алга байна. Тухайлбал, Алаг-Эрдэнэ сумын ахмадын зөвлөгөө өгөх төвийн өрөө байр нь гоо заслын өрөө болон ашиглагдаж байх жишээтэй байна. Төвийг хариуцсан ажилтнуудад дасгал хөдөлгөөн заах арга, ур чадвар илт дутмаг байгаа нь сум бүрт бараг адил байна. Ахмадуудыг хөдөлгөөний дутагдлаас гаргах, ХБИ-ийг чадваржуулахад одоогийн арга барил хоцорсон байна.

Төвүүдийг дэмжих явдал өөр хоорондоо харьцангуй ялгаатай байна. Зарим суманд 12 сая төгрөг өгөөд, заримд нь 3 сая төгрөгөө ч бүрэн олгоогүй байна. Энд зориулагдсан хөрөнгө, санхүүжилтийг ил тод болгож, хөндлөнгийн хяналттай болгохгүй бол энэ үйлчилгээний нэрээр “сул мөнгө” урсгах хандлага гарч болзошгүйг анхаарах шаардлагатай. Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, болон олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдахаар заагдсан бусад эмзэг хэсэгт жигд үйлчлэх боломжийг хангасан төв байлгахын тулд сэтгэл зүй, хандлага, ухамсарт нөлөөлөх сургалт, ярилцлага явуулах, зөвлөн туслах чиг, үүргийг хэрэгжүүлэх чадвартай ажилтныг сонгоход анхаарах шаардлага их байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ гэдэг нь холбогдох бүх хууль, эрхийн актуудад тодорхой заасан байхад Баянзүрх, Алаг-Эрдэнэ, Цагаан-Үүр зэрэг сумдад гэрийн эмчилгээтэй хүмүүст төвийн байранд болон

гэрээр дуудлагын сувилагчийн хэмжээнд явж үйлчилдэг, сумын удирдлага нь ч ингэж ажиллахыг шаарддаг байна. Эдгээр төв нь сумын эмнэлгийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах газар биш болохыг сумдын удирдлагуудад анхааруулж, сэтгэл засал, дасгал хөдөлгөөнд хамруулах, амьдралын зөв дадал, хэвшилд сургадаг газар гэдгийг нэг мөр ойлгуулах ажлыг даруй хийх нь чухал байна.

Нийгмийн халамжийн энэ үйлчилгээ нь тодорхой стандарт, үнэлэх цар хүрээг нэг мөр болгоогүй байгаагаас энэ ажилд зарим талаар улс төрийн өнцгөөс хандаж байгаа гэж үзэхээр тохиолдол судалгааны явцад тааралдаж байна. Тухайлбал, 2010 оны 5 дугаар сард аймгийн ХХҮХ-ээс зохион байгуулсан семинар дээр зөвлөгөө өгөх төвд ажиллагсад нь цагаан халат, чагнууртай байх, үзлэгийн өрөөтэй байх талаар яригдсан гэдгийг ахмад сувилагч бүхэн хэлж байгаа ба 2011 оны 5 дугаар сараас ЭМЯ-ны дэд сайдын удирддаг улс төрийн шинжтэй “Шинэ зуун” ТББ-ын нэрийг зөвлөгөө өгөх төвийн нэр хаягт оруулан ХХҮХ-ээс хэвлүүлэн сумдын төвүүдэд хүргүүлсэн байна. Энэ талаар сумдын ЗӨТ-ийн ажилтнуудаас лавлахад бид нар ЭМЯ-нд харьяалагдана гэсэн ойлголттой байлаа.

Судалгааны явцад ажиллагсад, үйлчлүүлэгчид, үйлчилгээнд хамрагдаж амжаагүй ахмад настнууд, ХХҮХ-ийн зарим ажилтнууд, ХБИ-ийн ар гэрийн асран хамгаалагчдаас судалгаа авч, уулзаж ярилцахад дараах нөхцөл, байдлыг илэрхийлсэн нь анхаарал татаж байлаа.



Энэ байрыг 2010 оны 6 дугаар сараас ХХҮХ түрээсэлсэн боловч ажилтан нь сургалт зөвлөгөөг гадуур явж гүйцэтгэдэг байна.

*Манай дэлгүүрийн хажууд байгаа өрөөг түрээслэдэг хүн одоо ирэх болоогүй. 10 цаг өнгөрөөд л ирэх байх. Ирээд жаахан сууж байгаад яваад өгдөг. Хүмүүс ирж юм асуудаг юм уу, бараг үгүй байх аа. Өдөржин лангууны ард зогсдог би л лав мэдэхгүй юм байна.*

*Мөрөн сумын “Пирамид” дэлгүүрийн худалдагч*

*Тайлбар. Энд байрлах төв биднийг судалгаа хийснээс 10-аад хоногийн дараа хаагдсан гэдгийг ХХҮХ-ийн удирдлагаас бидэнд мэдэгдсэн юм.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Байр захиргаан дотор болохоор хүмүүс орж ирдэггүй. Зарим өдөр 2-3 хүн ирдэг. Яг дасгал, хөдөлгөөн заах гэхээр сувилагч-бага эмч байсан, тэгээд тэтгэвэрт гарсан мань шиг хүн зааж мэдэхгүй юм байна лээ. Ирсэн хүмүүсийг төхөөрөмж дээр явуулаад, хүзүү, толгойг барьж өгдөг. Ахмадуудад өгөх шүүс, витаминжуулалтад аймгийн ХХҮХ-ээс нэг удаа 1 кг шар буурцаг, шар буурцгийн машин өгсөн. Энэ жил өөр юм аваагүй л байна.

“К”....сумын ахмадын төвд ажилладаг ахмад сувилагчийн яриа

Манай зөвлөгөө өгөх төвийг хариуцсан ахмад настан өөрөө бие муутай, унадаг. Ажилдаа ч хааяа ирдэг. Харин цалингаа яс авдаг. Ирэхгүй болохоор нь би энгийн дасгалууд хийлгээд, жимсний шүүс энэ тэрийг хуримтлал үүсгэж, бэлтгэж уулгаад тараадаг. Би энэ шинэ байранд орсноор жил гаруй, сүүлийн хэдэн жил ямар ч урамшилгүйгээр л сайн дураараа ажиллаж байна. Ажиллах хүнээ яаж сонгодог юм бол гэж боддог.

Их-Уул сумын Ахмадын хорооны тэргүүлэгч

Энэ төвд сувилагчаас илүү ярих, заах чадвартай арай залуу хүн ажиллуулбал зөв юмуу гэж боддог. Настай хүнд 108,000 төгрөг өгөөд юу хий ч гэж шаардах юм билээ. Уг нь энэ үйлчилгээ ямар ч насны хүмүүст маш хэрэгтэй. Халаалт, цэвэрлэгээ гээд мөнгө зарах шаардлага гараад л байгаа юм.

“К” сумын ЗДТГ-ын даргын яриа

Бид нар заримыг нь мэдэхгүй ч гэсэн сумдын ахмадын төвүүдэд гээд зөндөө сүлжээний эм, бэлдмэлийг явуулаад л байсан. Та нарт харуулдаггүй юм байна л даа. Энэ үйлчилгээний нэрээр хөөрхөн мөнгө босгодог хүмүүс бий ш дээ. Дарга мэддэг л байлгүй. Ил хэлбэл мань мэт нь баларна биз дээ.

ХХҮХ-ийн нэгэн ажилтны ярианаас

---

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

1. Хөвсгөл аймгийн хувьд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг холбогдох хууль, журамд үндэслэн бараг бүх суманд байгуулсан нь сайшаалтай боловч энэ ажлыг мэргэжил арга зүйн удирдлагаар хангах ажлыг орхигдуулснаар ажил урсгалаараа бараг хяналтгүй явагдаж байна.
2. Зөвлөгөө өгөх, амьдрах арга ухаанд сургах, зан үйлийн чиг хандлагыг өөрчлөх зорилготой нийгмийн халамжийн үйлчилгээ гэдэг ойлголтыг нэг мөр тодорхой болгохгүй бол зарим суманд эмнэлгийн чиглэлийн, эсвэл аль нэг дарга, албан тушаалтны

байгуулсан байгууллагын салбар мэт ойлголтыг (уг төвд ХХҮХ-ээс олгосон хаягаас эхлээд) төрүүлж байгааг анхаарах хэрэгтэй.

3. Зөвлөгөө өгөх төвд ажиллагсдын ихэнх нь тэтгэврийн ахмад настан байгааг эргэж харахгүй бол хүмүүст юм заах эрүүл мэндийн хувьд боломжгүй, сонирхолгүй, чадваргүй хүмүүс ч ажиллаж байна.
4. Хөдөө сумдад ЗӨТ ажилладаг биш байгуулагдсан гэдэгт л урамшуулал олгогдоод явж байгааг өөрчлөх цаг болсон.
5. Ажиллаж байгаа ЗӨТ-ийг (иргэн, ТББ-ыг) тодорхой дэмжиж, ажиллахгүй байгаа хэсэгт тавьж буй шаардлагыг хангасан тохиолдолд урамшууллыг олгох хэрэгтэй байна.
6. Зөвлөгөө өгөх төвүүдийн нэг нь ч ХБИ, ялангуяа тэргэнцэртэй, сонсголын бэрхшээлтэй иргэдийг хүлээн авах шат, хаалга, сонсголын туслах хэрэгсэл нэг ч байхгүй, зөвхөн хэдэн ахмад ирдэг гэсэн байдалтай байгааг өөрчлөх шаардлагатай.
7. Хөдөө сумдын ЗӨТ-д ажиллаж буй зарим ахмадууд ажиллах хүсэл, сонирхол байгаа ч яг юу хийх, ямар дасгал, хөдөлгөөн заах арга, ухаанаа олохгүйгээс үйлчлүүлэгчдийн сэтгэлд хүртэл үйлчилж чадахгүй байна.
8. ЗӨТ-ийн ажлын ачаалал ямар байх, өдөрт хэдэн цаг ажиллах зэрэг нь тодорхой бус, нийтээр дагаж мөрдөх цагийн хуваарь ч үгүй байна. Хөдөө суманд байгаа ЗӨТ-ийн ажилтныг хариуцдаг газар орон нутаг, аймагт ч алга байна.
9. ЗӨТ-үүдийн чиглэлээр 2009-2011 онд ХХҮХ-ээр дамжин олгогдсон төсөл, хөрөнгө (техник, тоног төхөөрөмж) энэ чиглэлд орон нутгийн төр, захиргааны байгууллага, бусад төсөл хөтөлбөрөөс олгосон гэх олон дэмжлэг, туслалцаа юу болж байгааг тус тусд нь ялгаж салгахгүй бол зарим суманд олон төгрөг яригдаад, яг хийсэн юм бага байна.
10. Ихэнх сумын ЗӨТ-ийн ажилтан ямар чанартай хэд, хичнээн үнэ өртөгтэй эд хариуцаж буйгаа мэдэхгүй, эд хэрэгслээ хүлээж авсан бүртгэлгүй байна. Зарим нь эд хэрэгслийг зөвхөн “харуулах” байдлаар ашиглаж байна.
11. Ахмадын төвүүдэд аймгийн ХХҮХ-ээс витаминжуулалтад мөнгө, эсвэл бараа материал юу олгож байгаа, ямар үнэ өртөгтэй зүйл олгосон нь тодорхой бус байна. Зарим сум ахиухан юм авсан гээд, баримтаа үзүүлээч гэхээр бага юм авсан гэх мэтээр хандаж байна.
12. Хэдэн техник, хэрэгсэл дээр бие халаадаг гэхээс өөр сургалт, арга зүйн туслалцаа үзүүлдэг, зөвлөгөө өгөх ажил явуулдаг төв бараг алга байна. Мөн мэдээлэл, сургалт, сурталчилгаа явуулах, сургалтын материал бэлтгэхэд ашиглах техник, хэрэгсэлгүй байна.

## Зөвлөмж

*НХХЯ, Улсын Хөдөлмөр, Халамжийн Үйлчилгээний газарт:*

- МУ-ын ЗГ-ын 2008 оны 162 дугаар тогтоолын 4 дүгээр хавсралтаар баталсан олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх журмын 2-ын 10-т: “энэхүү журмын 2-ын 8-д заасан иргэн, аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллагыг бүртгэх, үйлчилгээ үзүүлэх гэрчилгээ олгох, үйл ажиллагаанд нь үнэлгээ өгөх, шаардлагатай тохиолдолд мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлт гаргуулах, гэрчилгээг хүчингүй болгох үүргийг нийгмийн халамжийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага гүйцэтгэнэ” гэсэн заалтын дагуу НХХЯ, Улсын Халамж, Үйлчилгээний Газраас олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг эрхлэх иргэн, ААН, ТББ-д тавигдах шаардлага, эрх авахын тулд хангасан байх болзол, журмыг нэн даруй боловсруулан мөрдүүлэх;
- Мөн 162 дугаар тогтоолын 2-ын 11-т заасан: “аймаг, дүүргийн нийгмийн халамж, үйлчилгээний байгууллагаас халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх иргэн, аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллагатай хийх гэрээний загвар болон үйлчилгээнд хамрагдах өрх, иргэдийн тоо, шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг тодорхойлох аргачлал, зааврыг нийгмийн халамжийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага батална” гэсэн заалтын дагуу ахмад настан, ХБИ-дэд үйлчлэх төвүүдэд тавигдах стандартыг боловсруулан баталж, мөрдүүлэх ажлыг яаралтай зохион байгуулах.

*Аймгийн ХХҮХ-т:*

- Аймгийн хэмжээнд ажиллаж буй ЗӨТ-үүдэд тавигдах шаардлага, мөрдөх журмыг холбогдох хууль, эрхийн актад нийцүүлэн боловсруулж, ажиллах эрхийн гэрчилгээ олгох ажлыг (эхний удаад) аймгийн хэмжээнд эхлэх, цаашид энэ ажил, үйлчилгээний стандартыг боловсруулахад санаачлагатай ажиллах;
- МУ-ын Засгийн Газрын 2008 оны 162 дугаар тогтоолын 4-р хавсралтад заагдсан нийгмийн халамжийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хүсэлтэй иргэн, ААН, ТББ-ыг сонгон шалгаруулах ажлыг ил тод явуулж, хамтран ажиллах гэрээг иргэн, ААН, ТББ гэсэн ялгавартайгаар зохион байгуулах, тэдний нийгмийн хариуцлагыг дээшлүүлэх;
- Сурган хүмүүжүүлэх ухаан, сэтгэл судлал, сэтгэл зүйн талаар мэргэжсэн, ярианы болон сонсголын бэрхшээлтэй иргэдтэй



- харилцах чадвартай ажилтнуудыг ЗӨТ-д ажиллуулахад анхаарах, тогтвортой ажиллах ажиллагсдаас сэтгэл зүйн болон дохионы хэлний сургалтуудад хамруулах ажлыг дэс дараатай хэрэгжүүлэх;
- ЗӨТ-үүдэд ашиглагдаж буй тоног төхөөрөмж, байрыг ХХҮХ-тэй гэрээ байгуулан зохих хэмжээнд ажиллаж буй байгууллага, ААН, ТББ-уудад бүртгэлээр хүлээлгэн өгч, хариуцах эзэнтэй болгох;
  - Мөрөн сумын ЗӨТ-үүдийг ажиллах чадвар, ачаалал, байрлалыг харгалзан бүтэц, зохион байгуулалтыг жигдрүүлж (ЗӨТ-үүдийн эмч нарыг 10 хоногоор төвүүдэд явж ажилладаг хэлбэрт оруулах, орон тоог эргэж харах) багш, сурган хүмүүжүүлэгч, зөвлөн туслах ажилтнуудыг ажиллуулахад анхаарах;
  - Аймгийн хэмжээнд байгаа ЗӨТ-үүдэд сургалт арга зүйн дэмжлэг үзүүлдэг, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд хяналт, үнэлгээ өгдөг, шаардлагатай мэдээллээр хангадаг түшиц газартай болох;
  - Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан чиг үүргээр нь Мөрөн сумын 13 багийн нийгмийн ажилтныг ажиллуулж, ЗӨТ-үүдтэй ажлыг нь уялдуулж, багийн иргэдийг дэмжих олон талт үйл ажиллагааг зохион байгуулах ур чадварт суралцуулах;
  - Ажлын байр хайж буй, мэргэжилгүй, боловсролгүй, бага боловсролтой иргэдийг чадваржуулах ажлыг ЗӨТ-ийн ажиллагсдын ажил үүрэгт оруулан гүйцэтгүүлж, ажлын цагийн нягтралыг сайжруулах;
  - ЗӨТ-д ажиллагсдын ажлын ачааллыг харгалзан гэрээгээр авах урамшууллын хэмжээг ялгавартай тогтоож, ажиллагсдын НДШ-ийг төлөх боломжийг судалж хэрэгжүүлэх (ЗӨТ-өөс Мөрөн сум руу өгдөг тоон мэдээнд зөвхөн үндэслэн цалингийн картаар шууд мөнгө шилжүүлдэг байдлыг эргэж харах);
  - Ахмад настан, ХБИ-ийг витаминжуулах ажлыг тогтвортой хэрэгжүүлэх, түүнд зарцуулж буй санхүүжилтийг ил тод болгох;
  - ЗӨТ-үүдийн ажилтнуудыг жилд 1-2 удаа арга зүйн бодит сургалтад хамруулж, чадварын батламж олгох зэргээр ур чадварыг тасралтгүй дээшлүүлэх арга хэмжээ авах;
  - Нийгмийн халамж, үйлчилгээний чиглэлээр сонирхсон иргэн, ТББ-уудтай хамтран ажиллах, үйл ажиллагаагаа ил тод, нээлттэй, хариуцлагатай гүйцэтгэхэд ХХҮХ-ийн албан хаагчдыг суралцуулах, хэвшүүлэх ажлыг хийх.



*Сумын болон багийн Засаг дарга нарт:*

- Нийгмийн ажилтнуудыг халамжийн багц хуулийн дагуу заагдсан чиг үүргээ гүйцэтгэхдээ тухайн орон нутагт буй ЗӨТ-үүдтэй хамтран ажиллаж, ахмад настан, ХБИ болон эмзэг бүлэгт хамаарах боловсрол, мэргэжилгүй хэсгийг дэмжин чадваржуулах ажлыг үр дүнд хүрэхүйцээр зохион байгуулдаг болгох;
- Суманд байгаа ЗӨТ-ийн ажилтныг сумын “Амьжиргаа дэмжих зөвлөл”-ийн бүрэлдэхүүнд оруулах;
- ЗӨТ-үүдийн харилцан туршлага солилцох, ахмадууд харилцан бие биеэсээ суралцах, зөвлөгөө өгөх ажлыг бүсчилсэн байдлаар зохион байгуулах.

# ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭД БА ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТИЙГ ДЭМЖИХ САНГИЙН ЗЭЭЛИЙН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн  
“Бизнес инкубатор” төв

---

## Зорилго

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан (ХЭДС)-ийн зээлийн хүртээмж, түүнд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн (ХБИ) хамрагдаж чадахгүй байгаа шалтгааныг тодорхойлж, ХЭДС-ийн тухай хууль, 2006 оны ЗГ-ын 166-р тогтоолын 1 дүгээр хавсралтад өөрчлөлт оруулах санал боловсруулан НХХЯ-нд хүргүүлэх.

## Зорилт

- Зээлийн бүтцийг тодорхойлох;
- Зээлд хамрагдсан ХБИ-ийн тоог тодорхойлох;
- ХБИ-дэд олгогдоогүй бичил зээлийн саналуудыг судалж шалтгааныг тодорхойлж, дүгнэлт гаргах;
- Судалгаа дүгнэлт хийж цаашид хэрэгжүүлэх шаардлагатай асуудлууд дээр тулгуурлан бүх шатанд зөвлөмж гаргах;
- Гаргасан зөвлөмжийг олон нийтэд хүргэж зохих байгууллагуудын албан тушаалтанд хүргэх.

## Мониторингийн үндэслэл

Засгийн Газрын 2006 оны 166 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар баталсан Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас зээл олгох, зээлийн хүүг нөхөн төлөх журмын дагуу ХЭДС –ийн тухай хуулийн 10-ын 1,2; 10-ын 3-т зааснаар орлого багатай бичил бизнес эрхэлж буй эмзэг бүлгийн

иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор 2002 оноос эхлэн жил бүр банк, банк бус санхүүгийн байгууллагуудаар дамжуулан ХЭДС-ийн зээлийг олгож ирсэн боловч уг зээлд ХБИ-ийн хамрагдсан эсэхийг харуулах тодорхой мэдээлэл байхгүй байна. Тиймээс энэхүү үйл явцтай холбоотой бодитой тоо баримт, хэрэгжилтийн байдал зэрэгт мониторинг хийхээр сонгон авлаа.

## **Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ**

Тус мониторингийг Сонгинохайрхан, Баянгол, Чингэлтэй, Баянзүрх, Сүхбаатар, Хан-Уул дүүргүүдийн хөгжлийн бэрхшээлтэй бизнес эрхлэгчид, ХХҮХ-үүд, НХХЯ-тай гэрээ хийсэн "ХАС", "ХААН", "Хадгаламж" банкуудыг хамруулан хийсэн. Мөн ХЭДС-ийн зээл олгох гэрээ хийсэн Банк бус санхүүгийн байгууллагуудыг сонгон судлав. Мониторингийг 2010 оны 12 дугаар сарын 24-нөөс 2011 оны 6 дугаар сарын 23 хүртэл 25 долоо хоногийн хугацаанд хэрэгжүүллээ. Төсөлд хамрагдсан дүүргүүдийн нутаг дэвсгэрт байрладаг НХХЯ-тай ХЭДС-ийн зээл олгох гэрээ хийж ХЭДС-ийн мөнгө байршуулсан банк, банк бус санхүүгийн байгууллагууд болон төсөлд хамрагдсан дүүргүүдийн бизнес эрхэлдэг ХБИ-ийн төлөөлөлтэй уулзаж ярилцлага хийх газар дээр нь очиж судлах, анкетын асуулга авах хоёрдогч мэдээлэл цуглуулах баталгаажуулах, баримт цуглуулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй бизнес эрхлэгчийг банк руу явуулан турших аргуудаар мониторингийн судалгааг хийлээ.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт**

Дараах хууль, ОУ-ын гэрээ, тогтоолыг баримтлав.

1. ХЭДС-ийн тухай хууль: 10-1,2 10-3-р заалтууд
2. Засгийн Газрын 2006 оны 166-р тогтоолын 1-р хавсралт ХЭДС-аас зээл олгох, зээлийн хүүг нөхөн төлөх журмын 1,2,3,4,5,6-р заалтууд
3. НҮБ-ын ХБХ-ий эрхийн тухай конвенцийн 27-р зүйл

## **Мониторингийн дүн**

Мониторингийн хүрээнд тус сангийн зээл олголт болон зээлийн байршлыг нь харвал дараах байдалтай байна.

**Зээл олголтын байдал: 2010 он**

№	Банк, ББСБ	Олгосон зээлийн хэмжээ (мян, төг)	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид	Ажилгүй иргэн	Малчин	Аж ахуйн нэгж	Ажлын байрны тоо
1	"ХАС" банк	3,479,805.0	1,093	72	14	84	4,406
2	"Монгол шуудан" банк	38,700.0	11	9	4	0	44
3	"ХААН" банк	8,049,730.0	1,677	3,131	979	39	11,090
4	"АБТС" ББСБ	50,500.0	12	0	0	0	52
5	"Капмон" ББСБ	50,000.0	6	6	0	0	50
6	"Үнэнч итгэл" ББСБ	100,000.0	20	0	0	0	100
7	"Ландорф финанс" ББСБ	100,000.0	17	3	0	1	135
	Бүгд	11,868,735.0	2,836	3,221	997	124	15,877

**Зээл олголтыг байршлаар харуулвал: 2010 он**

№	Аймаг, дүүрэг	Олгосон зээлийн хэмжээ (мян, төг)	Албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид	Ажилгүй иргэн	Малчин	Аж ахуйн нэгж	Ажлын байрны тоо
1	Архангай	607,460.0	94	106	73	3	970
2	Баян-Өлгий	688,715.0	1	689	1	1	990
3	Баянхонгор	461,590.0	70	184	67	0	622
4	Булган	351,050.0	153	71	30	1	420
5	Говь-Алтай	422,330.0	72	132	98	8	530
6	Дорноговь	229,055.0	74	54	30	3	295
7	Дорнод	308,205.0	6	200	10	2	433
8	Завхан	690,835.0	135	324	76	0	823
9	Өвөрхангай	554,395.0	268	12	136	0	712
10	Өмнөговь	295,670.0	64	42	6	6	293
11	Сүхбаатар	399,910.0	46	195	18	2	468
12	Сэлэнгэ	388,882.0	99	111	13	2	582
13	Төв	502,900.0	165	158	64	2	652
14	Увс	610,399.0	103	237	34	10	773
15	Ховд	542,700.0	97	94	81	3	732
16	Хөвсгөл	724,811.0	176	305	136	0	1,338
17	Хэнтий	409,040.0	120	191	39	1	593
18	Дархан-Уул	560,340.0	201	0	1	16	654
19	Орхон	501,150.0	131	0	0	10	571
20	Говьсүмбэр	124,210.0	80	0	3	0	174
21	Дундговь	267,045.0	60	79	80	3	386
22	Багахангай	34,000.0	11	4	0	0	41
23	Чингэлтэй	257,920.0	88	1	0	1	336

24	Сүхбаатар	285,700.0	72	1	0	6	458
25	Баянзүрх	362,600.0	88	3	0	8	404
26	Баянгол	319,695.0	55	3	0	14	349
27	Сонгинохайрхан	508,513.0	134	6	0	15	564
28	Хан-Уул	195,950.0	44	5	0	3	254
29	Налайх	103,090.0	39	0	0	3	194
30	Багануур	160,530.0	90	14	1	1	266
	Бүгд дүн	11,868,735.00	2,836	3,221	997	124	15,877

**Зээлийг он тус бүрээр харуулбал:**

Хугацаа	Олгосон зээлийн хэмжээ (мян, төг)	Зээлдэгчийн тоо	Ажлын байрны тоо
2002 он	480,140.0	407	1,221
2003 он	1,337,072.2	978	2,425
2004 он	2,337,788.2	1,574	3,974
2005 он	1,796,118.6	1,142	2,180
2006 он	3,537,925.5	2,414	7,159
2007 он	7,832,250.0	5,926	16,658
2008 он	13,784,213.5	8,279	22,207
2009 он	7,425,233.7	4,862	10,856
2010 он	11,868,735.0	7,178	15,877
Бүгд дүн	50,399,476.7	32,760	82,557

Зээл олгох гэрээ хэтэрхий ерөнхий учир зээл олголт зөвхөн зээлийн эдийн засагчийн үзэмжээр явагддаг. ХХҮХ-ийн оролцоо байдаггүй зөвхөн бичиг хийж өгөх үүрэгтэй юм байна. Иймээс ХЭДС-ийн зээл нь бизнес зээлээс ялгаагүй өндөр шаардлага тавигддаг. Банкны өөрийнх нь 2.3-2.5 хүртэл хувийн хүүтэй зээл үл хөдлөх хөрөнгө шаардахгүй нөхцөлтэй байхад ХЭДС-ийн зээл ХЭД тухай хуулийн дагуу үл хөдлөх хөрөнгө шаарддаг. Мөн ХБИ-ийг хөдөлмөрийн бэрхшээлтэй гэдгээр нь харж хариуцлага хүлээх чадваргүй гэж үздэг. ХБИ өөрсдийн бизнесээ танилцуулж чаддаггүй байдал нь тэднийг бага хүүтэй зээл буюу ХЭДС-ийн зээлд хамрагдаж чадахгүй байх нэг үндсэн шалтгаан болдог байна.

**Банкны үйлчилгээний хүртээмж** - "Иргэний барилгад хэрэглэх Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний шаардлагыг тооцох, орон зайн орчин MNS-60:5" стандарт зэрэг эрх зүйн орчин байгаа ч банк санхүүгийн байгууллагуудад үйлчилгээний орчны хүртээмжийг бий болгох тухай асуудал орхигдсон хэвээр байна. Энэ нь ХБИ үйлчлүүлэхэд бэрхшээл учирдаг, нөгөө талаас банкны бизнес эрхлэгчид үйлчлүүлэгчдээ алдаж өргөжих боломжоо хааж байгаа юм. Нийслэлд бүрэн бус тоогоор 100 гаруй банкны салбар үйл ажиллагаа явуулдаг ч Хас банкны 1-р тооцооны төв, Эрэл банкны "Дөчин мянгатын салбар" хоёр шиг гаднаа дэд бүтэцтэй, ХБИ дотор нь ороод сууж байгаад үйлчлүүлдэг салбар байдаггүй.

---

**Б.Гүнжилмаа:** Банкны бизнес эрхлэгчдэд хандаж хэлэхдээ, манай ХБИ дотор маш сайн бизнес эрхлэгчид байна. Тэдний олонх нь урьд нь зээл авч байгаагүй, шударга хөдөлмөрөөрөө амжилтанд хүрсэн хүмүүс. Тиймээс зах зээлийн энэ сул орон зай руу орж бизнесээ өргөтгөх боломж банкуудад байна. Би найдвартай зээлдэгч олоод өгье, харин та байгуулагынхаа хүртээмжийг сайжруулаач” гэжээ.

МҮТВ-ийн “Олон нийтийн цаг”-т өгсөн ярилцлагаас

Би группийн мөнгөө хорооныхоо “Хадгаламж” банкнаас авдаг байсан. Миний үйлчлүүлдэг банк маань гадаа үүдэндээ 16 ширхэг шаттай учир хүний тусламжгүйгээр орж үйлчлүүлж чаддаггүй. Нэг удаа оруулж өгөх хүн олдохгүй гадаа цаг гаруй болоод хөлөө хөлдөөж байсан. Үүний дараа “Хаан” банкны 19-р салбар руу шилжсэн. 19-р салбар гаднаа 3 шаттай учир туслах хүн амархан олддог. Дотор нь ороход хаалт нь их өндөр учир би мөнгө өгч байгаа Теллерийн царайг хэзээ ч харж байгаагүй.

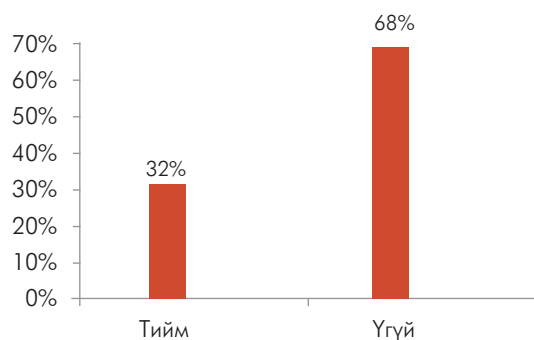
ХУД-ийн 10-р хорооны иргэн Э.

---

Судалгаанд хамрагдсан банкуудын удирдлага, ХБИ-тэй дөрвөн асуудлаар ярилцсан болно.

### Ярилцлагын асуулт 1.

Банк үйлчилгээний байгууллага учир өөрийн үйлчлүүлэгчдийн нэг хэсэг болсон ХБИ-эд үйлчилгээг хүргэхийн тулд орчноо хүртээмжтэй болгох талаар баримталж төлөвлөж, бодож үзэж байна уу? гэхэд 32 хувь нь тийм, 68 хувь нь үгүй гэсэн.



### Ярилцлагын асуулт 2.

Банкаар үйлчлүүлж байгаа ХБИ бараг бүгдээрээ зөвхөн группийн мөнгө авах гэж үйлчлүүлж байна. Зээл авах болон бусад үйлчилгээ авч байгаа ХБИ маш ховор байна. Та үүнийг юутай холбож үзэж байна? гэхэд:



Графикаас харахад ХБИ-ийг бусдын адил хэрэгцээт үйлчилгээгээ тэгш хүртэх эрхтэй үйлчлүүлэгч гэдэг ойлголт байхгүй байна.

*ХБИ хөгжлийн бэрхшээлтэй гэдэг шалтгаанаас болоод зээлд хамрагдаж чаддаггүй.*

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг гаднаас ороод ирэхэд үйлчилгээний газар тосож үйлчлээд сандал тавьж өгдөг, ойлгохгүйд нь тайлбарлаад өгдөг хүнлэг чанар байдаг. Бизнес эрхлэгч -ХБИ банкнаас зээл авах гээд очиход зээлийн эдийн засагч, болон бусад хүмүүс ХБИ чадваргүй, хэл амтай, дараа нь зээлсэн мөнгөө олж авч чадахгүй, энэ ч дээ гэсэн байдлаар хүлээж авдаг учраас тухайн хүний бизнесийн болон бизнес эрхлэгчийн давуу талыг олж хардаггүй. Иймээс ХБИ банкнаас зээл авах боломжгүй гэж бодож хувь хүнээс өндөр хүүтэй мөнгө авдаг. Өөрийгөө дутуу үнэлж бизнесээ өргөжүүлэх боломжгүй гэж бодож гутарч явдаг.

---

**Баянгол дүүргийн иргэн Х:** Би гутал хийдэг. Энэ бизнесээ сүүлийн 5 жил хийсэн, барьцаа үл хөдлөх хөрөнгөтэй, зах зээлтэй. Би 2,500,000 төгрөгийн төсөл бичээд "ХАС" банкинд хандсан боловч "Таньд батлан даагч хэрэгтэй, тиймээс зээл олгох боломжгүй" гэсэн хариу өгсөн. Үүнээс хойш 2 долоо хоногийн дараа ер нь яадаг юм байна үзье гэж ярилцаад төслийнхөө нэрийг солиод дүү Ц-ийнхээ нэрээр зээл авахаар хөөцөлдсөн. Тухайн үедээ адилхан "ХАС" банкны өөр салбар дээр очиход 2,500,000-аар олдохгүй байсан зээл ижил нөхцөлөөр дүүд минь 3,000,000 төгрөгөөр олгогдсон. Аз болоход тэр нь миний бизнес байсан.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

*ХБИ үл хөдлөх хөрөнгөгүйгээс болж ХЭДС-ийн зээлд хамрагдаж чадахгүй байна.*

ХБИ-ээс өөрсдөө бичил жижиг бизнес эрхлэн амьдралаа авч явдаг эдийн засгийн эрх чөлөөтэй, өрх гэрийнхээ амьжиргаанд тодорхой хэмжээгээр хувь нэмрээ оруулдаг хүмүүс байдаг ч өөрийн гэсэн үл хөдлөх хөрөнгөтэй нь цөөхөн байдаг. Гэтэл ХЭДС-ийн тухай хуулинд 1 жилийн хугацаатай 1.25 хувийн хүүтэй, үл хөдлөх хөрөнгө барьцаалах тухай заасан байдаг учир уг зээлийн нөхцөл банкны бизнесийн зээлээс хатуу. Мөн хугацаа богино байдаг учир ХБИ хамрагдах боломжгүй байдаг.

---

*Миний бие 10 дахь жилдээ гар урлал хийн тогтмол харилцагчтай болсон. Сард 350,000-400,000 төгрөгийн борлуулалтын орлоготой ч хүү багатай, хүү нь эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй ХЭДС-ийн зээлд хамрагдаж чаддаггүй. Учир нь үл хөдлөх хөрөнгө байхгүй, ХЭДС-ийн зээл 1 жилийн хугацаатай учир эргэн төлөлт нь шахуу байдаг шалтгаанаас болдог.*

*Баянзүрх дүүргийн иргэн Ц*

---

**ХБИ бизнесийн төслөө сайн тайлбарлаж чаддаггүй.**

ХБИ дунд гэртээ бизнес, ажлаа сайн хийдэг ч гэсэн боловсролын түвшин болон нийгмийн харилцаанд орж байгаа байдал, гэр бүлийн харилцаа, хувь хүний төлөвшил зэргээс шалтгаалаад бизнесээ сайн тайлбарлаж таниулж чадахгүйн улмаас санхүүгийн дэмжлэг авч чаддаггүй.

---

*ХБИ зээл авах гэж ирдэг. Миний хувьд адилхан үйлчлүүлэгч гэж үзэн ижил түвшинд харилцдаг. Гэхдээ онцлогтой юм шиг санагдсан. Нэг удаа ХБИ зээл авах гэж ирээд бизнесийн талаараа мэдээлэл өгөхгүй асуухаар хүнд суртал гаргалаа гээд уурлаад гараад явсан. Бас нэг эгч зээл авах гэж ирээд бизнесээ сайн танилцуулж чадахгүй байсан. Бичиг баримт ч сайтай байсан. Миний дүү очоод үз тэгээд ойлгоно гээд байсан. Тэгэхээр нь очоод үзсэн чинь ажил нь үнэхээр сайн байсан. Одоо манай найдвартай зээлдэгч болсон.*

*Хас банкны зээлийн эдийн засагч Б*

---

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй (ХБ) бизнес эрхлэгчид хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээ болох ХЭДС-ийн зээл болон зээлийн хүү нөхөн олгох үйлчилгээнд бусад бизнес эрхлэгчдийн нэгэн адил хамрагдаж чадахгүй байна. Монгол Улс “НҮБ-ын ХБХ-ий эрхийн тухай конвенци”-д нэгдэн орсон орны хувьд Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, ХБХ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, Эрүүл мэндийн тухай хуулиудын зарим зүйл заалт болон хуулиудыг хэрэгжүүлэх зорилгоор гарсан журмуудыг “НҮБ-ын ХБХ-ий эрхийн тухай конвенц”-ийн 27-р зүйлд нийцүүлэх ажлыг хийх хэрэгцээ шаардлага байна. ХЭД үйлчилгээ нь ХБИ-ийн үнэлэмжийг нэмэгдүүлэх, өөртөө итгэлтэй болгох, нийгэмшүүлэх, гэр бүл дэх байр суурийг нь бэхжүүлэх, санхүүгийн эрх чөлөөтэй болж, хараат бусаар амьдрахад нь эерэгээр нөлөөлж орчны хандлагыг өөрчилж байх ёстой.

Гэтэл өнөөгийн байдлаар:

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд дараах шалтгаануудаас болоод ХЭДС-ийн зээлд хамрагдаж чаддаггүй бөгөөд ХБИ учраас



зээлд хамрагдаж өөрийн бизнесээ өргөжүүлэх, гэр бүлийнхээ амьжиргаанд нөлөөлөх санхүүгийн эрх чөлөөтэй болж бие даан амьдрах боломжгүй гэж өөрийгөө бодоход хүрдэг.

- Банк санхүүгийн байгууллагуудын зээл хариуцсан мэргэжилтэн ХБИ-тэй харилцах сонирхолтой биш, тэдний бодит чадварыг харалгүй зөвхөн ХБИ чадваргүй, хэл амтай хариуцлага хүлээх чадваргүй гэж хардаг;
- ХХҮХ-ээс дэмжигдээд тодорхойлолт аваад ирэхэд хэлтсийн саналыг болон бизнес төлөвлөгөөг үл тоодог;
- ХЭДС-ийн зээл олгоход ХХҮХ болон Хөдөлмөрийн байгууллагын оролцоо байдаггүй зөвхөн зээлийн эдийн засагчийн үзэмжээр тухайн бизнесийн хувь тавилан (хөрөнгө оруулалт өргөтгөх боломж) шийдвэрлэгддэг аюултай;
- ХБИ өөрийн бодит чадварыг харуулж бизнесээ зөв таниулж чаддаггүй учир зээлийн эдийн засагчид итгэл төрүүлж, ойлголцож чаддаггүй;
- ХБИ-д үл хөдлөх хөрөнгө бараг байдаггүй.

2. Эдгээр шалтгаанууд нь харин халамжаас тусламж өгвөл хөөцөлдөж байж авах болно гэсэн бодлыг нь баталж амьдрах идэвхийг нь сулруулдаг билээ.

Нөгөө талаас, ХБИ-д дунд чадвартай барьцаа хөрөнгөтэй, боломжийн бизнестэй хүн олон байдаг учир банк санхүүгийн байгууллагууд орчны хүртээмжээ сайжруулах, мэргэжилтнүүдийнхээ хандлагыг өөрчлөх замаар энэхүү зах зээлийн сул орон зайг эзлэх боломжтой.

---

*Нийслэлийн хэмжээнд хоёроос дээш хүнийг ажлын байраар хангаж байгаа 9,000 гаруй ХБ-тэй ажил олгогч байна. Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг тэдний олонх нь өөрийгөө банкаар үйлчлүүлэх боломжгүй гэж бодож хувь хүнээс 4-5 хувийн хүүтэй зээл авч байна (бүрэн бус тоогоор).*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

3. ХЭДС-ийн хүртээмж ХБИ-дэд ямар байгааг банк, санхүүгийн байгууллагуудаас олж авсан статистик мэдээллээс олж харах боломжгүй байлаа. Тус сангийн зээлд хичнээн ХБИ хамрагдаж байгаа тоо баримтыг харж чадахгүй байгаа ч тэдгээр иргэн бие эрхтэн эрүүл хүмүүсийн адил тус зээлд хамрагдах боломж нь доогуур байгааг бидний энд дурдсан жишээнүүдээс харж болно.

Дараах зөвлөмжийг холбогдох талуудад хандан гаргалаа.

### **Засгийн Газарт:**

- ХБ-тэй хүний конвенцийн 33-р зүйлд заасан механизмыг Засгийн Газрын бүрэлдэхүүнд бий болгох.
- Засаг захиргааны нэгж бүрт ХБ-тэй хүн ажиллах үйлдвэрийг байгуулж, хамгаалалтай хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгох.

### **Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яаманд:**

#### **ХЭДС-ийн зээлд**

- ХЭДС-ийн зээлд эхлэн бизнес эрхлэгчид чиглэсэн багц бий болгож баталгааны сантай болгох;
- ХБИ-д цагийн хөдөлмөр эрхлэх боломж бий болгох (Тусгайлан журам боловсруулах);
- ХБИ хоорондоо нийлж амьжиргааны эх үүсвэрээ нэмэгдүүлэн ажлын байр бий болгох нь олонтой байдаг. Ийм тохиолдолд ХБ-тэй ажил олгогчид татвар төлөгч биш гэдэг утгаараа ХЭДС-ийн ажил олгогчийг дэмжих үйлчилгээнд хамрагдаж чаддаггүй байдлыг өөрчлөх;
- Гадаад орны ХБИ-ийн эрхэлж буй хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлыг судлах, туршлага солилцох;
- ХБИ-дийн хийсэн бүтээгдэхүүний нэрийн дэлгүүр бий болгох, тэдний хийсэн бүтээгдэхүүнийг нэгдсэн зах зээл дээр борлуулдаг тогтолцоог бий болгох;
- ХБИ-ийг түрээсийн төлбөргүйгээр ажлын байраар хангасан аж ахуйн нэгж байгууллагыг ХБ-тэй ажилчинтайд тооцож хөдөлмөрийн хуулийн 11-ийн нөхөн төлбөрөөс чөлөөлөх;
- ХБИ-ийн хөдөлмөрийг оюуны болон биеийн хөдөлмөр гэж ялгах;
- ХБИ-ийн чадвар алдсаныг тогтоодог шиг хөдөлмөр хийх бодит чадварыг нь тогтоох тогтолцоо бий болгох.

### **Хүнс Хөдөө Аж Ахуй, Хөнгөн Үйлдвэрийн Яаманд:**

- Жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих зээлд Бичил бизнес (эхлэн) эрхлэгчдэд чиглэсэн багц бий болгож тусгай журмаар зохицуулах;
- Санхүүгийн түрээсийн үйлчилгээ (лиценз) бичил бизнес болон эхлэн бизнесүүдийг хамруулахыг бодлогоор зохицуулах;
- Өөрийн мөнгийг байршуулсан банк санхүүгийн байгууллагуудтай хариуцлага тооцдог байх;
- Олгосон, буцсан зээлүүдэд мониторинг хийх;
- Банк тус бүртэй үр дүнгийн гэрээ хийдэг болох.

### **Зам Тээвэр, Барилга, Хот Байгуулалтын Яаманд:**

- ХБИ-ийн ажил хөдөлмөр хийх үндэс болсон дэд бүтцийн асуудлыг шинээр баригдаж буй зам талбай, барилга байгууллагын “тендер”-ийн шаардлагад тусгаж өгөх;
- Авто замын тухай хуулийн 2-р зүйл болон Иргэний барилгын стандартыг мөрдүүлэх, хуулийн сурталчилгаа хийх, хариуцлага тооцдог механизм бий болгох.

### **Улсын Мэргэжлийн Хяналтын Газарт:**

- ХБИ-ийн гэрээс гарах, хөдөлмөрлөх, чөлөөтэй зорчих боломжийг хангаж Зам тээврийн тухай хууль, Иргэний барилгын стандарт зэрэг хууль тогтоомжийн биелэлтийг хангах үүднээс зам, барилга хүлээн авах улсын комисст тэргэнцэртэй иргэдийн төлөөлөл оруулах.

### **Банкны бизнес эрхлэгчдэд:**

- Бизнес эрхэлдэг ХБИ бүх бэрхшээлийг туулж байж ажлаа эхэлсэн байдаг учир хариуцлага хүлээх чадвартай байдгийг тооцох;
- ХБ-тэй хүнийг ХБ талаас нь биш бизнес эрхлэгч танай байгууллагаар үйлчлүүлж байгаа үйлчлүүлэгч гэдгээр нь харж зээлийн судалгаа хийх;
- ХБИ гэдэг утгаар нь ялгаварлан харж хандах нь тухайн хүний эрхийг зөрчихөөс гадна таны бизнесийн хөгжилд саад болж байгаа учир зээлийн эдийн засагчдад анхааруулж, хариуцлага тооцох.

### **Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд:**

- Нэг зүйлийг туйлын сайн хийж сурах;
- Өөрөө өөрийгөө олон нийтэд таниулахгүй бол таныг хэн ч танихгүй;
- Тодорхой хэмжээнд хариуцлага хүлээх чадвартай гэдгээ ухамсарлаж, бусдад үүнийгээ ойлгуулж чаддаг байх (зоригтой байх бусдыг сонсож сурах);
- Өөрийгөө 1 дүгээрт битгий тавь, мөн 3 дугаарт битгий тавь, 3-аас хойш байвал хэн ч анзаарахгүй 1 дүгээрт тавибал хүмүүст дарамттай санагдах магадлалтай;
- Заавал ямар нэгэн юм хийж өөрийнхөө хэрэгцээг бусдад мэдрүүл;
- Өөрийнхөө сул талыг давуу тал болгож бусдад харуулах чадвартай болох;
- Ажил олгогчийн хувьд ажлын орчин нөхцөлөө бүрдүүлэх.

# СҮМ ХИЙДЭД ШАВИЛАН СУУЖ БАЙГАА ХҮҮХДИЙН СУРАХ ЭРХИЙН АСУУДАЛ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: Сургуулийн Нийгмийн Ажилтны  
“Оюуны гэгээ” Нийгэмлэг

---

## Зорилго

Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа сүм хийдэд шавилан сууж буй хүүхдийн сурах эрхтэй холбогдох үйл ажиллагааг судалж, түүнд үнэлгээ дүгнэлт хийх, зөрчлийг арилгах арга замуудыг судлан цаашид авах арга хэмжээний санал зөвлөмжийг боловсруулах, уг зөвлөмжийн дагуу нөлөөллийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд оршино.

## Зорилт

- Сүм хийдээс явуулж байгаа ЕБС-ийн сургалтын стандарт, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд үнэлгээ дүгнэлт хийх;
- Сургалтын болон амьдрах орчны нөхцөлийг судлан тогтоох, түүнд чиглэсэн шаардлагатай арга хэмжээг тодорхойлох;
- Сүм хийдийн удирдлага, багш нарын хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг ойлголтыг нэмэгдүүлэх, сурах сургах үйл ажиллагаанд гарч байгаа ёс зүйн зөрчлүүдийг тодорхойлох;
- Сүм хийдийн сургалтын үйл ажиллагаатай холбогдох бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд тавьж байгаа хяналтын механизмын үр дүнг судлан тогтоох.

## Мониторингийн үндэслэл

Сүүлийн жилүүдэд шашны сүм хийд олноор бий болж, тэнд шавилан сууж бурханы ном сурах хүсэлтэй хүүхэд залуусын тоо нэлээд өсөх хандлагатай байна. Энэ нь нэг талдаа хүүхэд өөрөө дур сонирхолдоо хөтлөгдөн шашны

байгууллагаар дамжин уламжлалт зан үйлээр хүмүүжих, нийгэмших нэгэн арга хэлбэр боловч нөгөө талдаа шавь сургалтын чанар үр нөлөө, хуучин сургалтын арга хэлбэр, агуулга, арга зүйг эргэн харах шаардлага цаг үетэйгээ холбогдон гарч ирж байна. Алслагдсан нутгийн сүм хийдүүдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүд лам багш нар болон үе тэнгийнхний зүгээс дарамт шахалтад өртдөг нь манайд ирсэн хэд хэдэн удаагийн санал гомдлоос харагдаж байна. Тухайлбал, 2007 онд Бурхан Шашинтны төв Гандантэгчилэн хийдийн шашны төвд суралцаж байсан хохирогч Б-ийн асуудал, 2009 онд сүмийн цугларалтын үед гарсан хүчингийн хэрэг, 2010 онд Сэлэнгэ аймгийн Баруунбүрэн сумын нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаагаа явуулдаг “Амарбаясгалант” хийдэд гарсан хүүхдийн бие махбодийн хүчирхийллийн хэрэг зэргийг энд дурдаж болно.

Амарбаясгалант хийд Улаанбаатар хотоос 350 км зайтай, тээврийн хэрэгсэл тэр бүр явдаггүй, харилцаа холбоо байхгүй, алс газар байршилтай байдаг. Бид асуудлыг тодруулах зорилгоор бага хэмжээний тандалт судалгаа хийж үзэхэд хүүхдүүдтэй холбоотой бичиг баримт болон лам хүүхдүүдийн талаар тодорхой мэдээлэл байхгүй, ерөнхий эрдмийн хичээлийг энэ оны 12 дугаар сараас эхлэн явуулж байгаа, ямарваа нэг дэг журам зөрчсөн тохиолдолд бага насны хүүхдүүдийг олон цагаар мөргүүлж шийтгэдэг, хүүхдүүдийн ихэнх нь халдварт өвчин “хамуу”-гаар өвчилсөн зэрэг нь энэ сүм хийдийн сургалтын үйл ажиллагаа маш муу түвшинд явагдаж байгааг харуулж байсан. Түүнчлэн УБ хотноо шашны сургалттай үйл ажиллагаа явуулдаг 112-р сургууль, “Бэтүб” хийдийн дэргэдэх шашны сургалттай сургуулиар ороход багш, сургуулийн удирдлагууд шашны сургуулийн сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг эргэн харах цаг болсныг хүлээн зөвшөөрч байсан. Үүнээс улбаалаад бид Монгол оронд үйл ажиллагаа явуулж байгаа сүм хийдүүдээс суралцагчиддаа олгож буй ерөнхий эрдмийн сургалтын үйл ажиллагааг судлах, багш, удирдлагуудын хүүхдийн сурах эрхийн талаарх ойлголт, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх сургалт явуулах, шавилан сууж байгаа хүүхдийн амьдрах, сурах орчны нөхцөл байдлыг үнэлэх зайлшгүй шаардлага байгааг олж харсан.

Иймд бид хэд хэдэн сүм хийдийг түүвэрлэн сонгож тэдгээрийн сургалтын үйл ажиллагаа, сургалтын орчин (амьдрах ба сурах), сургалтын стандарт агуулга, багшлах боловсон хүчин болон бусад хүүхдийн эрхтэй холбоотой асуудлуудыг холбогдох эрх зүй болон бодлого зохицуулалтын орчинтой нь уялдуулан судалсны үндсэн дээр энэхүү мониторингийн төслийг хэрэгжүүлээ.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Төслийн хүрээнд шаардлагатай мэдээллийг цуглуулахад нийгмийн судалгааны дараах аргуудыг ашигласан. Үүнд:

*Баримт бичгийн судалгаа:* Хүүхдийн сурах эрх, тэр дундаа сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдийн сурах эрх, түүнийг хангахтай холбоотой сургалтын байгууллагын үйл ажиллагаанд мөрдөгдөх хууль, эрх зүйн акт, баримт бичиг, мэргэжлийн байгууллагуудын гаргасан тайлан, мэдээ, фактыг ашигласан.

*Ярилцлага (бүлгийн ба ганцаарчилсан):* Багш, сургалтын менежер, сүм хийдийн удирдлагуудын хүүхдийн эрх, хамгаалал болон хүүхэд хүмүүжүүлэх арга барил, шашны сургалтын агуулга, өвөрмөц хүмүүжлийн арга барил болон сургалтын үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл авах зорилгоор тодорхой бэлтгэсэн асуулгын дагуу ганцаарчилсан ярилцлага 10, бүлгийн ярилцлага 2-ыг тус тус явуулсан. Хүүхэдтэй ярилцах ганцаарчилсан ярилцлагыг нийтдээ 29 удаа хийсэн бөгөөд тодорхой түлхүүр асуултын дагуу ярилцаж, хүүхдийн үндсэн эрх, сурах эрх, эрхийн зөрчил болон шашны сургалтын үйл ажиллагаатай холбоотой тэдний үнэлгээ дүгнэлт, үзэл бодлыг тодорхойлсон.

*Ажиглалт:* Мониторингийн төслийн тандалтын судалгааны явцад багийн гишүүд нэг сүм хийдэд дунджаар 14 хоногийн хугацаатай сонгосон ангийн хичээлд сууж сургалтын арга барил, хүүхдийн хичээлдээ хандах хандлага, хүсэл сонирхол, сурах орчны болон дотуур байрны орчин нөхцөл байдлыг судалсан.

*Кейс судлал:* Мониторингийн хүрээнд зарим сүм хийдэд шавилан сууж байгаа тодорхой нэг хүүхдэд тулгарсан асуудал түүнд сургууль, багшийн зүгээс авсан арга хэмжээ, үзүүлж байгаа үйлчилгээ болон шаардлагатай байгаа мэргэжлийн үйлчилгээг тодорхойлохыг зорьсон.

*Асуулга:* Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүдээс хүүхдийн эрх, хамгааллын тухай тэдний ойлголт хандлагыг судлах, сургуулийн орчинд гардаг нийтлэг асуудал бэрхшээл болон сургалтын орчин, заах арга барил, мөн түүнчлэн шашны боловсролыг сонгох болсон шалтгаан нөхцөл зэрэг асуудлыг хөндөх, энэ талаар мэдээллийг цуглуулж тодорхой тоон давтамжийг гаргасан.

Мониторингод хамрагдагсдын тоо ба хэрэглэсэн аргын харьцуулалтыг Хүснэгт 1-ээс харна уу.

### Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдагсдын тоо, судалгаанд хэрэглэсэн аргууд

№	Судалгааны арга хэрэгсэл	Хүүхэд (18-аас доош насны)	Насанд хүрэгчид (багш, сургалтын менежер, захирал)
1	Асуулга	80	
2	Ярилцлага	29	10 ганцаарчилсан 2 бүлгийн ярилцлага
3	Ажиглалт (оролцооны)	Тус бүр 14 хоногийн хугацаанд	-
4	Кейс судлал	2	-
5	Баримт бичиг судлах	<ul style="list-style-type: none"><li>- ЕБС-ийн хичээлийн хөтөлбөрийн стандарт</li><li>- Багшийн ёс зүйн дүрэм</li><li>- Дотуур байрны стандарт</li><li>- Боловсролын тухай хууль</li><li>- Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль</li><li>- АББС-ын талаар төрөөс баримтлах бодлого</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Багшлах боловсон хүчний тоон мэдээлэл</li><li>- СГҮА - ны хөтөлбөрүүд</li><li>- Анги танхим, ном сурах бичиг, компьютер, бусад хэрэглэгдэхүүн</li></ul>

### Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт

Монгол Улсад хүүхдийн сурах эрхийг хангах, мөн сүм хийд, шашны байгууллагад хүүхдийг сургахтай холбоотой харилцааг зохицуулсан дараах хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүд байдаг. Үүнд:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
- Боловсролын тухай хууль, 2006
- Төр, Сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, 1993
- Бага, дунд боловсролын тухай хууль, 2006
- ЕБС-ийн хөтөлбөрийн стандарт
- Дотуур байрны үйл ажиллагаанд тавигдах нийтлэг шаардлага, 2008
- Ерөнхий Боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшийн ёс зүйн дүрэм, 2007
- АББ-ын Үндэсний Бодлого, 2010
- Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 1997

Дээрх хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд хүүхдийн суурь эрхийн нэг болох хүүхдийн сурах, хөгжих эрхийг хангахтай холбоотой харилцааг зохицуулах; хувийн болон төрийн өмчит бүх төрлийн хэв шинжийн сургалтын үйл ажиллагааг явуулж байгаа боловсролын байгууллагын орчин, сургалтын үйл явц, багшлах боловсон хүчин болон бусад зүйлсэд тавигдах нийтлэг шаардлагыг баримтлах, сахин мөрдөхтэй холбоотой эрх зүйн үндсэн суурь зохицуулалтыг тусгаж өгсөн.

Боловсролын тухай хуулийн 6-р зүйлд “Үндсэн хуульд заасны дагуу төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. МУ-ын иргэн суурь боловсролыг заавал эзэмших үүрэгтэй.” гэж заасан байдаг. Суурь боловсрол буюу 9 жилийн сургалтын агуулгыг үзэж судлах, түүнд хамрагдах, боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмших иргэний эрхийнхээ дагуу шашны сургуульд хамрагдаж байгаа хүүхдүүд ч энэхүү эрхээ эдлэх, түүнийг ханган хэрэгжүүлэхийг шаардах, зөрчигдсөн тохиолдолд гомдол нэхэмжлэл гаргах эрхтэй талаар Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 24-р зүйлд тайлбарласан байна.

Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 6.4-т заахдаа “Хүүхэд шашин шүтэх, эс шүтэх эрхтэй. Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн хүсэлтийн дагуу хүүхдэд шашны боловсрол олгож болно. Хүүхдэд шашны үзэл номлолыг тулган хүлээлгэх, хүүхдийг хууран мэхлэх замаар шашны үйл ажиллагаанд татан оролцуулах, шашны сургууль, сүм хийдэд албадан суулгахыг хориглоно.” гэсэн байна.

Шашны сургуульд хүүхэд элсэн суралцахтай холбоотой эрх зүйн харилцааг зохицуулах талаар Боловсролын тухай хуулийн 18.4-т “Шашны сургуульд суралцагчид суурь боловсрол эзэмшүүлэх харилцааг энэ хууль болон Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулиар зохицуулна” гэжээ. Харин Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 8-р зүйлд Шашны сургалтын тухай “Шашны боловсролыг шашны сургууль, гэрийн сургалтаар олгоно.”, “Шашны сургуульд суралцагчдад иргэний суурь боловсрол олгохыг тухайн сургууль хариуцна. Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага Засгийн Газраас баталсан журмын дагуу үүнд шаардагдах зардлын тодорхой хэсгийг гаргаж, багшлах боловсон хүчнээр ханган, мэргэжлийн хяналт тавина” зэрэг цөөн хэдэн заалт орсон байдаг. Энэ хуулинд сүм хийдийн шашны сургалт түүнд хүүхдүүд элсэн суралцах, ерөнхий эрдмийн сургалтыг зохион байгуулах хүүхдүүдэд суурь боловсрол эзэмшүүлэх талаар өөр ямар нэгэн заалт огт байхгүй байгаа юм.

## Мониторингийн дүн

Мониторингийн хүрээнд асуулгын аргаар авсан судалгаанд нийтдээ 80 хүүхэд хамрагдсанаас 68 нь 8-18 насны хүүхэд бөгөөд тэдний 58.8 хувь нь 1-2 жил, 17.6 хувь нь 3-4 жил үлдсэн нь 5 ба түүнээс дээш жил шавилан сууж байна. Хүүхдүүд шашны боловсролыг өөрсдөө сонгон суралцаж байгаа гэж 10 хүүхэд тутмын 9 нь хариулсан. Бид энэхүү хариултын үнэн эсэхийг шалгах асуултыг тавьсан. “Ямар хичээл чамд хамгийн сонирхолтой байдаг вэ?” гэсэн шалгах асуултад шашны чиглэлийн хичээл буюу “Чойр, уншлага”-ын хичээл гэж дийлэнх нь хариулснаас харахад хүүхдүүд сонголтоо өөрсдөө хийсэн болох нь тодорхой байна.



Дээрх хариултад нөлөөлж болох бусад хамаарах хүчин зүйлийг тодорхойлохдоо хүүхдүүд өөрийн цаашдын зорилго, өөрөөр хэлбэл “сайн лам болох хүсэл зорилго”, мөн багшийн заах арга зүй сайн байдагтай холбон тайлбарласан байна.

Сургалтын болон амьдрах орчинд хүүхдүүдийн 82.3 хувь нь сэтгэл хангалуун гэсэн үнэлгээг өгч байсан боловч бидний ажиглалт, тавигдаж байгаа стандартын дагуу наад захын шаардлагыг зохих түвшинд хангаж чадаагүй байсан юм. Тухайлбал, 112-р сургууль нийтдээ 120 сурагчтай, 7-11-р ангийн зургаан бүлэгтэй. Сургуулийн хашаанд гурван байгууллага үйл ажиллагаа явуулдаг, сургууль, сүм болон дацангийн дунд нийтийн бие засах газар ганцхан, мөн хогийн цэг хамтдаа байсан нь ахуйн орчин нөхцөл маш муу, сургалтын орчны нөхцөл тааруу байсныг харуулж байсан.

Судалгаанд оролцсон нийт хүүхдүүдийн бараг тал хувь буюу 43.5 хувь нь сүм хийдийн дотоод орчин дахь аюул заналаас (багш нар, ах лам нар зэрэг), 31.5 хувь нь сүм хийдийн гадна орчин дахь аюул заналаас (танихгүй хүмүүс, том хүмүүс, цагдаа нараас) айж эмээдэг бол үлдсэн 25 хувь нь бусдаас огт айж эмээдэггүй гэж хариулсан байна. Дээрх хариултаас харахад сүм хийдийн орчны сургалтын арга барил болон нөгөө талаас үе тэнгийнхний зүгээс ирэх бүх төрлийн дарамт шахалт байгааг үгүйсгэх аргагүй юм. “Сахилга батыг сахиулахын тулд шийтгэл зайлшгүй байх шаардлагатай” гэж дийлэнх багш нар үзэж байсан ба бүлгийн ярилцлагын чанарын мэдээлэлтэй харьцуулбал хүүхдийн өгсөн мэдээлэл баттай болохыг илтгэж байгаа юм.

Мониторингийн хүрээнд сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдийн тодорхой кейс, хүүхдэд шаардлагатай байгаа нийгмийн тусламж дэмжлэг, сүм хийдийн гэсгүй лам багшийн зүгээс үзүүлж байгаа туслалцаа дэмжлэгийн системийн бодит нөхцөлийг харахыг зорьж байсан (доорх кейсийг харна уу).

---

*Б нь 13 настай, Дашчойнпэл дацанд шавилаад 1 жил 5 сар болж байгаа. Завхан аймгаас ирсэн, төрсөн эцэг эх нь Завханд байдаг, хотод өөрийн төрсөн эгчийнд амьдардаг. Хөдөө хичээл таслаад сурлага, сахилгадаа тааруу байсан учир ээж нь анх лам болгоё гээд, өөрөө ч гэсэн зөвшөөрөөд тус дацанд ирсэн. Эгчийн нөхөр буюу хүргэн ахтайгаа таарамж муутай байдаг. Гэхдээ зодож байгаагүй. Дацангийн гэсгүйн үзэж байгаагаар Б нь шашны номоо цээжлэхдээ муу, өглөөд хуралдаа суугаад өдөр гадуур сэлгүүцэж, РС тоглож, орой дацанд ирж дацангийн манаа хийж лам нартай хонодог.*

*Асуудал: Гэртээ харихгүй 4 хоног гадуур явсан. Эгч нь Б-г асууж дацан дээр ирсэн. Авсан арга хэмжээ: Б-ийн эгч гэсгүйтэй уулзаж, дүүгээ цаашид яах тухай ярилцсан. Тухайн үед гэсгүй Б-г дацанд дахин суулгахгүй гэрт нь буцаана гэж жаахан айлгасан байна. Тэгээд өөрөөр нь дахин ийм зүйл гаргахгүй гэж амлалт авхуулсан. Хоёр долоо хоногийн дараа Б-нь тухайн хугацаанд хичээлээ таслахгүй сууж байгаа гэсэн мэдээллийг олж авсан.*

*Цаашид авах үзүүлэх шаардлагатай мэргэжлийн нийгмийн ажлын үйлчилгээ: Б-ийн эгчтэй уулзан, гэр бүлийн нөхцөл байдлыг үнэлэх, шаардлагатай гэж үзвэл эгчийн нөхөртэй уулзах, хүүхдийг хэрэв эгчийнх нь гэрт байлгах боломжгүй гэсэн үнэлгээ гарвал эхний ээлжинд хүүхдийн дацангийн дотуур байранд суулгах талаар ярилцах зэрэг арга хэмжээг нэн яаралтай авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.*

---

## **Хүүхдийн сурах эрхтэй холбогдох үнэлгээ**

### *1. Хичээлийн хөтөлбөр, агуулга ба сургалтаас гадуурх үйл ажиллагаа*

ЕБС-д мөрдөгдөж байгаа хичээлийн хөтөлбөр стандартын дагуу 7-11 дүгээр ангиудад нийтдээ ерөнхий эрдмийн 14-15 хичээл орохоор батлагдсан бөгөөд мониторингийн хүрээнд түүвэрлэн авсан 112-р сургууль, Бэтүб хийдийн дэргэдэх Бэтүб дунд сургуульд ерөнхий эрдмийн хичээлүүд стандартын дагуу орж байсан. Дээрх хоёр хийдийн хувьд ерөнхий эрдмийн мэргэжлийн үндсэн багштай, мөн багшийг цагаар авч ажиллуулдаг. Харин Дайшчойлэн хийдийн хувьд Шашны сургалттай коллежийн боловсрол олгох хөтөлбөрийг баримтлан оюутан суралцагчийг элсүүлэн авч үйл ажиллагаа явуулж байсан. Мөн тус хийдийн хувьд насанд хүрээгүй 14-18 насны ердөө 4 хүүхэд байгаа бөгөөд тэд бүгд ерөнхий эрдмийн ямар нэгэн хичээлд огт хамрагддаггүй. Гандантэгчилэн хийдийн харьяа Дашчойнпэл дацангийн хувьд нийтдээ 48 хүүхэд суралцдаг ба тэд бүгд 112-р сургуулийн ерөнхий эрдмийн хичээлд хамрагдах ёстой гэсэн албан бус яриа хэлэлцээр байгаа боловч энэ нь огт хэрэгждэггүй нь ажиглагдаж байсан. Тус дацангийн хувьд төвд хэл, чойр, уншлагын хичээл ордог гэсэн боловч тодорхой тогтсон хуваарь байгаагүй.

Хичээлээс гадуурх сургалтын хөтөлбөрийн хувьд дээрх бүх хийдэд цаг үеийн зарим нэг ажлыг үл тооцвол бараг энэ төрлийн сургалт хүмүүжлийн ажил явагддаггүй. Түүнчлэн сурагчдын оролцооны үйл ажиллагаа,

сурагчдын өөрийн удирдлагын байгууллага зэрэг хүүхдийн үүсгэл санаачлагын ажил, төрлийг огт зохион байгуулдаггүй, бараг дэмждэггүй байдал харагдсан бөгөөд үүнийгээ сургалтын орчин нөхцөл муу, сурагчдад цаг зав байхгүй зэргээр тайлбарлаж байсан юм.

## *2. Сургалтын орчин*

Боловсролын тухай хуулийн 3.1.10-ын дагуу “Сургалтын орчин” гэж боловсролын стандартыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах материаллаг нөхцөл болон сурах, сургах харилцааг тодорхойлсон байдаг. Сурах орчны нэг үндсэн үзүүлэлт бол ерөнхий эрдмийн ном, сурах бичгийн хангалт хүртээмж байдаг. 112-р сургууль, Бэтүб дунд сургуульд номын сангаар сурагчдад сурах бичгийг тараадаг, сурах бичгийн хангалт хүрэлцээтэй байдаг гэж байсан. Харин шашны болон бусад ном сурах бичгээ хүүхдүүд өөрөө хувилж авдаг, цөөн тооны номыг л хийдийн номын сангаас гэрээр авч болдог. Дээрх хоёр сургуулийн хувьд сурах дотоод орчин нөхцөл байдал бусад хийдтэй харьцуулахад харьцангуй сайн гэж үнэлж болох хэдий ч сургуулийн гадна орчны болон дотоод тохижилт өнгө үзэмж муутай, ариун цэврийн өрөө, бие засах газрууд нь ихэвчлэн нийтийн, эрүүл ахуйн шаардлага хангах хэмжээнд байгаагүй.

## *3. Амьдрах орчин*

БСШУЯ-аас батлан гаргасан Дотуур байрны үйл ажиллагаанд тавигдах нийтлэг шаардлагыг үндэслэл болгон дотуур байртай Бэтүб дунд сургууль болон Дашчойнпэл дацанд сурагчдын амьдрах орчин буюу дотуур байрны орчны үнэлгээг хийсэн бөгөөд бид дараах хэд хэдэн зүйлд анхаарал хандуулсан юм. Үүнд:

1. Дотуур байрны орчин, тохижилт халаалт дулаан, талбай хэмжээ
2. Хатуу, зөөлөн эдлэл, ширээ, сандал, хэрэглэгдэхүүн
3. Ахуйн орчин, нөхцөл, эрүүл ахуйн орчин, ундны ус г.м

Дашчойнпэл дацангийн хувьд орон нутгаас ирсэн 15 хүүхэд байгаагийн 8 нь дотуур байранд амьдардаг. Дунджаар нэг өрөөнд 4 хүүхэд байдаг. Дотор бие засах газар, ариун цэврийн өрөөтэй мөн хатуу, зөөлөн эдлэл, хүүхэд бүрт ногдох ширээ сандал, шүүгээ зэрэг нь стандартад заасан хэмжээнд байсан. Бэтүб хийдийн хувьд 35 хүүхэд дотуур байранд амьдардаг. Дотуур байр нь жижиг уурын зуухын галлагаагаар халдаг, дотроо ариун цэврийн өрөө, нойлтой. Хатуу зөөлөн эдлэлийн хувьд хүүхэд бүрт, өөрсдийн хэрэглэх шүүгээ, ор, цагаан хэрэглэлтэй.

## *4. Хүүхдийн бусад эрхтэй холбоотой гарч байгаа зөрчил*

Хүүхэд аливаа төрлийн хүчирхийлэл, дарамтаас ангид байж, сурах, хөгжих, хамгаалуулах, амьдрах эрхээ эдлэх эрхтэй болохыг сургуулиудын

багш, удирдлага, ажилтан ажиллагсад бүгд хүлээн зөвшөөрч үйл ажиллагаандаа хэрэглэдэг байх ёстой болохыг хуулиар зааж өгсөн байдаг. Мөн энэ талаар БСШУ-ы сайдын 2007 оны 2 дугаар сарын 12 –ны өдрийн 41 дүгээр тушаалаар баталсан Ерөнхий Боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшийн ёс зүйн дүрэмд хүүхэдтэй холбоотой ёс зүйн дүрмийн дараах заалтуудыг оруулсан байна. Үүнд:

- Сурагчийн хувийн нууцыг хадгалан, тэднийг доромжлох эсвэл бие махбодийн шийтгэл үзүүлэхгүй байх;
- Хүүхдийг бүх орчинд нь хамгаалах.

Дээрх заалттай холбогдуулан хүүхдүүдийн дунд хийсэн асуулгын дүнг Хүснэгт 2-оос харна уу.

**Хүснэгт 2.** Шийтгэл, хүчирхийлэлд өртөж буй байдал

Сурагчдын дундах хүчирхийлэл ба сурах үйл явцад гарч байгаа бусад шийтгэл (хувиар)		
№	Асуултууд	Хариултууд, бүлэглэлээр
1	Сургууль дээр хэнтэй зөрчилдөж маргалддаг вэ?	Үе тэнгийнхэнтэй – 54.4
		Ахлах ангийхантай – 17.6
		Маргалддаггүй – 28
2	Жавтий хүртэх тохиолдол байдаг уу?	Тийм зүйл огт гардаггүй – 45.5
		Хааяа – 42.6
		Заримдаа – 10.5
3	Ямар шийтгэл голдуу хүлээдэг вэ?	Мөргүүлдэг – 64.7
		Сураар шавхуурддаг – 16.1
		Хашаа хороо цэвэрлэдэг – 5.9
		Хоол хийлгэдэг- 3.1
		Шийтгэл хүлээдэггүй – 10.2

Дээрх хүснэгтээс харахад судалгаанд хамрагдсан нийт хүүхдүүдийн 80 гаруй хувь нь бие махбодийн хүнд хэлбэрийн шийтгэл буюу мөргүүлэх, сураар шавхуурдуулах шийтгэл амссан гэж хариулжээ. Мөн багш нартай хийсэн ярилцлагын мэдээллийг энд харьцуулан үзвэл багш нар энэ төрлийн шийтгэл нь зарим талаараа шийтгэл бус шашны сургалтын нэгэн арга хэлбэр, өөрсдөөр нь ухамсарлуулах арга барил гэж тайлбарлах хандлага нийтлэг ажиглагдаж байлаа. Хэдийгээр багш нар хүүхэд хүмүүжлийн эерэг арга барилыг шашны үзэлтэй холбон тайлбарлаж хүүхдэд итгэл хүлээлгэж тэдний санаа бодлыг дэмжих явдал гэж зөв, эерэг өнцгөөс харж байгаа боловч хүүхэд хүмүүжүүлэх шийтгэлийн арга барилыг хэрэглэхээс шууд татгалзаж чадахгүй байгаа нь тодорхой байсан юм.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Мониторингийн явцад цуглуулсан мэдээ, мэдээлэл, судалгааны дүн, баримт нотолгоонд үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийлээ.

1. Хүүхдэд эрүүл, аюулгүй, эерэг таатай сурах орчныг бүрдүүлэх тал дээр сургуулиуд хангалттай ажиллаж чадахгүй байна. Төрийн өмчит 112-р сургууль, Бэтүб дунд сургууль болон Дашчойнпэл дацангийн хувьд сургалтын орчны тохижилт дээр эрүүл ахуйн шаардлагыг хангаж чадахгүй байдал харагдаж байна.
2. Багш нарын хүүхэдтэй харилцах хүмүүжлийн эерэг аргууд, багш сурагчдын харилцаанд баримтлах багшийн ёс зүйн дүрмийн үзэл санааг уламжлалт шашны номлолоор зарим талаараа дэмжиж байгаа мэт боловч нөгөө талаас, эсрэгээрээ сахилга батыг тогтооход бие махбодийн шийтгэлийг хэрэглэх нь үр дүнтэй байдаг талаар өөгшүүлсэн тайлбарыг хийж байгаа нь багш нарын ойлголт, үзэл бодлын зөрүүтэй холбоотой байна. Цаашилбал, хүүхэд суралцах явцад тохиолдох аливаа хүндрэл асуудал бэрхшээлээ шийдвэрлэхэд туслах, түүнийг даван туулахад мэргэжлийн нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчийн орон зай энд үгүйлэгдэж байна.
3. Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдийн сурах эрхтэй холбоотой хуулийн заалт, зохицуулалтын орчин хангалттай хэмжээнд байна уу гэвэл огт үгүй, хэдий ерөнхий боловсролын хуулийн заалт зохицуулалтаар явах ёстой гэж тайлбарлаж байгаа боловч энэ талын асуудлыг шууд хариуцах мэргэжлийн байгууллага, түүний эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна. Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын Газраас боловсрол соёлын асуудлын хүрээнд шашны сургалттай сургуулиудын үйл ажиллагаанд хяналт, шалгалт хийж байгаа боловч энэ нь хангалттай мэргэжлийн хэмжээнд ажиллаж чадахгүй байна.
4. Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролд тэгш хамруулан сургах бас нэгэн хувилбар нь Албан бус боловсролын сургалтаар дамжуулан ерөнхий эрдмийн хичээлийн шаардлагатай агуулгыг үзэж судлах, бүрэн дунд боловсролыг заавал эзэмшүүлэх хэлбэрээр зохион байгуулах бүрэн боломжтой юм. Гэхдээ энэ туршлага зарим сүм хийдэд аль хэдийн хэрэгжиж байгаа хэдий ч зөвхөн хэлбэр төдий, албан бус байдлаар хандах, тасралтгүй байх чанарыг алдагдуулсан хэлбэрээр явагдаж байгаа нь дутагдалтай. Иймд үүнийг илүү албажуулан орон нутаг, үндэсний хэмжээнд албан ёсоор журам болгон мөрдөж хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

5. Төсөлд хамрагдсан хоёр сургуулийг эс тооцвол шашны сургалттай бусад сургуульд шавилан сууж байгаа хүүхдүүдэд ерөнхий эрдмийн суурь хичээлд хамрагдах боломж огт байхгүй байна. Хэдийгээр зарим хийдийн хувьд ерөнхий эрдмийн хичээлийг албан бус боловсрол, өөр ердийн сургуульд хамрагдах замаар авах боломжтой боловч энэ нь алдаг оног, нэр төдий байдалтай байгаа юм. Сургалтаас гадуурх хүүхдийн хөгжил, төлөвшлийн үйл ажиллагаа ямар ч сургууль, дацан, хийдэд огт хэрэгжихгүй байсан нь сургалтын орчин, нөхцөл байдалтай шууд хамааралтайгаас гадна тухайн сургуулийн багш, удирдлагын санаачлага муу байгаатай холбоотойг төслийн явцад олж харсан.

## **Зөвлөмж**

Мониторингийн төслийн хүрээнд гаргасан дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг холбогдох байгууллагад хүргүүлж байна.

### **Боловсрол Соёл Шинжлэх Ухааны Яаманд**

- Ерөнхий эрдмийн хичээлийг шашны боловсролын хичээлүүдтэй хослуулах, дүйцүүлэх хэлбэрээр сургалтын онцлог хэв шинжийг агуулсан шашны сургалттай сургуулиудад мөрдөх сургалтын хөтөлбөр, агуулгыг найруулан боловсруулах;
- Дунд, ахлах ангийхны хувьд бүрэн дунд боловсролын үнэмлэхээс гадна шашны мэргэжлийн давхар үнэмлэхтэй төгсгөх албан ёсны журмыг батлан гаргах;
- Шашны сургалттай сүм хийдийн дэргэдэх дунд сургууль, коллеж, дацангийн сургалтын үйл ажиллагаанд баримтлах боловсролын салбарын нэгдсэн бодлого, хөтөлбөрийг боловсруулах;
- Шашны сургалттай сургуулиудын талаарх үндэсний хэмжээний нэгдсэн судалгааны ажлыг хийхэд шаардагдах төсөв хөрөнгийг гаргах, судалгааны багийг томилон ажиллуулах.

### **Аймаг, Нийслэлийн Боловсролын Газарт**

- Харьяа орон нутгийнхаа шашны сургалттай сургуулиудын сургалтын үйл ажиллагаанд мэргэжлийн талаар зөвлөж туслах удирдлага, арга зүйгээр хангах;
- Багшлах боловсон хүчнийг дахин мэргэшүүлэх, давтан сургах мэргэжлийн цуврал сургалтад хамруулах, сургалтыг зохион байгуулах;

- Сургалтын орчин нөхцөл, анги танхим, кабинетын тохижилтыг сайжруулах, сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг баяжуулах, нэмэгдүүлэхэд тодорхой хөрөнгө санхүүгээр дэмжин туслах, дотоод, гадаад орчны нөөцтэй холбон зуучлах.

### **Албан Бус Боловсролын Зайны Сургалтын Үндэсний Төвд**

- Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүдэд зориулсан онцлогтой албан бус сургалтын үндэсний хөтөлбөр, агуулгыг найруулан гаргах;
- Сүм хийдтэй харилцан гэрээлж, албажуулан ерөнхий эрдмийн хичээлийг зохион байгуулах ажлыг хариуцан хэрэгжүүлэх.

### **Хүүхдийн Төлөө Үндэсний Газарт**

- Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдийн эрхийн асуудлаар сүм хийдийн багш удирдлагууд, эцэг эхийг татан оролцуулсан нэгдсэн сургалт, мэдээллийн ажлыг зохион байгуулах;
- Хүүхдэд ээлтэй, хүчирхийлэлгүй, эрүүл, зөв харилцааны хүмүүжлийн эерэг арга барилын талаарх сургалт, мэдээллийг лам багш, сурган хүмүүжүүлэгчид болон сүм хийдийн удирдлагуудад зориулан явуулах.

### **Шашны сургалттай сургуулиудад**

- Шашны сургалт болон сүм хийд, дацангийн зүгээс явуулж байгаа үйл ажиллагааныхаа талаар олон нийтэд нээлттэй байх, мэдээллийг олон нийтэд, гэр бүлд хүргэх;
- Олон нийтэд ялангуяа гэр бүлүүдэд шашны боловсролын талаарх үндсэн ойлголт, мэдлэгийг өгөх;
- Шашны боловсролд тавих эцэг эхчүүд болон олон нийтийн шалгуур үзүүлэлтийг гаргах;
- Шашин, уламжлалт соёл заншлаар хүүхдийг хүмүүжүүлэх, сургахдаа үйл ажиллагаандаа сургуулиуд хариуцлагатай хандах.

# ИРГЭНИЙ БҮРТГЭЛ, ЭРҮҮЛ МЭНД, НИЙГМИЙН ХАМГААЛАЛ, ХАЛАМЖИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Зориг” сан

---

## Зорилго

Баянзүрх дүүргийн 22, 24 дүгээр хороо, Сонгинохайрхан дүүргийн 1, 4 дүгээр хорооны оршин суугчдад үзүүлж буй иргэний бүртгэл, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, тэтгэвэр тэтгэмж, бусад халамжийн хүртээмжид мониторинг хийх замаар төрийн үйлчилгээний эдгээр салбарын үйл ажиллагааны ил тод байдал ямар байгаа, иргэдэд үйлчлэх үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаа, төрийн үйлчилгээг ямар түвшинд үзүүлж байгааг бодит байдлаар тодорхойлох.

## Зорилт

- Иргэд төрийн үйлчилгээг бүгдээрээ хүртэж чадаж байгаа эсэхийг тогтоох;
- Төрийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байгаа иргэдтэй уулзаж шалтгааныг нь тогтоох;
- Төрийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байгаа иргэдийн талаар төрөөс явуулж байгаа бодлого, баримталж байгаа байр суурийг тодруулах, авч буй арга хэмжээ, үр дүнтэй газар дээр нь танилцах;
- Төслийн үр дүнд иргэний бүртгэл, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгал, халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байгаа иргэдийг төрийн үйлчилгээнд хамруулах талаар санал зөвлөмж боловсруулан гаргах.



## Мониторингийн үндэслэл

Сүүлийн жилүүдэд Улаанбаатар хотноо хүн амын төвлөрөл эрс нэмэгдэж, ялангуяа захын хороололд шилжин ирэгсдийн тоо ихээхэн өссөн билээ. 1990 оноос хойш Монгол Улсын иргэд оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрхтэй болж, иргэдийн шилжилт хөдөлгөөн хяналтгүй болсон. Хөдөө орон нутагт бизнес эрхлэх боломж хязгаарлагдмал, ган, зуднаар амьжиргааны эх үүсвэрээ алдсаны улмаас иргэд, малчид хүн ам төвлөрсөн хот суурин руу олноор шилжин ирэх болсон. Монгол Улс 2010 онд хүн ам, орон сууцны тооллого хийх хүртлээ оршин суугчдынхаа нарийвчилсан тоог мэддэггүй байлаа. Ийнхүү Улаанбаатар хотноо шилжин суурьшигчдын нэлээд хэсэг нь оршин суух хороондоо бүртгэлгүй, бичиг баримтаа хаяж үрэгдүүлсэн, шилжүүлэг хийлгээгүй байгаа бөгөөд тэд эрүүл мэнд, нийгмийн халамж үйлчилгээг авч чадахгүй, өөрөөр хэлбэл төрөөс хүртэх ёстой үйлчилгээнээс хасагдаж хуулиар тогтоосон эрхээ эдэлж чадахгүйд хүрээд байна.

Ийм учраас Зориг сан Нээлттэй Нийгэм Форумын санхүүжилтээр иргэний бүртгэл, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээ иргэдэд хэрхэн хүрч байгааг судлах энэхүү мониторингийн төслийг хэрэгжүүлсэн юм.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Улаанбаатар хотын Баянзүрх дүүргийн 22, 24, Сонгинохайрхан дүүргийн 1, 4 дүгээр хорооны иргэд, хорооны засаг даргын ажлын албыг хамруулан 2011 оны 1 дүгээр сарын 10-аас 2011 оны 6 дугаар сарын 30-ны хооронд нийт 6 сарын хугацаанд энэхүү мониторингийг хийж гүйцэтгэв. Төслийн багийн гишүүд мониторинг хийх явцдаа шаардагдах судалгаа шинжилгээ, ном товхимол, тайлан, веб сайтуудтай танилцсанаас гадна мониторингийн дараах арга хэлбэрүүдийг ашигласан болно.

*Ярилцлага хийх, санал солилцох:* Төслийн багийнхан судалгаанд хамрагдсан хороодын иргэд, хорооны засаг даргын ажлын албаны ажилтнууд, дүүргийн иргэний бүртгэл, нийгмийн даатгал, халамж хариуцсан ажилтнууд, өрхийн эмнэлгийн эмч, сувилагч зэрэг нийт 80 гаруй хүнтэй уулзаж, ярилцлага хийж, санал солилцож зөвлөгөө авсан болно.

*Газар дээр нь бодит байдалтай танилцах:* Дээр дурдсан хороодын тэр болгон төрийн үйлчилгээг хүртэж чаддаггүй захын айлууд, мөн өрхийн эмнэлэг, хороодын ажлын албадаар очиж иргэд, хорооны ажилтнуудтай уулзаж, бодит байдалтай нь танилцлаа. Мөн хороодын ажлын албаны үйл ажиллагаанд ажиглалт хийж тандлаа.

*Анкетын судалгаа авах:* Иргэний бүртгэл, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгал, халамжийн үйлчилгээний талаар нийт 150 хүнийг хамарсан анкетын судалгааг дээрх дөрвөн хорооны иргэдээс авсан болно. Мөн иргэдэд үйлчлэхэд тохиолддог бэрхшээл, түүнээс гарах арга замыг тодорхойлох зорилгоор хороодын ажлын албаны ажилтнууд, тухайлбал хэсгийн дарга нар, хорооны нийгмийн даатгал, иргэний бүртгэл хариуцсан ажилтан, өрхийн эмнэлгийн ажилтан нийт 31 хүнээс мөн судалгаа авлаа.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт**

Нийгмийн халамж, тэтгэвэр тэтгэмж, эрүүл мэндийн үйлчилгээтэй холбоотой дараах хууль, эрх зүйн актыг мониторинг хийхэд баримтлал болгов. Үүнд:

### **Хуулиуд:**

- Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай
- Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай
- Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, хуулийн зүйл, заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх тухай хууль
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай
- Тэтгэмжийн доод хэмжээ тогтоох тухай
- Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийн тухай
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай
- Нийгмийн даатгалын тухай хууль
- Эх, хүүхдэд тэтгэмж олгох, хүүхэд, эх, гэр бүлд мөнгөн тусламж үзүүлэх тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай.

### **УИХ-ын тогтоол:**

- Нийгмийн халамжийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээг өөрчлөн тогтоох тухай (2008 оны 1 дүгээр сарын 29-ний 10 дугаар тогтоол)

- Нийгмийн халамжийн хэмжээг өөрчлөн тогтоох тухай (2008 оны 1 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 02 дугаар тогтоол)
- Мөнгөн тусламжийн хэмжээг тогтоох тухай (2007 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн 21 дүгээр тогтоол)
- Монгол Улсын баатар, хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон ахмад настанд төрөөс олгох нэмэгдлийн хэмжээ тогтоох тухай (2008 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдрийн 33 дугаар тогтоол)
- Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай (1994 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдрийн 61 дүгээр тогтоол)
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр тэтгэмж, төлбөрийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай (1997 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдрийн 57 дугаар тогтоол)
- Хүн амын нийгмийн хамгааллын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай (1997 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 5 дугаар тогтоол)
- Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл батлах тухай (1999 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн 38 дугаар тогтоол)
- Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн данс нэвтрүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай (1999 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдрийн 43 дугаар тогтоол).

#### **Засгийн газрын тогтоол:**

- “Эрүүл мэндийн даатгалын 2011 оны шимтгэлийн хэмжээг тогтоох тухай” Засгийн газрын 2010 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрийн 346 дугаар тогтоол
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай Засгийн газрын 2010 оны 9 дүгээр сарын 15-ны өдрийн 241 дүгээр тогтоол
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тэтгэврийн тухай
- Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай
- Эрүүл мэндийн даатгалын 2008 оны шимтгэлийн хэмжээг тогтоох тухай

- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр бодох цалингийн итгэлцүүр батлах тухай 2007 оны 5 дугаар сарын 2-ны өдрийн 109 дүгээр тогтоол
- Тэтгэмжийн хэмжээг тогтоох тухай 2002 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 261 дүгээр тогтоол
- Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын хяналтын дүрэм батлах тухай 1998 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 239 дүгээр тогтоол
- Хууль хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай 2001 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 137 дугаар тогтоол
- Хууль хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай 2001 оны 6 дугаар сарын 27-ны өдрийн 137 дугаар тогтоол
- Нийгмийн даатгалын шимтгэл сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дээд хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай 1998 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдрийн 92 дугаар тогтоол
- Ажилгүйдлын сангийн хөрөнгийг зарцуулах журам батлах тухай 1997 оны 1 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 11 дүгээр тогтоол
- Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд заасан нэг удаагийн тэтгэмж олгох журам батлах тухай 1995 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 1 дүгээр тогтоол
- Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлснөөр тооцогдох хугацаанд нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх журам батлах тухай 1994 оны 12 дугаар сарын 21-ний өдрийн 212 дугаар тогтоол
- Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэгжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай 1994 оны 9 дүгээр сарын 28-ны өдрийн 171 дүгээр тогтоол
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх тухай
- “Иргэнд хишиг, хувь хүртээхтэй холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай” Монгол Улсын Засгийн Газрын 2010 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрийн 347 дугаар тогтоол
- “Тогтоолд өөрчлөлт оруулах тухай” Иргэнд хишиг, хувь хүртээхтэй холбогдуулан авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын 2010 оны 7 дугаар сарын 20-ны өдрийн 193 дугаар тогтоол
- Тусламж хөнгөлөлтийн хэмжээг тогтоох тухай 2008 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 161 дүгээр тогтоол

### Сайдын тушаал:

- “Жишиг үнийн жагсаалт шинэчлэн батлах тухай” (Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас) НХХ-ийн сайд, ЭМ-ийн сайдын хамтарсан 2010 оны 12 дугаар сарын 29-ний 168/457 дугаар тушаал
- Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас үнийн хөнгөлөлт олгох эмийн тухай
- Даатгуулагчийг эрүүл мэндийн үзлэгт үнэ төлбөргүй үзүүлэх эрхээр урамшуулах журам батлах тухай
- Даатгуулагчийг эрүүл мэндийн үзлэгт үнэ төлбөргүй үзүүлэх эрхээр урамшуулах зардлын хэмжээг тогтоох тухай
- “Журам батлах тухай” (Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас зайлшгүй шаардлагатай эмийн үнийн хөнгөлөлт үзүүлэх журам)
- Даатгуулагчид үзүүлэх тусламж үйлчилгээний хувьсах зардлын даатгалын сангаас олгох хэмжээг тогтоох тухай.

### Мониторингийн дүн

Мониторинг хийхдээ нийт 180 гаруй хүнтэй уулзаж ярилцан, төрөөс үзүүлж буй дээрх үйлчилгээний талаар судалгаа хийсэн юм. Анкетын судалгаа авсан үзүүлэлтийг хороо тус бүрээр Хүснэгт 3-т үзүүлэв.

#### Хүснэгт 3. Судалгаанд хамрагдагсдын байдал

Хороо	Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо	Судалгаанд хамрагдсан хороо, өрхийн эмнэлгийн ажилтнуудын тоо
БЗД 22-р хороо	50	8
БЗД 24-р хороо	49	7
СХД 1-р хороо	22	7
СХД 4-р хороо	29	9
Нийт	150	31

### Иргэний бүртгэлийн үйлчилгээ

Иргэний бүртгэлийн асуудлаар төрийн байгууллагууд маш их хүнд суртал гаргадаг, иргэдийг ихээхэн чирэгдүүлдэг болох нь энэхүү судалгаагаар тогтоогдсон.

Иргэний баримт бичиг буюу иргэний үнэмлэх нь дараа дараагийн төрийн үйлчилгээг (эрүүл мэнд, тэтгэвэр, тэтгэмж, хүний хөгжлийн мөнгө г.м) хүртэх гол нөхцөлийг бүрдүүлдэг учир иргэний бүртгэлийн үйлчилгээ нь ихээхэн чухал ач холбогдолтой юм.

Судалгаанд хамрагдсан 150 иргэний 16 нь буюу 10.6 хувь нь чухамхүү бүртгэлийн ажилтнуудын буруугаас болж иргэний бичиг баримтаа авч чадаагүй байна. Тухайлбал, иргэд дараах зонхилох шалтгаанаар иргэний бичиг баримтаа авч чадаагүй байна:

- УБЕГ-ын мэдээллийн санд байхгүй, орон нутагтаа шалгуул гэсэн (УБЕГ-т 3 удаа хандсан. Төв аймагт 2 удаа хандсан. Одоо Төв аймгаас бүртгэлгүй гэсэн бичиг авч ир гэсэн).
- УБЕГ-аас лавлагаа авсан боловч юу ч гарч ирээгүй.
- Төрсний гэрчилгээний лавлагаа авахад овог зөрчилтэй гэж гарсан.
- Регистрийн үсэг зөрсөн гээд иргэний үнэмлэх гаргаж өгдөггүй.
- Өөрийнх нь нэрээр өөр хүн иргэний үнэмлэх авсан байсан.

---

*Иргэний үнэмлэхээ авахаар УБЕГ-т очиход аль хэдийн миний үнэмлэхийг өөр хүн авчихсан байсан. Тэгээд би яаж ч чадаагүй. Тагнуулаханд бүртгүүлсэн.*

*БЗД-ийн 22-р хорооны иргэн О.Б*

---

Иргэний бүртгэл хийх явцдаа ажилтнуудын гаргасан хайхрамжгүй байдал, ажлын алдаанаас болж цөөнгүй иргэн өөрийн иргэний үнэмлэхээ авч, төрийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байгааг судалгаагаар тогтоосон юм.

Түүнчлэн судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 28 хувь буюу 42 хүн Иргэний бүртгэлийн албанд 2-3 удаа хандсан буюу бүртгэлийн албаны ажилтнууд хүнд суртал гарган чирэгдүүлдэг гэсэн нь иргэний бүртгэлийн байгууллагын ажилтнуудын арга барилыг өөрчлөх шаардлагатайг харуулж байгаа юм.

---

*УБЕГ, БЗД дээр 2-3 удаа очсон. Дамжлага их, бие муу тул олон очиж чадаагүй. Хаана очиж юу бүрдүүлэх тухай зааж өгөөгүй.*

*БЗД-ийн 22-р хорооны иргэн Т.Т*

---

Мөн өөр хүн иргэний үнэмлэхийг нь авсан, хүнд мөнгө өгөөд авч чадаагүй зэрэг гурван тохиолдол бүртгэгдсэн нь бүртгэлийн байгууллагын зарим ажилтнууд ажил үүрэгтэйгээ холбоотойгоор хахууль авдаг байж болзошгүй гэж дүгнэхэд хүргэж байна.

Нөгөө талаас, тухайн иргэний өөрийн хариуцлагагүй, хэнэггүй зангаас шалтгаалсан зүйл багагүй байгаа нь ажиглагдлаа. Судалгааны дүнгээс харахад, үнэхээр мөнгөн орлогогүй айл цөөн дайралдсан бөгөөд судалгаанд оролцогсдын сарын дундаж орлого 149,500 төгрөг байв. Гэтэл судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 47.3 хувь буюу 71 нь мөнгөний боллоцоогүйн улмаас иргэний үнэмлэхээ авч чадаагүй байна. Одоо

мөрдөгдөж байгаа хууль журмын дагуу иргэний үнэмлэх шинээр авахад 15,600 төгрөг, хаяж гээгдүүлээд дахин авахад дунджаар 46,000 төгрөг шаардагдана. Гэтэл судалгаанд хамрагдсан иргэдийн дунд сард 200-300 мянган төгрөгийн орлоготой өрх цөөнгүй байв. Үнэхээр иргэний бичиг баримтаа олж авья гэсэн хүсэл эрмэлзэл байвал огт бололцоогүй зүйл биш гэдгийг энэ үзүүлэлтээс харж болох юм.

Түүнчлэн шилжүүлэг хийлгээгүй, орон нутгаасаа нүүхдээ ХААТР маягт аваагүй зэрэг зөрчилтэй 20 иргэн (13,3%) судалгааны явцад бүртгэгдсэн байна. Энэ нь мөн иргэдийн өөрийн хариуцлагагүй байдлаас үүдэлтэй юм.

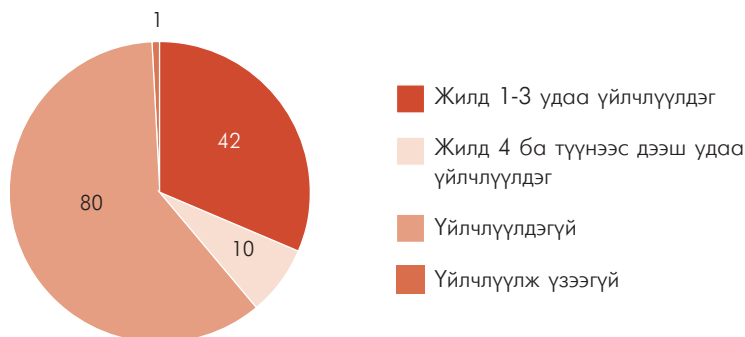
Мөн төрсний гэрчилгээ байхгүй, регистрийн дугаар огт аваагүй, иргэний үнэмлэх олгохоос өмнө улаан паспорт огт авч байгаагүй гэх мэтийн ноцтой зөрчил цөөн боловч гарч байна. Энэ нь манай улсын иргэний бүртгэлийн тогтолцооны зөрчил дутагдалтай холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

Судалгааны явцад ажиглагдсан нэг сонирхолтой зүйл гэвэл судалгаанд хамрагдсан нийт 150 иргэнээс хүн ам, орон сууцны тооллогод 140 нь, иргэний шинэчилсэн бүртгэлд ердөө 33 нь хамрагдсан гэж хариулсан явдал байв. Хүн амын тоог тооллогын дүнгээр тооцвол Улаанбаатар хотын 4 хорооны дүнгээр 10 иргэн, хэрэв шинэчилсэн бүртгэлээр тооцвол 117 иргэн огт бүртгэлд ороогүй байна.

### Эрүүл мэндийн үйлчилгээ

Эрүүл мэндийн үйлчилгээ бусад төрлийн үйлчилгээтэй харьцуулахад иргэдэд илүү хүртээмжтэй болох нь судалгааны явцад ажиглагдаж байна. Иргэд эрүүл мэндийн даатгалгүй, харьяалалгүй боловч ямар нэгэн хэлбэрээр өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлж чадаж байна. Тухайлбал, өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлдэг эсэх тухай асуултад нийт 150 асуугдагчаас 133 нь хариулсан байна. 17 асуугдагч энэ талаар ямар нэгэн хариулт өгсөнгүй.

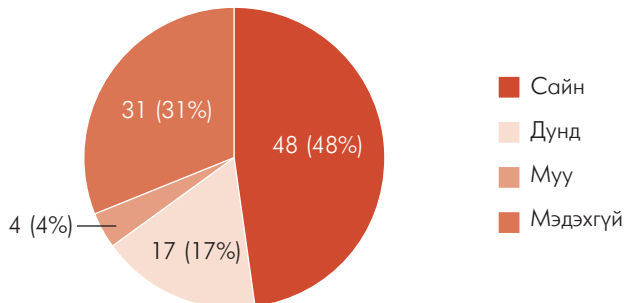
**График 1.** Өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэгсэд (хүний тоогоор)



Өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлдэг иргэд эмнэлгийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт өгсөн бол үйлчлүүлдэггүй, үйлчлүүлж байгаагүй иргэдийн зарим нь л

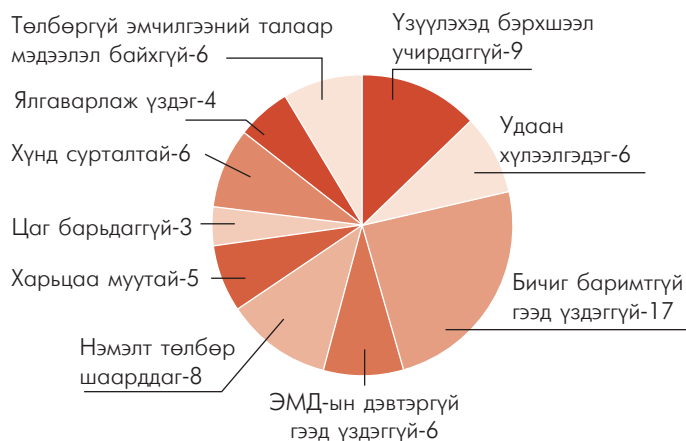
өрхийн эмнэлгийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт өглөө. Өрхийн эмнэлгийн үйлчилгээний талаарх иргэдийн үнэлгээг График 2-т үзүүлэв. Нийт 100 иргэн үнэлгээ өгсөн юм.

**График 2.** Өрхийн эмнэлгийн үйл ажиллагааны үнэлгээ



Өрхийн эмнэлгийн үйл ажиллагааны алдаа дутагдлыг иргэд ийнхүү дүгнэсэн байна. Өрхийн эмнэлгийн үйл ажиллагааны дутагдлын талаар нийт 70 хүн дараах тайлбарыг өгсөн байна.

**График 3.** Өрхийн эмнэлгээр үйлчлүүлэхэд тохиолддог бэрхшээл



Иргэдийн яриа, судалгааны материалаас үзэхэд өрхийн эмнэлэг нь ихэнх тохиолдолд иргэнийг бүртгэлтэй эсэхээс нь үл хамааран ямар нэг хэмжээгээр эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг байна.

### Нийгмийн даатгал, халамжийн үйлчилгээ

Судалгааны явцад нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж хүртэх ёстой боловч ямар нэгэн шалтгаанаар түүнийг авч чадахгүй байгаа 26 тохиолдол бүртгэгдсэн юм. Өөрөөр хэлбэл, судалгаанд хамрагдагсдын 17.3 хувь нь дээрх чиглэлийн төрийн үйлчилгээг авч чадахгүй байгаа нь өндөр үзүүлэлт юм. Эдгээр тохиолдлын дийлэнх нь (17 тохиолдол буюу 65.4 хувь) мөн л иргэний бичиг баримт байхгүйтэй холбоотой боловч “хуулийн цоорхой”-той холбоотой зарим зөрчлүүд ч илэрч байна.



---

Аав нь салаад явчихсан, ээж нь нас барчихсан 1-р ангийн охин Энхчимэгийг би асардаг. Хууль ёсны асран хамгаалагч байхгүй болохоор тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр тогтоолгож чаддаггүй.

СХД-ийн 1-р хорооны иргэн С.Урансолонго

---

Судалгаанаас үзэхэд иргэд нийгмийн халамж, үйлчилгээ авахад шаардлагатай баримт бичгийг бүрдүүлж чаддаггүй, тийм бололцоо байдаггүй, явж хөөцөлдөх мөнгө төгрөгийн боломж муутайгаас арга нь барагдаж, зөнд нь хаядаг явдал түгээмэл байгаа нь ажиглагдаж байв.

---

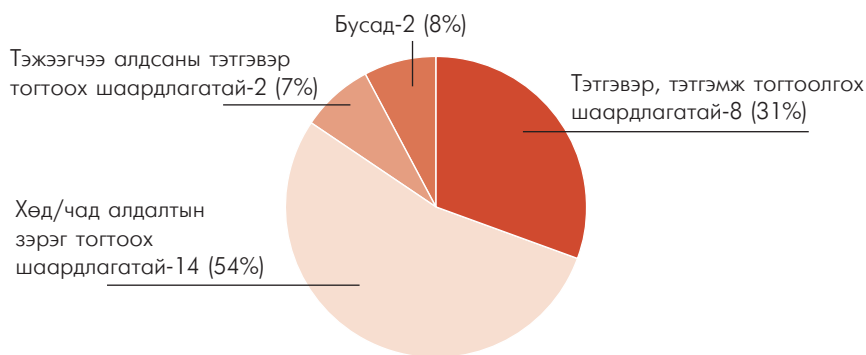
Цэргийн газар ажиллаж байгаад цомхотголоор халагдсан. Цэргийн архиваас бичиг баримтаа шүүлгэж чадаагүйн улмаас одоо тэтгэврээ тогтоолгож чадахгүй байна.

СХД-ийн 1-р хорооны иргэн Ш.Гүнчин-Иш

---

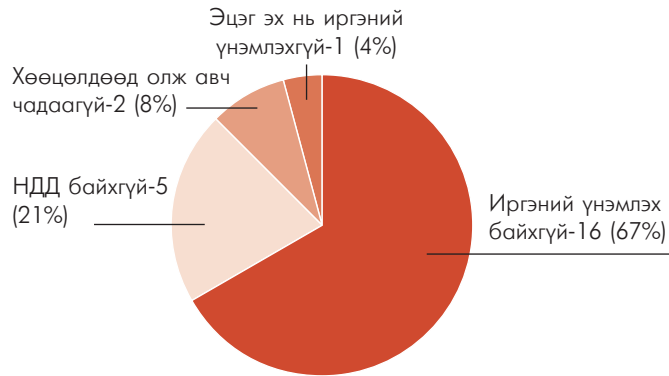
Дээрх жишээнд дурдсантай адил улсад 8-33 жил ажилласан 8 иргэн ямар нэгэн шалтгаанаар өндөр насны болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврээ тогтоолгож чадахгүй, хохирч яваа нь судалгааны явцад тогтоогдсон юм. Мөн хөдөлмөрийн чадвар алдалтын зэрэг тогтоолгох шаардлагатай 14 иргэн судалгаанд хамрагдсан хүмүүс дотор байна. Нийгмийн халамж, үйлчилгээ авах шаардлагатай иргэдийг ангилж үзүүлбэл:

**График 4.** Нийгмийн халамж үйлчилгээ авах шаардлагатай иргэд



Эдгээр иргэдийн нийгмийн халамж хүртэж чадахгүй байгаа гол шалтгаан нь баримт бичиг байхгүй, тухайлбал иргэний үнэмлэхгүй, нийгмийн даатгалын дэвтрээ үрэгдүүлсэн, хөөцөлдөөд олж авч чадаагүй гэсэн байна.

**График 5.** Иргэдийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байгаа шалтгаан



Иргэний бичиг баримт хичнээн чухал болох нь дээрх үзүүлэлтээс харагдаж байлаа. Иргэний үнэмлэхээ авч чадаагүйн улмаас иргэд төрийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй, ихээхэн хүндрэлтэй тулгарч, хохирч байгаа нь харагдаж байв.

*Тархины судас нарийсалттай, байнга унадаг. Гудамжинд явж байгаад л уначихдаг. Байнга хүний асрамжинд байх шаардлагатай. Бичиг баримтгүй учир групп тогтоолгож, эмнэлгийн хяналтад орж чаддаггүй.*

*СХД-ийн 1-р хорооны иргэн Жамцын Гэрэлмаа*

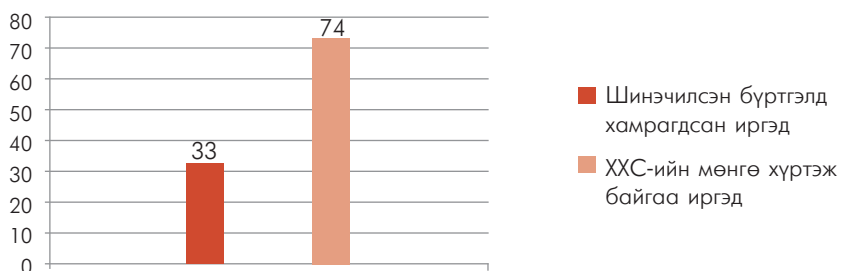
Судалгааны явцад ажиглагдсан өөр нэг онцлог зүйл нь “Хүний хөгжил” сангийн мөнгө юм. Уг мөнгийг судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 49.3 хувь буюу 74 нь хүртэж байна.

**График 6.** Хүний хөгжил сангийн мөнгө (хүний тоогоор)



Энэхүү мөнгийг авч чадахгүй байгаа үндсэн шалтгаан нь бичиг баримтгүй, шинэчилсэн бүртгэлд хамрагдаж чадаагүй явдал юм. Уг нь энэхүү сангийн мөнгийг хүртээхийн тулд 2010 онд Монгол Улс даяар иргэний шинэчилсэн бүртгэл явуулсан билээ. Гэтэл манай хийсэн судалгаагаар иргэний шинэчилсэн бүртгэлд хамрагдаагүй ч гэсэн “Хүний хөгжил” сангийн мөнгийг авч байгаа дүр зураг харагдаж байна.

**График 7.** Шинэчилсэн бүртгэлд хамрагдагсад ба ХХС-ийн мөнгө хүртэгсэд



Төрийн алба бол иргэддээ үйлчилж, тэдний тав тухтай амьдрах орчин нөхцөлийг нь бүрдүүлж өгөх үүрэгтэй үйлчилгээний байгууллага билээ. Төрийн алба нь иргэн бүхэнд тэгш үйлчлэх ёстой. Гэтэл өнөөгийн нөхцөлд төрийн үйлчилгээний гадна, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй үлддэг бүхэл бүтэн давхарга бий болох төлөв ажиглагдаж байна.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Бид энэхүү төслийн хүрээнд хийсэн судалгааны дүнг үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

1. Иргэний бичиг баримтгүй, хаягийн бүртгэлгүй хүмүүс маш олноороо нийслэлийн захын хороодод амьдарч байна. Эдгээр иргэдийн нэг хэсэг нь иргэний үнэмлэхээ аваагүй, хаяж үрэгдүүлсэн, бусад шалтгаанаар бичиг баримтгүй болсон байгаа бол Улаанбаатар хотод амьдардаг боловч хаягийн бүртгэл, иргэний бичиг баримтын шилжүүлэг хийлгэх сонирхолгүй, хот хөдөөгийн хооронд байнга явж байдаг иргэд ч мэр сэр тогтоогдлоо. Тэр ч байтугай өөрөөс нь огт шалтгаалаагүй, төрийн ажилтны хайхрамжгүй алдаанаас болоод олон жил бичиг баримтгүй яваа ч хүн дайралдаж байсан юм.
2. Эдгээр бүртгэлгүй иргэдийн тухай дэлгэрэнгүй судалгаа хороодын ажлын алба дээр байдаггүй учир тэд үндсэндээ төрийн үйлчилгээнээс гадуур, хаягдмал байдалтай байна. Тухайлбал, БЗД-ийн 24-р хорооны ажилтнууд 2011 оны 2 дугаар сарын 15-нд эмзэг бүлгийн бүртгэлгүй 11 иргэн байна гэсэн мэдээлэл өгч байсан бол 2 дугаар сарын 23-нд энэ тоо 46, 3 дугаар сарын 3-нд 109, 3 дугаар сарын 5-нд 126 болж өссөн байлаа. Мөн БЗД-ийн 22-р хороо 2011 оны 2 дугаар сарын 15-ны байдлаар бүртгэлгүй иргэд 19 гэж байсан бол 2 дугаар сарын 23-нд энэ тоо 24, 3 дугаар сарын 10-ны байдлаар 46, 3 дугаар сарын 22-ны байдлаар 182 болж өссөн байв. Иргэд төслийн тухай төслийн багийн гишүүд болон бие биеэсээ сонсоод ирж уулзаж байсан учир энэ тоо ийнхүү нэмэгдэж байв.

3. Иргэний үнэмлэх нь төрийн үйлчилгээ авах үндсэн баримт бичиг болдог бөгөөд олон хүн бичиг баримтгүйн улмаас энэхүү үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байна. Эрүүл мэндийн үйлчилгээг гуйх, танил талаараа дамжуулах, төлбөр төлөх зэргээр ямар нэгэн байдлаар хүртэж байгаа бол нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээг огт хүртэж чадахгүй байна. Хамгийн наад зах нь олон айл, өрхийн амьжиргааны гол эх үүсвэр болсон “Хүний хөгжил” сангийн мөнгийг судалгаанд хамрагдсан 4 хорооны 150 хүнээс 76 нь хүртэж чадахгүй байгаа нь нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээ иргэдэд хангалттай хүрч чадахгүй байгааг харуулж байна.
4. Иргэд нийгмийн халамж, үйлчилгээ авахад шаардагддаг баримт бичгийг бүрдүүлж чадахгүй, мөнгө төгрөгийг нь төлөх чадваргүй болохоороо залхаж, хөөцөлдөхгүй зөнд нь хаядаг явдал цөөнгүй харагдаж байна. Төрийн албаны хүнд суртал, иргэдэд үйлчлэх үүргээ умартдаг байдал тэднийг залхааж, хүсэл эрмэлзлийг нь мохоож байгаа байдал ажиглагдаж байна.
5. Нийгмийн даатгал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний тухай хуулийн мэдлэг нимгэн учраас халамж, тэтгэлэг авах шаардлага болзлыг хангасан зарим иргэд энэ тухайгаа мэдэхгүй, нийгмийн халамжид хамрагдаж чадахгүй тохиолдол судалгааны явцад гарч байлаа.

### **Цаашид авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмж**

1. Иргэний бичиг баримтыг олгох, дахин олгох, бичиг баримтын шилжүүлэг хийх зэрэг ажиллагааг хялбарчлах шаардлагатай нь судалгааны явцад анзаарагдсан юм. Ялангуяа бичиг баримтыг цахим хэлбэрт шилжүүлж байгаа өнөөгийн нөхцөлд шилжүүлэг хийхэд шаардагддаг ХААТР зэрэг маягтыг төрийн албаныхан шууд өөрсдөө цахим мэдээллийн сангаас татан авч бүртгэдэг, хүүхдэд иргэний үнэмлэх олгохдоо эцэг, эхийн тухай мэдээллийг мөн энэ сангаас авч ашигладаг болох зэргээр иргэдийг чирэгдүүлдэг, хүндрүүлдэг ажиллагааг багасгах талаар шийдвэртэй арга хэмжээ авах хэрэгтэй байна. Үүнтэй холбоотой зохих хуулиудад ч нэмэлт, өөрчлөлт хийх нь зүйтэй юм.
2. Иргэний бичиг баримтгүй иргэдийн ихэнх нь гэр хороололд амьдардаг, эмзэг бүлгийн хүмүүс байгаа учир тэднийг үнэ төлбөргүй бичиг баримтжуулах нэг удаагийн үйл ажиллагаа зохион байгуулж болох юм. Ингэснээр иргэдэд төрийн үйлчилгээг хүртэх боломж бүрдүүлэх төдийгүй бүртгэлгүй, эзэнгүй яваа иргэдээ бүртгэж авах болно.

3. Нийгмийн даатгал, халамжийн сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж авч чадахгүй байгаа иргэдэд зориулж нийгмийн даатгал, халамжийн газраас Нээлттэй сарын аян зохион байгуулбал үр дүнтэй байх болно. Энэхүү аяны хүрээнд нийгмийн даатгал, халамжийн ажилтнууд, хөдөлмөрийн чадвар алдалтын зэрэг тогтоох комисс болон бусад шаардлагатай мэргэжилтнүүд хороон дээр очиж, газар дээр нь иргэдийн асуудлыг шийдвэрлэж өгөх нь иргэд рүүгээ чиглэсэн үр дүнтэй арга хэмжээ болно.
4. Өрхийн эмнэлгийн үйлчилгээг сайжруулахын тулд хүн хүч, орон тоог нэмэх шаардлагатай нь судалгааны явцад харагдлаа. Өрхийн эмнэлгийн эмч, сувилагчдын тоог тухайн хорооны хүн амын бодит тоотой уялдуулан тогтоож байхаас гадна түр оршин суугчид, явуулын хүмүүсийг үзэж байхад нь зориулан тодорхой хэмжээний нөөц төсөв баталж байх нь зүйтэй.

# ХОГ ХАЯГДЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТӨЛӨВ БАЙДАЛД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Ажил Олгогч Эздийн Бизнес Холбоо, Төв аймаг*

---

## Зорилго

Төв аймгийн Зуунмод сумын хог хаягдлыг зайлуулах үйлчилгээний чанар хүртээмж болон төсвийн тайлагналтын байдалд дүн шинжилгээ хийж энэ үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах, төсвийг ил тод, үр ашигтай захиран зарцуулахад чиглэгдэнэ.

## Зорилт

- ХТГ-аас хог хаягдлын үйлчилгээ үзүүлсний шууд төлбөр авах, захиран зарцуулах эрх зүйн үндэс, үүнтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй акт, шийдвэр, журам болон бүтэц зохион байгуулалт, шат дамжлагад дүн шинжилгээ хийх;
- Хог хаягдлын үйлчилгээний төлбөрөөс бүрдэх сангийн орлого болон зарцуулалтын өнөөгийн байдалд баримт бичгийн болон ажиглалтад тулгуурласан дүн шинжилгээ хийх;
- Хог зайлуулах үйл ажиллагааны бодит байдлын талаар иргэдийн болон холбогдох албаны хүмүүсийн санал бодол, хандлагын талаар үнэлгээ судалгаа хийж, судалгааны баримтад үндэслэсэн дүгнэлт зөвлөмж гаргах;
- Мониторинг судалгааны үр дүн, дүгнэлтэд үндэслэн нөлөөллийн үйл ажиллагааны стратегийг нарийвчлан боловсруулах;
- Хог хаягдлын үйлчилгээний орлого түүний зарцуулалтыг ил тод болгох, иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах байдлаар нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулах.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

### Мэдээллийн эх үүсвэр, мэдээлэл цуглуулах аргууд

*Асуулга-Ярилцлагын аргаар:* Сонгон авсан сум, багийн түвшинд хог хаягдлын үйлчилгээний эрх зүйн орчны судалгааны хүрээнд хог зайлуулах үйл ажиллагааны талаар баримталж буй хууль, эрх зүйн акт, тушаал шийдвэр, менежментийн үйл ажиллагааны талаар асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүдтэй ярилцлага хийж баримт бичгүүдийг цуглуулж ямар сургамж, анхаарах зүйл байгааг илрүүлсэн.

*Баримт бичгийн аргаар:* ХТГ-ын үйлчилгээний орлого, төсөв, төлөвлөгөө тэдгээрийн зориулалт, зарцуулалт, бүтэц, орон тоо зэргийг 2009, 2010 оны жилийн эцсийн балансад шинжилгээ хийсэн.

*Анкет-асуулгын аргаар:* сонгосон 3 багийн нийт 220 иргэнийг хамруулан хог хаягдлын үйлчилгээний өнөөгийн байдал, цаашид сайжруулах талаар тэдний саналыг судлан дүгнэлт зөвлөмж гаргахад хэрэглэсэн.

*Баримт нотолгооны аргаар:* хог хаягдлын үйлчилгээний төлбөр болон хог хаягдал зайлуулж байгаа нөхцөл байдалд илэрсэн хөрөнгө мөнгө зүй бусаар зарцуулагдан, шамшигдуулсан тохиолдлуудыг кейс болгон авч үзсэн.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

### Хууль, тогтоомж, журам

Үндэсний хэмжээнд хог хаягдлын дараах эрх зүйн баримтууд байна.

1. “Хог хаягдлыг бууруулах тухай” хөтөлбөр ЗГ-ын 1999 оны 50 дугаар тогтоол
2. “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” МУ-ын хууль (2003.11.28)
3. Хог хаягдлын улсын тоо бүртгэл хөтлөх, тайлагнах журам БОАЖ-ын сайдын 2009 оны 21 дүгээр тушаалын 3 дугаар хавсралт
4. Хог хаягдлыг ангилан ялгаж хаях тухай журам

“Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” МУ-ын хуульд:

- Аймаг, нийслэл сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын бүрэн эрх
- Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрх
- Баг, хорооны Засаг даргын бүрэн эрх
- Иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагын нийтлэг эрх, үүрэг тус бүрийг тодорхой зааж өгсөн байна.

Хуульд хог хаягдлын үйлчилгээний сан (ХХҮС)-гийн эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзэхдээ Монгол Улсын “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” 2003 оны хууль, улмаар Монгол Улсын Үндсэн хууль, Байгаль орчныг хамгаалах, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай, Газрын хэвлийн тухай, Ариун цэврийн тухай хуулиуд болон тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актыг үндэслэсэн.

Монгол Улсын “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” хуулийн Тавдугаар бүлгийн 21 дүгээр зүйлд “Хог хаягдлын үйлчилгээний сан”-г:

21.1. Хог хаягдал цуглуулах, тээвэрлэх, булах үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх бие даасан эх үүсвэрийг бий болгох, хог хаягдлыг багасгах үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор нийслэл сумын Засаг дарга, хог хаягдлын үйлчилгээний санг байгуулан ажиллуулна.

21.2. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хөрөнгө нь нийслэл сумын төвийн бүрэлдэхүүн хэсэг болох бөгөөд түүнийг төлөвлөх, санхүүжүүлэх, хянах, гүйцэтгэлийн тайлан, мэдээ гаргах ажиллагааг тухайн төсвийн нэгэн адил журмаар хэрэгжүүлнэ.

21.3. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын эх үүсвэрийг хог хаягдал гаргасны төлбөрийн орлого, зээл тусламж, хандивын орлого, нийтийн эдэлбэр газрын хог хаягдлыг цуглуулах, тээвэрлэх, булах зориулалтаар орон нутгийн төсвөөс зарцуулах хөрөнгө, бусад эх үүсвэрээс бүрдүүлнэ.

21.4. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хөрөнгийг хог хаягдал цуглуулах, тээвэрлэх, булах, хог хаягдлыг багасгах үйл ажиллагааг дэмжих, хог хаягдлын төвлөрсөн цэгийг нөхөн сэргээх, хүн амд мэдээлэл, сургалт сурталчилгаа явуулах зэрэг үйл ажиллагаанд зориулан зарцуулахаар хуульд тусгасан байдаг.

### **Орон нутгийн шийдвэр**

Төв аймагт ХХҮС-г байгуулж ажиллуулах эрх зүйн үндэс нь Хог хаягдлын төлбөрийн хэмжээг тогтоосон аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 2007 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 109 дүгээр тогтоол, аймгийн “Хог хаягдлыг бууруулах дэд хөтөлбөр”-ийг баталсан 2008 оны 4 дүгээр сарын 24-ний өдрийн 34 дүгээр тогтоол болдог.

- Аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 109 дүгээр тогтоолд: Аймгийн хэмжээнд мөрдөгдөх хог хаягдлын төлбөрийн хэмжээг хавсралтаар баталж, уг төлбөрийг сумын ХХҮС-д төвлөрүүлж, хууль тогтоомжийн дагуу зарцуулан, төв суурин газрын орчны эрүүл ахуйг хангаж ажиллахыг сумын засаг дарга нарт даалгасан. Аймгийн ИТХ-аас аймгийн хэмжээнд хог хаягдлын төлбөрийн хэмжээг тогтоон мөрдөж байна.



- Аймгийн “Хог хаягдлыг бууруулах дэд хөтөлбөр”-т сум бүр ХХҮС-г хууль тогтоомжийн дагуу байгуулж, сандаа аймгийн ИТХ-ын тэргүүлэгчдээс баталсан төлбөр хураамжийн хэмжээний дагуу хог хаягдал гаргагчаас төлбөрийг төвлөрүүлж, хог хаягдал цуглуулах, тээвэрлэх, булах, төвлөрсөн хогийн цэгийг тохижуулах, хүн амд сургалт сурталчилгаа явуулах зэрэг арга хэмжээнд зарцуулах ажлыг эрчимжүүлэхийг 5.1.1-д зааж өгсөн байна.

## Мониторингийн дүн

Зуунмод суманд хог хаягдлын үйлчилгээ, түүний орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтад мониторинг хийх болсон тухай танилцуулах уулзалтыг Зуунмод сумын ИТХ-ын тэргүүлэгчдийн дарга, сумын засаг дарга, тамгын газрын холбогдох мэргэжилтэн, ХТГ-ын дарга, албан хаагчдын дунд хийсэн.

Уулзалт ярилцлагын дүн дараах байдалтай байв.

- **ХТГ-ын дарга Х. Энхбаясгалан** - Манайхыг ямар учраас сонгож, судалгаа хийх болов, бид бага зардлаар маш их ажил хийж байгаа, Улаанбаатар хотын аль нэг дүүрэгтэй харьцуулж үзээрэй, бидний төсөв хүрдэггүй. Хогийн талаар байнга гомдол гаргадаг цөөн хэдэн хүн бий. Тэдэнд байдлаа танилцуулж тайлбар өгөөд байхад ойлгодоггүй. Харин сар болгон хогийн төлбөрөө тушаадаггүй айл өрх олон байдаг. Манай ачигч, жолооч нарын ажил хүнд, их ачаалалтай завгүй ажилладаг.
- **ХТГ-ын ногоон байгууламжийн инженер Г. Энхтуяа** - Манайх хог тээвэрлэх 4 автомашинтай, эдгээрээс 3 нь хуучирсан, техникийн шаардлага хангахгүй болсон, сэлбэг тоног төхөөрөмж нь үнэтэй, аль болох боломжоороо ажиллаж байна. Жолооч, ачигч нарт хүндрэлтэй байдаг. Машин техникийн талаар анхаарч өгвөл сайн байна.
- **Зуунмод сумын ИТХ-ын дарга Р. Лхагва** - Мониторингийн эцсийн дүгнэлтийг хүлээн авч иргэдийн хурлаараа хэлэлцэж, байгаа байдалдаа дүгнэлт хийх, сайжруулж болох асуудлыг анхааралдаа авч ажиллала. Дурын эрх мэдэлтнүүд ийш тийш нь их авч явдаг. Хог зайлуулах асуудал нь хуулийн дагуу явагддаггүй. Төрийн байгууллага ч хогоо ачуулдаггүй, барилгын хог харанхуйд л гэнэт гараад ирдэг гэх мэт олон асуудал байгаа.
- **Г. Мөнх-Бадрал Сумын засаг дарга** - Хогийн асуудал нь өргөн хүрээтэй байдаг боловч энэ талаар анхаардаг хүн нь цөөн. Хог хаягдлын талаар мониторинг хийх явцад ХТГ-ын үйл ажиллагааны бодит байдал харагдах байх. Мониторинг хийх нь асуудлыг нэг

*өнцгөөс хардаггүй учраас хамтарч ажиллах нь зөв. Хэн нэг хүн өөрийнхөө санал бодлоо хэлэхдээ иргэдийг төлөөлж яриад байдаг. Иймд иргэдэд хандсан, тэдэнд ойлгуулах талаас нь ажил явуулахыг мониторингийн багаас хүсч байна.*

Уулзатад ХТГ-ын зүгээс хог хаягдлын үйлчилгээг боломжийнхоо хэрээр хэвийн явуулж байгаа, харин иргэд бидний ажлыг ойлгодоггүй гэдгээ дахин давтан хэлж байсан.

ХТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, төсвийн ерөнхий байдалд шинжилгээ хийж үзэхэд дараах байдалтай байна.

Зуунмод хотын ХТГ нь хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөнд тулгуурлан иргэдэд ая тухтай, эрүүл ахуйг хангасан орчныг бүрдүүлсэн үйлчилгээний ажил үйлчилгээ явуулах зорилго бүхий бие даасан байгууллага. Байгууллагын төлөв байдалд шинжилгээ хийхдээ ХТГ-ын санхүүгийн ажилтнаас өгөгдөл бүхий баримт материалыг цуглуулсан. ХТГ нь бүтцийн хувьд нийт 40 ажилтан, албан хаагчтайгаар үйл ажиллагаагаа явуулах батлагдсан орон тоотой байна.

**Хүснэгт 1.** ХТГ-ын бүтэц, бүрэлдэхүүн

	Ажлын байр	Орон тоо
1	Байгууллагын дарга	1
2	Нягтлан бодогч	1
3	Дотоод ажил хариуцсан ажилтан	1
4	Аж ахуй хариуцсан нярав	1
5	Гэрэл, цахилгааны инженер	1
6	Ногоон байгууламжийн инженер	1
7	Цахилгаанчин	1
8	Ногоон байгууламжийн ажилчин	2
9	Жолооч	6
10	Ачигч	11
11	Талбайн үйлчлэгч	8
12	Сахиул	6
	Нийт	40

2009, 2010 онуудад дараах бүтэц бүрэлдэхүүнтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулсан байна.

**Хүснэгт 2.** 2009-2010 оны бүтэц, бүрэлдэхүүн

Д/д	Ажлын байр	2009	2010
1	Нийтийн эзэмшлийн байгууллагын жижүүр	4	3
2	Жолооч	4	5
3	Ачигч	6	6
4	Гэрээт мөнгө хураагч	6	6
5	Сахиул	3	3
5	Санхүү болон захиргаа, инженер техникийн албан хаагч	6	6
		29	29

Зуунмод сумын ХТГ-ын батлагдсан орон тоо нь 40 ажилтан албан хаагч байхаар тогтоосон байхад 2009, 2010 онуудад 29 ажилтантай буюу дутуу орон тоотой үйл ажиллагаагаа явуулсан байна.

**Хүснэгт 3.** 2009, 2010 оны төсөв санхүүгийн байдал (сая.төг)

Д/д	Хаанаас	2009	2010
1	Аймгийн төсвөөс	97.7	116.1
2	Үйл ажиллагааны орлогоос	15.6	12.5
	Нийт орлого	113.3	128.6

Дээрх хүснэгтээс харахад аймгаас авсан санхүүжилт нь 18.8 хувиар өссөн боловч өөрийн орлого бүрдүүлэлт 20 хувиар багассан байна. Ерөнхий дүнгээрээ ХТГ-ын 2010 оны төсвийн нийт орлого 15.5 сая төгрөг буюу 13.5 хувиар нэмэгдсэн байна.

**Хүснэгт 4.** 2009, 2010 оны төсвийн зарцуулалтын байдал (хувиар)

Д/д	Зардлын төрөл	2009	2010
1	Хог тээвэрлэх ажлын шатахууны зардалд	14.0	20.2
2	Гэрэлтүүлэг засварын ажилд	2.5	18.0
3	Цахилгааны зардалд	0.5	9.8
4	Цэцэрлэгжүүлэлтэд	65.0	34.0
5	Ажиллагсадын нийгмийн хамгаалал, цалинд	18.0	18.0
	Бусад	=	=

**Хүснэгт 5.** 2009, 2010 онуудад хийж гүйцэтгэсэн хог хаягдал тээвэрлэлт, тохижилт цэвэрлэгээний ажлууд

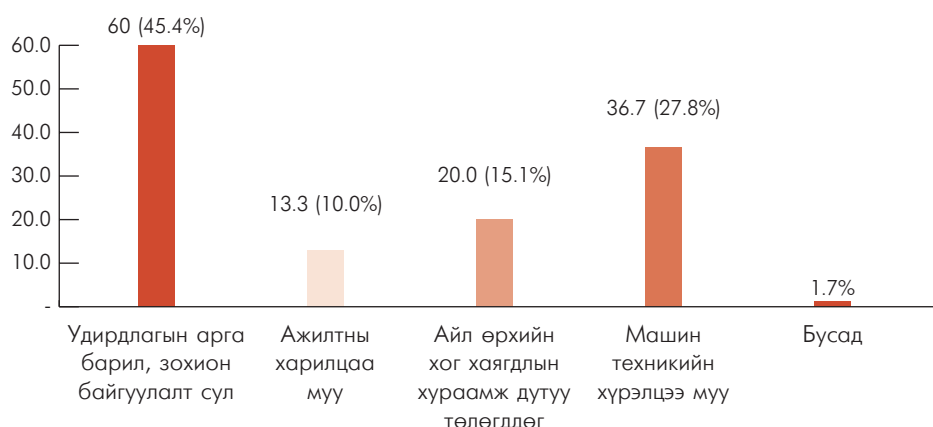
Д/д	Нэгж	2009	2010
1	Айл өрх	4,100	4,100
2	Албан байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хог хаягдал тээвэрлэлт	120 16,060м <sup>3</sup>	120 10,788.4м <sup>3</sup>
3	Нийтийн эзэмшлийн талбай цэвэрлэгээ тохижилт	9.8 га	9.8 га

Төсвийн зарцуулалтыг авч үзэхэд шатахууны зардал 6.2 хувиар өссөн нь шатахууны үнийн өсөлттэй холбоотой мэт харагдах боловч, ААН байгууллагуудын хог хаягдлын тээвэрлэлт 67 хувиар буурсан байна. Энэ нь төсвийг үр ашиггүй зарцуулсныг харуулж байна.

**Хог хаягдлын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн өнөөгийн байдалд хийсэн судалгаа:**

Хог хаягдал зайлуулах үйлчилгээний чанар хүртээмжийн өнөөгийн байдал, түүнийг сайжруулах зорилгоор иргэдээс авсан судалгааны дүнг графикаар харуулбал (давхардсан тоогоор):

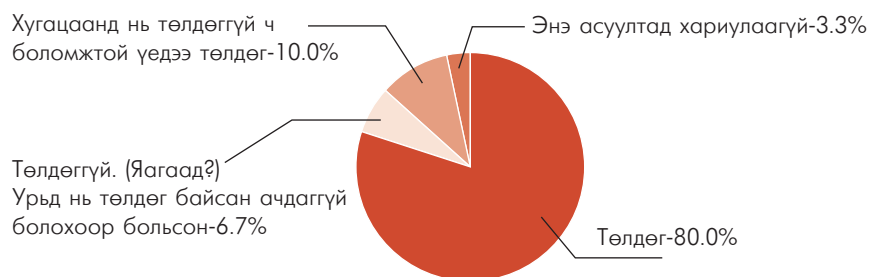
**График 1.** Үйлчилгээний чанар, хүртээмжид нөлөөлж буй хүчин зүйл



Зуунмод суманд хог хаягдлын үйлчилгээ нь хамгийн их анхаарал татсан асуудал болсон байна. Дээрх графикаас харахад хог хаягдлыг зайлуулах үйлчилгээний чанар, хүртээмж муу байгаа нь удирдлагын арга барил, зохион байгуулалт сул байгаатай хамааралтай болох нь харагдаж байна.

Хог хаягдлын төлбөрийн байдлыг графикаар харуулбал:

**График 2.** Хог, хаягдлын төлбөр



Ямар нэгэн тодорхойлолт авах гэхээр багийн Засаг дарга хогийн мөнгөө тушаасан эсэхийг нь харгалзан тодорхойлолт хийж өгөх, тухайн өрхийг зарим нэг тусламж дэмжлэгт хамруулах шалгуур үзүүлэлт болгодог, хэрэв өртэй байвал тодорхойлолт өгдөггүй болох нь багийн иргэдтэй хийсэн бүлгийн ярилцлагаас ажиглагдсан.

Айл өрхүүд хогийн төлбөрийг төлдөг гэж 90 хувь нь хариулсны дотор зөвхөн ачсан сарын төлбөрийг төлдөг гэж 11 хувь нь, ачаагүй бүх сарын төлбөрийг төлдөг гэж 69 хувь нь хариулсан байна. Үүний 93 хувь нь хог ачаагүй сарынхыг төлөх шаардлагагүй гэж үздэг боловч иргэний үүрэг гэж үздэг учраас, мөн Баянхошуу багийн иргэд хогийн мөнгө хураагчийн дарамт, дур зоргоороо авирладаг хүчинд автагддаг, холхон байхыг хүсдэг, зайлсхийдэг, тэвчээр барагддаг гэх зэрэг тайлбаруудыг бичсэн байсан. Иргэдийн 6.7 хувь нь өөрийн унаагаар хогоо зөөвөрлөдөг учраас хогийн төлбөр төлдөггүй гэжээ. Эндээс харахад судалгаанд хамрагдсан 220 иргэний 90 хувь нь хогийн төлбөрөө ямар нэгэн байдлаар төлдөг гэсэн хэдий ч уг төлбөр ХТГ-ын дансанд 2010 оны байдлаар бүрэн тушаагдаагүй дүр зургийг Баянхошуу багийн 52 айл дээр хийсэн судалгаанаас харж болно. Айл өрхийн хогийн төлбөрийн дэвтэр дээрх тэмдэглэлийг ХТГ-ын дансанд тушаагдсан тэмдэглэлтэй тулгаж үзэхэд 448,000 төгрөгийн зөрүү гарч өөрөөр, хэлбэл дутуу тушаагдсан байна. Үүнийг хүснэгт 6-аас харна уу.

**Хүснэгт 6.** Айл өрхийн хогийн төлбөрийн тухай зөрүүтэй тэмдэглэл

Айл өрхийн хогийн дэвтэр дээрх тушаасан тэмдэглэл	Баянхошуу (3-р) багийн мөнгө хураагч С.Чулуунцэцэгийн айл өрхүүдийн хогийн орлогын тооцоо	Тайлбар
5 өрхийн нийт 56,000 төгрөг	Тэмдэглэл байхгүй	Айл өрхийн бүртгэлд огт байдаггүй учраас 56,000 төгрөг дутуу
20 өрхийн нийт 180,000 төгрөг	Хогийн төлбөрийг бүтэн жилээр төлөөгүй	180,000 төгрөг дутуу
27 өрхийн нийт 298,000 төгрөг	86,000 төгрөг	212,000 төгрөг дутуу
52 өрхийн нийт 534,000 төгрөг	86,000 төгрөг	Нийт 448,000 төгрөг дутуу

ХХҮС-г байгуулаад хог хаягдлын төлбөрийг журмын дагуу төвлөрүүлдэг хэлбэрт шилжсэн бол дээрх зөрчил, дутагдал, хөрөнгийн шамшигдуулалт гарахгүй байх боломжтой. МУ-ын хууль, аймгийн дэд хөтөлбөрт ХХҮС-г байгуулах, ажиллуулах тухай тус тус заасан байхад Зуунмод суманд одоог хүртэл тус санг байгуулаагүй өөрөөр хэлбэл, хог хаягдлын үйлчилгээ, орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын талаар сумын хэмжээнд эрх зүй бүрдүүлэлгүйгээр хог хаягдлын үйлчилгээний ажлыг явуулж ирсэн байна. Энэ талаар ХТГ-ын албан тушаалтнуудтай хийсэн ярилцлагаар тодруулахад:

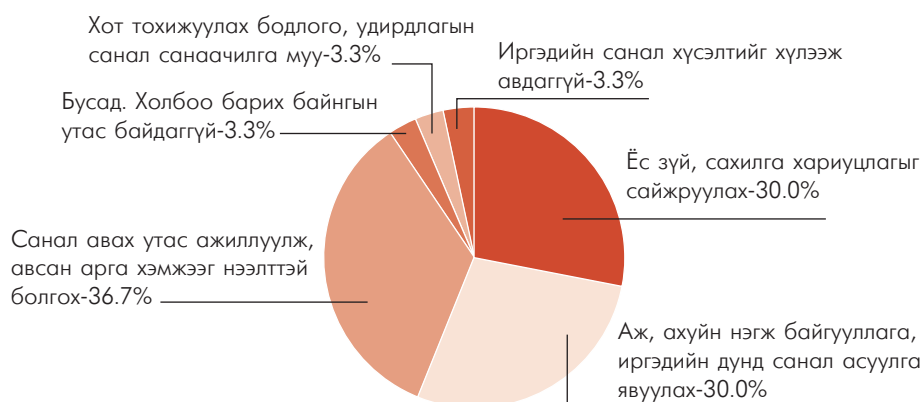
**ХТГ-ын санхүүгийн ажилтан ня-бо Ц.Наранцэцэг:** Хог хаягдлын үйлчилгээний шууд орлогыг аймгийн төрийн сан өөрийн дансанд орлогодож зориулалтын дагуу зарцуулдаг. Үүнийг манай ХХҮС гэж ойлгож болно. ХХҮС-ийн тухай гарсан тогтоол, шийдвэр одоогоор байхгүй.

**ХТГ-ын нарийн бичгийн дарга Д.Оюунсайхан:** Хуульд ХХҮС-ийн тухай заасан байдаг боловч манайд ХХҮС-г байгуулаагүй учир Зуунмод сумын баг бүрт хог хаягдлын төлбөр хураагч (байгууллагатай хамтран ажиллах гэрээтэй ажилладаг) гэрээний дагуу айл өрхийн хог хаягдлын төлбөрийг авч тушаадаг.

**ХТГ-ын дарга Х.Энхбаясгалан:** ХХҮС-ийн тухай ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай хуулинд тусгасан байдаг боловч манайх ХХҮС-ийн хэлбэрээр ажилладаггүй. Харин хог хаягдлын төлбөрийн хураамжаас орох орлогын бүрдүүлэлтийг сар бүр 1,600,000 төгрөгийг төвлөрүүлэхээр төсөвлөдөг. Ер нь орлогын төлөвлөгөөний 31-35 хувь бүрддэг. Үүнийгээ төрийн санд төвлөрүүлдэг.

Зуунмод суманд ХХҮС-г байгуулаагүй, энэ талын эрх зүйн орчин бүрдээгүйгээс одоогийн хүндрэлтэй асуудал гарсан байж болох талтай. Хог хаягдлын үйлчилгээг сайжруулах талаар иргэд ямар саналтай байгааг доорх графикаас харж болно.

**График 3.** Хог хаягдлын үйлчилгээг сайжруулах иргэдийн санал



Зуунмод сумын 220 иргэнээс тодорхой асуулгуудаар санал авч судлахад:

- 191 санал буюу 87 хувь нь хог ачдаг сар бүрийн тогтсон хуваарь, тодорхой хугацааг тогтоосон шийдвэр гаргаж мөрдүүлэх, хэвшил болгохыг сумын ИТХ, ЗДТГ-аас хүссэн;
- 193 санал буюу 88 хувь нь ХТГ-ын үйл ажиллагааг нээлттэй, шударга ажилладаг болгохын тулд иргэд, ИНБ, ТББ, төрийн бүх шатны хяналтыг хүчтэй болгох;
- 162 санал буюу 74 хувь нь ХТГ-ын төсвийн орлого, зарцуулалт, зориулалтын талаар улирал, жилийн тайланг иргэдийн дунд хэлэлцүүлж, багийн иргэдээр дүгнэж үнэлүүлдэг байх;
- 92 санал буюу 92 хувь нь ёс зүй, сахилга хариуцлагаа сайжруулах саналыг өгсөн (Баянхошуу багийн 100 иргэдээс авсан судалгаанаас).

**Хүснэгт 7.** ХТГ-ын үйлчилгээний техник хэрэгслийн талаар судалгаанд оролцогчид

Асуулт	Хангалттай		Дунд зэрэг		Хангалтгүй		Хариулт байхгүй	
	Саналын тоо	хувь	Саналын тоо	хувь	Саналын тоо	хувь	Саналын тоо	хувь
Машин техник нь ажилтны аюулгүй байдлыг хангаж буй эсэх	14	6.4	139	63.2	54	24.5	13	5.9
Машин техник нь өнөө үеийн шаардлагад нийцэж буй эсэх	22	10.0	103	46.8	95	43.2		
Таны харж байгаагаар техникийн шинэчлэл хийгдэж буй эсэх	15	6.8	66	30.0	125	56.8	14	6.4
Ачигч жолооч нар хөдөлмөрийн багаж хэрэгсэл хэрэглэдэг эсэх	22	10.0	88	40.0	103	46.8	7	3.2
Гудамж талбайд хог хаягдлын сав хэр зэрэг хангалттай эсэх	14	6.4	88	40.0	110	50.0	8	3.6

Энд машин техникийн засвар, үйлчилгээ муу өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагад бүрэн нийцэхгүй, ажилчдын багаж хэрэгсэл нь хангалтгүй, гудамж талбайн хог хаягдлын сав хүрэлцээгүй байгаа нь хэвийн үйл ажиллагаа алдагдсантай шууд холбоотой байна.

### Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Энэхүү судалгааны үр дүнд Зуунмод сумын ХТГ-аас хог хаягдлыг зайлуулах үйлчилгээний чанар хүртээмж, айл өрхөөс бүрдүүлэх шууд орлого, зориулалтын талаар баримтад тулгуурлан дүгнэхэд удирдах арга барил, зохион байгуулалт сул, бүрэн орон тоогоор ажилладаггүй, машин техникийн хүрэлцээ муу, айл өрхийн хогийг цаг хугацаандаа ачдаггүй зэрэг зөрчил дутагдлууд байгааг илрүүлсэн. Зуунмод сумын төв хэсэг Номт багийн айл өрхийн 80 гаруй хувийг орон сууцны айл өрх эзэлдэг ба Төв аймгийн төрийн байгууллага, худалдаа үйлчилгээний болон хувийн хэвшлийн ихэнх байгууллагууд байрладаг. Номт багийн хувьд хог хаягдал нь харьцангуй асуудал багатай байдаг. Учир нь бүх байгууллага, айл өрхийн хогийг 7 хоног бүрийн 3,5,7 дахь өдөр ачдаг болоод даруй 5 жил болж байгаа нь ХТГ-ын тогтсон ажил болсон. Харин айл өрхийн 20-иод хувь нь гэр хороололд байдаг ба тэд дуудлагаар хогоо ачуулдаг. Гэр хорооллын айл өрхөөс гарсан хогийг сар бүр ачиж зайлуулахгүйгээс хэдэн сараар хураагдсан хогийг (жилдээ 3-4 удаа) ачих үедээ өмнөх саруудын төлбөрийг авах ёстой гэж үзэн нөхөн хураадаг тохиолдол байна.

Аймгийн ИТХ-ын тэргүүлэгчдийн 2008 оны 34 тоот тогтоолоор батлагдсан “Хог хаягдлыг бууруулах аймгийн дэд хөтөлбөр”-т хог хаягдлыг бууруулахад сумын хэмжээнд хийх ажлын чиглэлийг тогтоож өгсөн боловч үйл ажиллагаа, хэрэгжилт нь Зуунмод суманд хангалтгүй байна. Үг дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд аймгийн төв болох Зуунмод сум нь илүү анхаарч хариуцлагатай хандах үүрэгтэй. Гэтэл Зуунмод сумын зөвхөн төвийн байгууллагууд болон орон сууцны айл өрхийн хогийг 7 хоногт 2-3 удаа ачдаг болоод 6 жил болж байна. Харин тус сумын гэр хорооллын айл өрхийн хогийг жилдээ 3-4 удаа ачдаг болоод 3 жил болсон байна. Эндээс харахад Зуунмод сумын нийт айл өрхийн дийлэнх нь гэр хороололд амьдарч байгаа нөхцөл байдалтай үед төрийн үйлчилгээ нь ялгавартай хандаж сумын ИТХ-ын энэ чиглэлийн үйл ажиллагаанд аймгийн ИТХ-аас байнга анхаарал хандуулдаггүй, хяналт тавьдаггүй, хариуцлагажуулдаггүй зэргээр цаг хугацаа их алдаж байна.

Сумын ИТХ-ын хувьд иргэдтэйгээ уулзаж, ярилцдаггүйгээс гадна асуудлыг шийдүүлэх, сайжруулах талаар газар дээр нь очиж бодит байдалд үнэлэлт дүгнэлт хийдэггүй, судалгаа байхгүй, хог хаягдлын асуудлаар сумын хэмжээний эрх зүйн шинэ орчинг бий болгоогүй, Засаг даргад ажил сайжруулах талаар үүрэг даалгавар өгдөггүй гэх мэт иргэдийн төлөө дорвитой ажил хийгдээгүй байна.

Сумын засаг даргын хувьд иргэдээс ирсэн удаа дараагийн санал, хүсэлтийг шийдэхэд анхаарч ажиллаагүй, газар дээр нь очиж бодит байдалтай нь танилцдаггүй, хогийн асуудал нь зөвхөн ХТГ-ын ажил мэт хандаж ирсэн. ХТГ-т үүрэг даалгавар өгч хамтран ажилладаггүй, зөвхөн Номт багийн тогтсон үйлчилгээгээр ажил дүгнэгдэж байсан, нийтийн цэвэрлэгээний талаар анхаардаггүй байна.

ХТГ-ын даргын хувьд хогийн асуудлаар иргэдээс ирсэн удаа дараагийн санал хүсэлтийг хүлээж авдаггүй. Зөвхөн Номт багт хог зайлуулах үйлчилгээний тогтсон ажилд илүү анхаараад гэр хорооллын айл өрхийн хогийн үйлчилгээг төдийлөн анхаарч байгаагүйгээс айлын хашаа бүрт хураагдсан хогтой болсон. Энэ талаар үе шаттай ажил зохиож байгаагүй, иргэдэд хууль, тогтоомж, шийдвэрийг танилцуулах, байгууллагаа сурталчлах ажлыг хийдэггүй, үйлчилгээний шинэ хэлбэрийг санаачилдаггүй, ажилчдын ялангуяа ачигч, жолооч нарын аюулгүй ажиллагааг бүрэн хангаагүй, хамгаалалтын хувцас, хэрэгсэл муу, тэдний нийгмийн асуудлыг шийдээгүй, сум, аймгийн бодлогод хог хаягдлын үйлчилгээний асуудлаар санал оруулж ажиллах зэргээр эрх зүйн орчноо сайжруулдаггүй, багийн ИНХ-д оролцдоггүй, хамтран ажиллах гэрээ, байгууллагын дотоод журмын заалтуудыг мөрдөхөд учир дутагдалтай, ХТГ-нь аймаг сумын аль удирдлагад харьяалалтай нь иргэдэд тодорхой биш, хотын захиргааны харьяалалд бүрэн байдаггүйгээс дунд нь хийдэж



ажил цалгардсан харагдаж байна. Түүнчлэн зарим дарга нарын гуйлтад идэвхтэй явж үндсэн ажлаа тасалдуулдаг, орлого бүрдүүлэлтэд хяналт тавьдаггүй, санхүүгийн эмх цэгц хангалтгүйгээс айл өрхөөс хураагдсан орлого нь төрийн санд гүйцэд тушаагддаггүй, хариуцлагын систем ажиллахгүй байгаа нь харагдав. Баянхошуу багийн мөнгө хураагч нь дур зоргоороо аашилж, иргэдийг харааж зүхэх зэргээр бүдүүлэг хандаж ирсэн ёс зүйгүй байдал газар авсныг таслан зогсоогоогүй, харин ч иргэдээс гарсан санал санаачлагыг үл ойшоож хүний эрүүл, аюулгүй орчин нөхцөлд амьдрах эрхийг зөрчиж байгаа зэрэг олон зөрчил дутагдлуудтай эвлэрч ирсэн байна.

Багийн засаг даргын хувьд асуудлыг мэдсээр байж иргэдийн төлөө анхаардаггүй, сумын удирдлага, ХТГ-т уламжилж шийдүүлэх талаар хөөцөлдлөгөө сул, хогийн талаар гомдол олон дахин санал гаргадаг иргэдээ үл тоодог, байгаа байдалдаа дассан, иргэдийн саналыг дэмжсэн шинэ ажил санаачилдаггүй байна. Баянхошуу багт мөнгө хураагчтайгаа хамтран ажиллах гэрээний дагуу ажилладаггүй, иргэдтэй зүй бус харьцаж хүний эрх, нэр төрд халдаж байгаа үйлчилгээний ажилтны ёс зүйн хариуцлагын талаар арга хэмжээ авдаггүй, хууль тогтоол шийдвэрийг сурталчилдаггүй, зөвхөн ХТГ-ын ажил гэдэг байдлаар хандаж ирсэн.

Иргэдийн хувьд зарим айл өрх хогоо ил задгай хаяж эзэнгүй хог үүсгэдэг, хог хаягдал нь зөвхөн ХТГ-ын ажил мэт хандаж ирсэн, хогийн төлбөр сардаа 1000 төгрөг байгаа нь хамгийн бага зардал гэдгийг ухамсарладаггүй, иргэний үүргээ биелүүлдэггүй зэрэг учир дутагдлууд хаа хаанаа гарсаар байна.

ХТГ-ын бүтэц, зохион байгуулалтад шинжилгээ хийхэд тус байгууллага нь бүтцийн хувьд нийт 40 ажилтан, албан хаагчтайгаар үйл ажиллагаагаа явуулах батлагдсан орон тоотой. 2009, 2010 онуудад тус бүр 29 орон тоо бүрэлдэхүүнтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулсан байна. Аймгийн Засаг даргын 2010 оны үзлэгээр АЗДТГ-ын БОХ-ны мэргэжилтний үзсэнээр төсөв хангалттай байхад хог хаягдлын үйлчилгээ сул хэвээрээ байж таарахгүй. Иймд ажлаа ойрын хугацаанд сайжруулахыг зөвлөсөн байна. Түүний ярьж байгаагаар хог хаягдлын үйлчилгээ сул, иргэдийн санал хүсэлтийг анхаарч үзэхгүй байгаа нь удирдлага зохион байгуулалттай холбоотой гэж үзэж байсан.

Аймгаас авах санхүүжилт 18.8 хувиар өссөн боловч өөрийн орлого бүрдүүлэлт 20 хувиар багассан ба нийлбэр дүнгээр 2010 оны төсвийн нийт орлого 15.5 сая төгрөг буюу 13.5 хувиар нэмэгдсэн байна. Хог хаягдлыг тээвэрлэх шатахууны зардал 6.2 хувиар өссөн нь шатахууны үнийн өсөлттэй холбоотой мэт харагдах боловч ААН байгууллагуудын хог хаягдлын тээвэрлэлт 37 хувиар буурсан байна. Энэ нь төсвийг үр ашиггүй зарцуулсан байгааг харуулж байна.

Мониторингийн үр дүнд дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

- ХТГ-ын удирдлага, зохион байгуулалтыг сайжруулж төрийн үйлчилгээний шинэ арга барилаар ажиллах, хог хаягдлыг бууруулах менежментийг нэвтрүүлэхэд одоогийн арга барил тохирохгүйгээс гадна амьдрал дээрх бодит байдлыг нэн даруй өөрчлөн шинэчлэхэд ур чадвартай удирдлагын арга барил хэрэгтэй байна. Иймд удирдлагын бүтэц бүрэлдэхүүнд төрийн албаны аттестатчилал явуулж шинэ бүтэц, зохион байгуулалтыг бий болгох (ажлын дотоод албаны бичиг баримтыг шинэчлэх. Үүнд: ажил үүргийн хуваарь, ажлын байрны тодорхойлолтыг боловсронгуй болгох, ХТГ-ын дотоод журмыг шинэчлэх, үйл ажиллагаагаа болон төсөв төлөвлөгөө гүйцэтгэлийн тайлан, гарсан шийдвэр, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээг иргэдэд нээлттэй хүргэх. г.м.);
- ХТГ-аас хог хаягдлыг ачих сар бүрийн тогтсон өдөр, цаг хугацааны хуваарийг баг бүрт гаргаж, хог ачих машин техникийг эзэмшүүлэн дагалдах орон тооны ажлын байрыг бий болгож багийн ИНХ-аар хэлэлцүүлж батлуулах багтай хамтран ажиллах шинэ эрх зүйг бий болгох;
- ХТГ-аас айл өрхийн хогийг сар бүр зайлуулаагүйгээс нэгэнт хураагдсан хогийг багийн ажилгүй залуучууд, хувийн ачааны машинтай иргэдтэй тохиролцож хог ачиж зөөж тээвэрлэх, зайлуулах, хогийн төвлөрсөн цэг дээр хүргэх, буулгах зэрэг аюулгүй ажиллагааг хангасан арга техникийг зааж, зааварлан түр гэрээгээр ажиллуулах нөхцөл боломжийг хангаж хамтран ажилласнаар олон сар хураагдсан хогноос богино хугацаанд салах;
- Айл өрхөөс хогийн төлбөр авдаг арга, хэлбэрийг иргэдээс гарсан санал (цахилгааны төлбөр дээр ТВ-ийн төлбөрийг нэмж авдагийн адил эрх зүй орчныг бүрдүүлэх, төлбөрийн чадваргүй, амьжиргааны түвшин доогуур өрх, малтай айл зэрэгт төлбөрийн уян хатан систем тогтоох)-ыг судалж үзэх, аль болох иргэдэд хүндрэл, чирэгдэлгүй хувилбарыг сонгож, хог хаягдлыг зайлуулах үйлчилгээ нь төлбөр хураамж авах ажиллагаатайгаа тохирсон байхаар тогтоох;
- Багийн засаг дарга нар хуулийн хүрээнд ажиллахаас гадна иргэдийн санал санаачилгыг дэмждэг, тэдэнд анхаарал тавих, үйл ажиллагаагаа иргэдтэйгээ хамтран дүгнэдэг ИНХ-аар хэлэлцэж дүгнэлт хийлгэдэг хэлбэрт шилжиж ажиллах нь зүйтэй. Багийн иргэдийн дунд ухуулга сурталчилгаа хийдэг, багийн идэвхтэй иргэдтэй хамтран ажиллаж, нийтийн цэвэрлэгээг тогтмолжуулах г.м. үүрэгт ажлаа сайжруулах;

- ХТГ-ын ажилчдын нийгмийн асуудлыг сайжруулах, ачигч, жолооч нарын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйг хангасан ажлын хувцас, хамгаалах хэрэгсэл, ажлын багажаар хангаж, МУ-ын ХАБЭА-ын холбогдох хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх;
- Зуунмод суманд хог хаягдлын үйлчилгээ (хог ачих хугацаа, хуваарь, машин техник, ажиллах орон тоо, төлбөр хураамж авах хэлбэр хог хаягдлын үйлчилгээний сан)-ний эрх зүйн орчинг бий болгох, шийдвэрийг олон нийтэд хүргэх, сурталчилах;
- ХТГ-ын хогийн төлбөр хураамж авагчийг иргэдтэй хамтран ажиллаж чадах, багийн иргэдэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, ёс зүйтэй, багийн иргэнийг сонгон шалгаруулж ажиллуулах;
- Хогийн төлбөр хураамжийг авах хэлбэр нь өөрчлөгдөж байгаатай холбогдуулан 2010 болон 2011 оны 5 дугаар сар хүртэл нийт 17 сарын хугацаанд айл өрхийн хогийн төлбөр төлөлт (ягаан дэвтэр дээрх тэмдэглэл) нь төрийн санд тушаагдсан эсэхийг ХТГ-ын хогийн орлогын тооцоотой тулгаж үзэх, шалгах, хянах нээлттэй самбарыг ажиллуулах;
- Хогийн төлбөр хураамж авагчийн дутаасан төлбөрийн хэмжээг холбогдох хяналтын байгууллагаар тогтоолгож, гарсан төлбөрийн хэмжээг барагдуулах арга хэмжээг авч, хариуцлага тооцдог болох;
- Төсвийг зориулалтын дагуу (бензин шатахууныг няраваар дамжуулдаггүй, шатахууныг алба амины машинд зэрэг хийлгэдэг, аймаг сумын дарга, удирдлагуудын ар гэрийн гачигдалд бензин шатахууны зардлаас хандив, тусламж хэлбэрээр гаргадаг г.м ажилчдын хэлсэн үг) зарцуулдаггүй гэсэн ХТГ-ын ажилтны мэдээлэлд үндэслэн санхүүгийн шалгалтыг холбогдох хяналтын байгууллагаар хийлгэж шалгалтын дүнг олон нийтэд мэдээлэх.

# ИРГЭДЭЭС ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГА, АЛБАН ТУШААЛТАНД ИРҮҮЛСЭН ӨРГӨДӨЛ, ГОМДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭХ АЖИЛЛАГААНД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Эрх зүйн соёл” ТББ

---

## Зорилго

Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх үйл ажиллагааны хүртээмж, чанарыг тодорхойлох, хуульчлагдсан хэм хэмжээтэй харьцуулан үнэлэх замаар тулгамдсан асуудал, гажуудлыг олж тогтоон бодитой хэрэгжих хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох санал, зөвлөмжийг боловсруулан холбогдох шийдвэр гаргагчид нөлөөлж, өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх үйл ажиллагааны хууль ёсны байдлыг хангахад оршино.

## Зорилт

Дээрх зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа хийх;
- Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт ирсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагааны явц, хүртээмж, шийдвэрийн хууль зүйн үндэслэлд шинжилгээ хийх, дүгнэлт өгөх;
- Тамгын газарт ирсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагаанаас гарсан шийдвэрийн иргэдийн амьдралд үзүүлэх эерэг болон сөрөг нөлөөллийг тогтоох;
- Иргэдээс гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх ажиллагааг боловсронгуй болгох, арга замыг тодорхойлох, зөвлөмж гаргах.

## Мониторингийн үндэслэл

1990 оноос Монгол Улс ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойш 20 гаруй жил болж байна. Энэ хугацаанд эрх зүйн тогтолцоог боловсронгуй болгох ардчилсан, хүнлэг энэрэнгүй, эрхзүйт ёс төлөвшсөн иргэний нийгмийг бүтээн байгуулахаар иргэний нийгмийн байгууллагууд, төр, түүний байгууллагууд зорин ажиллаж байна. МУ-ын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлага мөн адил нийгмээ даган өөрчлөгдөж бүтэц, зарчмын хувьд шинэлэг зохицуулалттай болсон.

МУ-ын хууль тогтоомжид “нутгийн өөрөө удирдах ёсыг төрийн удирдлагатай хослуулах үндсэн дээр нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие даан зохион байгуулж үйл ажиллагаандаа ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчим баримтална” гэж заасанчлан Засаг захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь дээрх зарчмыг баримтлан иргэдийн хууль ёсны эрх ашиг, сонирхлыг хамгаалан ажиллах үүрэгтэй.

Гэвч өнөөгийн Монгол Улсад иргэд өөрийн асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр төр, түүний байгууллага, албан хаагчдад хандах, өргөдөл гомдол гаргах явдал нэмэгдсээр байгаа бөгөөд түүнийг хүлээн авч, хуулийн хүрээнд шударга, үндэслэл бүхий хариу өгөх, шийдвэр гаргах төрийн байгууллага, албан тушаалтны төрийн албан хаагчийн ёс зүй, мэргэшил, боловсрол хангалтгүй, авилга, хээл хахуульд автсан зэрэг эрх зүйт төрийн сөрөг хүчин зүйлс оршин тогтнож байна.

Төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд өргөдөл, гомдлыг түргэн шуурхай шийдвэрлэх талаар идэвх гарган ажилладаггүй, мөн иргэд ямар асуудлаар хаана, хэнд, хэрхэн хандах, тулгамдсан асуудлаа хэрхэн шийдвэрлүүлэх талаар ойлголт, мэдлэг муутай байдаг зэргээс төрийн (нутгийн захиргааны байгууллага) үйлчилгээ нь МУ-ын хууль тогтоомж, эрх зүйн актуудад нийцэж гардаг эсэх, иргэдэд тухайн шийдвэр, акт хэрхэн нөлөөлдөг зэрэг тулгамдсан асуудал нийгэмд байсаар байна.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

*Хамрах хүрээ:* Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын тамгын газарт өргөдөл, гомдол ирүүлсэн иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллага, өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх холбогдох хэлтэс, албад, албан тушаалтнууд.

*Хэрэгжих хугацаа:* Төслийг 2010 оны 12 дугаар сарын 1-нээс 2011 оны 5 дугаар сарын 31 хүртэл нийт 6 сарын хугацаанд хэрэгжүүлнэ.

*Байршил буюу объект:* Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын тамгын газар.

Судалгаанд хамрагдах объектийн иргэдэд мэдээлэл хүргэх болон ирсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагаатай холбоотой хууль, тогтоомж, дүрэм, журмыг судлах арга - Баримт бичигт хэрэглэгддэг эх үүсвэрийн төрлөөс дараах төрлүүдийг сонгож авсан:

- Өргөдөл, гомдол
- Вэб хуудас ба интернет
- Сонин сэтгүүл
- Дуу болон дүрс бичлэг
- Засаг даргын шийдвэр, холбогдох баримт бичиг
- Албан ёсны статистик мэдээлэл
- Дотоод гадаадын төслийн баримт бичиг, тайлан

Баримтын эх үүсгэврийг анхны болон хоёрдогч гэж ангилсан.

*Анхны эх үүсвэр:* Төслийн асуумжинд оролцож хариулт өгсөн иргэд, байгууллагын хариулт, төсөл хэрэгжүүлэгчийн санаа бодол, ажиглалт.

*Хоёрдогч эх үүсвэр:* Архивын материал, албан тушаалтны шийдвэр, өргөдөл, гомдол, түүнийг шийдвэрлэх журам.

*Асуулгын анкет:* Судалгааг төсөлд хамрагдах байгууллагын албан тушаалтан, иргэдээс тухайн харилцааг хэрхэн зохицуулдаг, ямар журмаар шийдвэрлэх ёстойг тодруулах замаар; мөн төлөвлөсөн, тодорхой үр дүнг гаргах, оновчтой асуулттай анкетаар иргэдийн оролцоогоор үнэлүүлэх. Тус ажиллагаанд оролцсон, оролцож байгаа иргэдээс анкетын судалгааныхаа 50 хувийг авах, социологийн түүврийн аргаар иргэд, аж ахуй нэгжээс анкетын судалгаа авахаар төлөвлөсөн. Асуулгын аргын судалгаа буюу анкетын судалгааг өөрсдийн бэлдсэн асуултад хариулан бөглөх бичгийн хэлбэрээр авч байна. Энэ аргын судалгаанаас иргэдийн өргөдөл, гомдлоо хаана гаргахаа мэддэг эсэх, энэ талаар ямар мэдлэгтэй, мониторингт холбогдох байгууллагын талаар тэдний үнэлгээ зэрэг хариултыг авахаар бэлтгэсэн.

*Кейсийн судалгаа:* Уг аргын хүрээнд хийгдэх үндсэн ажлууд:

- Гаргасан өргөдөл, гомдлыг тодорхойлох;
- Төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн агуулга, үндэслэлийг тогтоох;
- Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэсэн акт хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

д/д	Хуулийн нэр	Хуулийн бүлэг, зүйл, заалт
1.	Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он.	16 дугаар зүйлийн 12 дэх заалт
2.	Агнуурын нөөц ашигласны төлбөр, ан амьтан агнах, барих зөвшөөрлийн хураамжийн тухай	19 зүгээр зүйл
3.	Орон нутгийн хурлын сонгуулийн тухай	11 дүгээр зүйлийн 4.6, 14 зүгээр зүйлийн 1.2 дахь заалт.
4.	Аудитын тухай	26 дугаар зүйлийн 1.1.2 дахь заалт.
5.	Авто тээврийн тухай	6.1.3 дахь заалт, 15 дугаар зүйлийн 1.2.3.4,5.1.3,7,8
6.	Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай	4 дүгээр зүйлийн 1,2,3,4,5,6 дахь заалтууд.
7.	Амьтны аймгийн тухай	17 дугаар зүйлийн 1,2
8.	Ан агнуурын тухай	17 дугаар зүйлийн 1,2,3.4,5,6
9.	Аялал жуулчлалын тухай	5 дугаар зүйлийн 1,2,3
10.	Аюултай хог хаягдлын импорт, хил дамжуулан тээвэрлэлтийг хориглох, экспортлох тухай	5 дугаар зүйлийн 1,2,3
11.	Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай	11 дүгээр зүйл
12.	Ажиллах хүч гадаадад гаргах тухай	6 дугаар зүйлийн 1,2,3
13.	Байгалийн ургамлын тухай	15 дугаар зүйлийн 1,2
14.	Байгалийн ургамал ашигласны төлбөрийн тухай	10 дугаар зүйл
15.	Барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийн тухай	20 дугаар зүйлийн 1-4 101 дүгээр зүйлийн 1-7
16.	Боловсролын тухай	20 дугаар зүйлийн 1 21 дүгээр зүйлийн 1-3 22 дугаар зүйлийн 1.1-7,2
17.	Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай	8 дугаар зүйлийн 1.1-8 9 дүгээр зүйлийн 1-3
18.	Радио долгионы тухай	9 дүгээр зүйлийн 1,2 10 дугаар зүйлийн 1,2 11 дүгээр зүйлийн 1-5
19.	Эмийн тухай	8 дугаар зүйлийн 1-7, 10 дугаар зүйлийн 1-4
20.	Эрүүл мэндийн тухай	12 дугаар зүйлийн 1-4, 47 дугаар зүйлийн 1-5
21.	Эрчим хүчний тухай	21 дүгээр зүйлийн 1-8, 35 дугаар зүйлийн 1-2
22.	Цөмийн зэвсгээс ангид байх тухай	6 дугаар зүйлийн 4
23.	Цацрагийн хамгаалалт, аюулгүй байдлын тухай	8 дугаар зүйлийн 1 9 дүгээр зүйлийн 1-8, 11 дүгээр зүйлийн 1.1-5
24.	Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай	Бүх зүйл, заалтууд
25.	Иргэний нисэхийн тухай	3 дугаар зүйлийн 1.2

26.	Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай	41 дүгээр зүйлийн 1-3
27.	Үндэсний аюулгүй байдлын тухай	14 дүгээр зүйлийн 2
28.	Монгол Улсын хилийн тухай	41 дүгээр зүйлийн 6
29.	Ус, рашаан ашигласны төлбөрийн тухай	11 дүгээр зүйлийн 1
30.	Ус цаг уурын орчны шинжилгээний тухай	17 дугаар зүйлийн 2
31.	Улс төрийн хилс хэрэгт хэлмэгдэгчдийг цагаатгах, тэдэнд нөхөн олговор олгох тухай	6 дугаар зүйлийн 1
32.	Ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн тухай	10 дугаар зүйл
33.	Орон сууц хувьчлах тухай	12 дугаар зүйлийн 1,3
34.	Орон сууцны тухай	19 дүгээр зүйлийн 1,2
35.	Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай	20 дугаар зүйлийн 1,2
36.	Даатгалын тухай	19 дүгээр зүйлийн 6.1-4
37.	Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай	19 дүгээр зүйлийн 1
38.	Мансууруулах эм, сэтгэцэд нөлөөт бодисын эргэлтэд хяналт тавих тухай	8 дугаар зүйлийн 1-5
39.	Нийгмийн даатгалын тухай	27 дугаар зүйлийн 3.9
40.	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай	24 дүгээр зүйл 1.1,2,3
41.	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийн тухай	6 дугаар зүйлийн 1,2
42.	Нөхөрлөлийн тухай	5 дугаар зүйлийн 1,2
43.	Нотариатын тухай	13 дугаар зүйлийн 1,2
44.	Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай	9 дүгээр зүйлийн 1,2
45.	Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай	30 дугаар зүйлийн 1.1-4
46.	Харилцаа, холбооны тухай	12 дугаар зүйлийн 1,2,3 13 дугаар зүйлийн 1,2 31 дүгээр зүйлийн 1,2
47.	Хот, суурины ус хангамж, ариутгах татуургын ашиглалтын тухай	18 дугаар зүйлийн 1
48.	Монгол Улсын татварын ерөнхий хууль	12 дугаар зүйлийн 6
49.	Тамхины хор хөнөөлтэй тэмцэх тухай	9 дүгээр зүйл
50.	Төмөр замын тээврийн аюулгүй байдлын тухай	15 дугаар зүйлийн 6
51.	Төрийн бус байгууллагын тухай	16 дугаар зүйлийн 1,2,3
52.	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэгч сонгох журмын тухай	43 дугаар зүйлийн 1-12
53.	Төрийн хяналт шалгалтын тухай	14 дүгээр зүйлийн 1,2

Дээрх эрх зүйн хэм хэмжээний эх сурвалжууд нь нутгийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтанд иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас өргөдөл, гомдол, санал гаргах зохицуулалтууд юм. Үүнээс гадна ЗДТГ иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх дотоод журамтай байдаг. Уг журам иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх дотоод ажиллагаатай холбоотойгоор өөрсдийн албан хаагчдын нөөц бололцоо, чиг үүргийн хуваарийн дагуу журамласан харилцаа байна.



Баянзүрх дүүргийн хувьд иргэн, аж ахуй нэгжээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх нэгдсэн дүрэм, журам байхгүй, байгууллагын дотоод журамд 8 зүйл заалт бүхий зохицуулалттай. Тус дүүргийн онцлогоос шалтгаалан харьцангуй ихээр гэр олгох өргөдөл ирүүлдэгтэй холбогдуулан тус тамгын газар нь гэр олгох журмыг батлан хэрэгжүүлдэг болно.

## Мониторингийн дүн

ЗДТГ болон бусад хэлтэс, алба, газарт 2010 он, 2011 оны 1-р улиралд иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг агуулгын хувьд дараах байдлаар жагсаав. Үүнд:

Өргөдөл, гомдлын утга:

- Гэр хүсэх тухай
- Асран хамгаалагч тогтоолгох тухай
- Хүсэлт уламжлах тухай
- Мөнгөн тусламж хүссэн
- Улсын асрамжийн төвд асруулах тухай
- Дотоод журмын дагуу мөнгөн тусламж хүссэн
- Чөлөө хүссэн
- Ээлжийн амралт хүссэн
- СӨХ-той холбоотой
- Тусламж хүссэн
- Ажлаас чөлөөлөгдөх, ажилд буцан орох тухай
- Сургууль цэцэрлэгтэй холбоотой
- Хүүхэд асрах чөлөө хүссэн
- Сувиллын цэцэрлэгт хүүхэд өгөх тухай
- ДЗОУБ, ХАБИТАТ-ын төсөлд хамрагдахыг хүссэн
- Халамжийн газар, цэцэрлэгээс хүүхдээ буцааж авахыг хүссэн
- Жирэмсэн болон хөхүүл хүүхдэд олгох тэтгэмж хүссэн
- Нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж, тусламж хүсэх тухай
- Ахмад настанд үзүүлэх хөнгөлөлт үйлчилгээнд хамрагдахыг хүссэн
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үзүүлэх тусламж хүссэн
- "Эхийн алдар" нэг, хоёрдугаар одонтой ахмад настанд мөнгөн тусламж хүссэн
- Хүний хөгжлийн сангийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон
- Шимтгэл нөхөн төлүүлэх тухай
- Тэтгэвэр, тэтгэмжтэй холбоотой
- Газрын дотоод ажилтай холбоотой
- Газар хүсэх тухай
- Газраа өмчлөх тухай
- Газрын маргаан шийдвэрлэхийг хүссэн
- Газар эзэмших эрх шилжүүлэх

- Газар баталгаажуулахыг хүссэн
- Ногооны газар хүссэн
- Гэрээ сунгахыг хүссэн
- Гражийн газар хүссэн
- Газар чөлөөлүүлэхийг хүссэн
- Бусад байгууллагад уламжлуулахыг хүссэн.

Дээр дурдсан утга агуулга бүхий өргөдөл, гомдол нь зөвхөн ЗДТГ-т хандаж ирүүлээгүй бөгөөд ЗДТГ-ын харьяа хэлтэс, албад, газарт ирүүлсэн байх тул мониторингийн судалгааны объектийн хамрагдах хүрээнд өөрчлөлт орох болсон. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн ЗДТГ-т ирсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх ажиллагаанд мониторинг хийх нь явцуу хүрээнд багтаж бусад өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагааг орхигдуулах болсон тул нийт өргөдөл, гомдлын дийлэнх олонх нь хаана ямар хэлтэс, албад, газарт ирүүлснээс шалтгаалан тухайн хэлтэс, албад, газрын шийдвэрлэлтийн процесст мониторинг хийхээр төлөвлөгөөндөө тусгаж өөрчлөлт оруулан ажилласан болно.

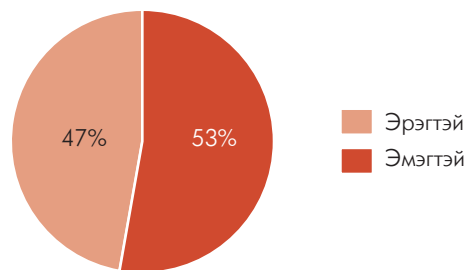
### Асуулгын аргаар авсан судалгааны дүн

Энэхүү анкетын судалгааг Баянзүрх дүүргийн Тамгын газар, түүний харьяа байгууллагуудад өөрийн өргөдөл, гомдол, тодорхой асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр ирсэн иргэд, аж ахуй нэгжүүдийн төлөөллөөс буюу 300 хүнээс энэхүү судалгааг авсан болно. Энэхүү асуулгын судалгааг авч явахад нэлээдгүй хүндрэл бэрхшээлүүд гарч байв. Учир нь судалгаа өгч буй иргэд анкетын асуултуудад бүрэн хариулт өгөхгүй, дутуу бөглөх, зарим иргэд асуултуудаа ойлгохгүй байх зэрэг нь иргэдийн эрх зүйн соёл, боловсрол нэлээдгүй хангалтгүй түвшинд байгаа нь харагдаж байсан.

### Хүснэгт 1. Судалгаанд оролцогчдын байдал

Нас	18-25 настай	26-35 настай	35-аас дээш настай
Хүний тоо	68	158	74
Хувь	22.0%	52.0%	24.6%

График 1. Судалгаанд оролцогчдын хүйсийн харьцаа



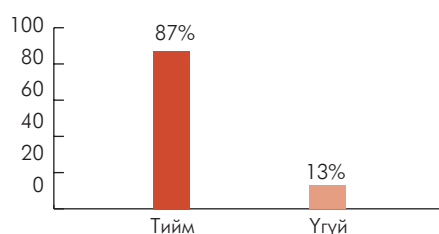
## Хүснэгт 2. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын түвшин

Боловсрол:	Бага	Бүрэн дунд	Тусгай дунд	Дээд
Хүний тоо	34	69	81	116
Хувь	11.3%	23%	27%	37.7%

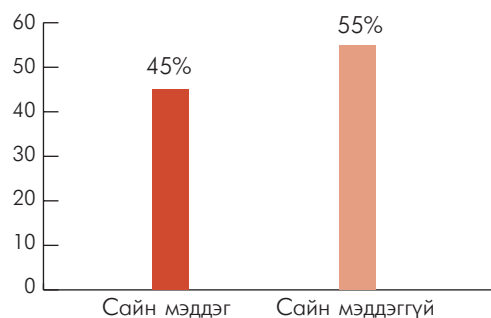
Судалгааны дүнг асуултуудаар харуулбал:

### 1. Та Баянзүрх дүүргийн ямар нэгэн төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж байсан уу?

Энэхүү анкетын судалгааг Баянзүрх дүүрэг дээр асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр ирсэн иргэдээс авсан тул дийлэнхдээ тийм гэсэн хариултууд байсан.



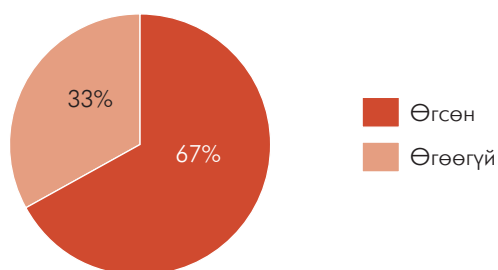
### 2. Та өөрийн өргөдөл, гомдлоо хаана гаргахаа мэддэг үү?



Хэрэв та мэддэггүй бол хаана хандсан бэ? гэсэн нэмэлт асуултад иргэд ихэвчлэн дараах байдлаар хариулт өгсөн байна.

1. Найз нөхдөөсөө
2. Хамаатныхаа дээд боловсролтой хүнээс
3. Өөрийнхөө тэнд байж магадгүй гэсэн төрийн байгууллагаас очиж асуусан.
4. Интернэтээс харж байсан
5. Мэдээлэл лавлагааны ажилтнаас
6. Үүдний жижүүрээс
7. Өмгөөлөгчид хандаж байсан
8. Зарим үед мэдээллийн самбараас харсан

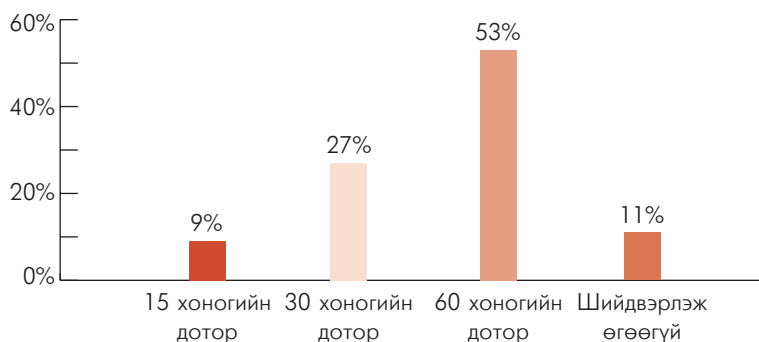
### 3. Таны өргөдөл, гомдолд хариу өгсөн үү?



Та хариу авах гэж хэдэн удаа очсон бэ? гэсэн нэмэлт асуултад иргэд дараах байдлаар ихэвчлэн хариулсан байна.

1. 2-3 удаа очсон 34 хувь
2. 4-6 удаа очсон 46 хувь
3. 7-дээш удаа очсон гэж 18 хувь нь хариулсан байна.

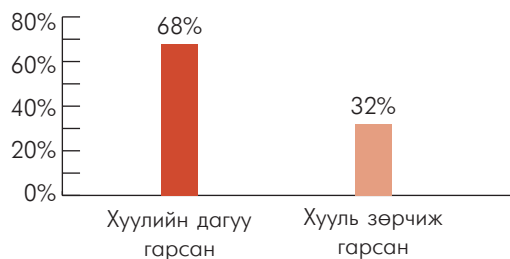
### 4. Таны өргөдөл, гомдлыг ямар хугацаанд шийдвэрлэж өгсөн бэ?



Шийдвэрлэж өгөөгүй бол өргөдөл, гомдол гаргаснаас хойш хэдий хугацаа өнгөрч байна вэ? гэсэн нэмэлт асуултад иргэд дараах байдлаар хариулжээ.

1. 3 сар өнгөрч байна.
2. 4 сар болж байна.
3. 5-6 сар болж байна. Сүүлдээ очихоо ч больсон.
4. 9 сар болсон. Шийдвэрлүүлж чадахгүй юм байна гэж бодоод хаясан.

### 5. Таны өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэсэн төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг та хүлээн зөвшөөрч байна уу?



Дээд шатны байгууллагад хандсан уу? гэсэн нэмэлт асуултад хууль зөрчиж гарсан гэж хариулсан 32 хувийн тал нь буюу судалгаанд оролцогчдын 14 орчим хувь нь дээд шатны байгууллагад нь хандаж байсан гэж хариулсан байна.

6. *Танд өргөдөл, гомдлоо гаргахад ямар хүндрэл, бэрхшээл тулгарч байна вэ?* гэсэн нээлттэй асуултад иргэд дараах байдлаар хариулсан байна.

1. Хаана хандахаа мэддэггүй.
2. Зарим иргэд өргөдөл, гомдлоо зөв илэрхийлээд бичиж чаддаггүй. Бичгээр бичих гэхээр сайн болж өгдөггүй.
3. Цаг зав гардаггүй.
4. Өргөдөл, гомдлоо шийдвэрлүүлэх гээд явах гэхээр заавал ч үгүй ажлаасаа чөлөө авах, ажлын байраа түр орхих хэрэг болдог.
5. Нэг албан газар ороод ирэхэд л өдрийн тал болчихдог гэх мэтчилэн хариулжээ.

7. *Төрийн байгууллага, албан тушаалтны зүгээс иргэнд ямар хүндрэл бэрхшээл учруулж байна вэ?* гэсэн асуултад дараах хариултууд зонхилсон байна.

1. Өргөдөл гомдлоо хаана гаргахаа мэдэхгүй, асуугаад очиход аятайхан зөв тайлбарлаад өгдөггүй;
2. Манайх авахгүй, манайх шийдэхгүй гэдэг;
3. Арай гэж яваад очиход ажил дээрээ ажлын цагаар байдаггүй, хүлээлгэдэг;
4. Дотоод ажилтай гээд авдаггүй;
5. Өргөдөл, гомдол гаргах цагийн хуваарийн дагуу хүлээж авна гээд авдаггүй дахин ирэх болдог;
6. Хүнд сурталтай;
7. Удаа дараа явуулдаг;
8. Тийм юм байхгүй, ийм юм байхгүй учраас одоо авах боломжгүй гэдэг.

8. *Таны өргөдөл, гомдлыг төрийн байгууллага, албан тушаалтан хүлээж аваагүй тохиолдол гарч байсан уу?*

	Үгүй	Тийм
Хүний тоо	183	117
Хувь	61.0%	39.0%

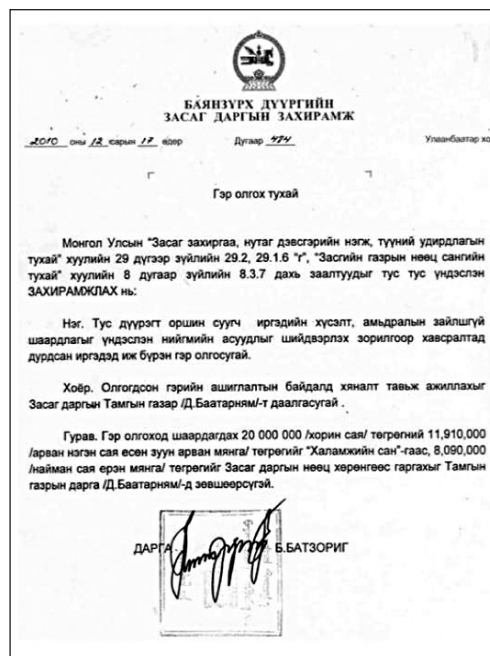
Таны өргөдөл, гомдлыг авахгүй байгаа шалтгаан нь юу байсан бэ?

1. Манай шийдэх асуудал биш, та буруу газраа ирсэн байна;
2. Хариуцаж байгаа хүн нь байхгүй байна, гадуур ажилтай, дотоод ажилтай;



## б. Төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн агуулга, үндэслэлийг тогтоох

Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын 2010 оны 12 дугаар сарын 17-ны өдрийн 484 тоот захирамжаар тодорхой иргэдэд гэр олгосон байна. Захирамжийн хууль зүйн үндэслэл нь “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуулийн 29-р зүйлийн 29.2, 29.1.6.г, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 8-р зүйлийн 8.3.7 дахь заалтуудыг удирдлага болгон тус дүүрэгт оршин суудаг иргэдийн хүсэлт, амьдралын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор иж бүрэн гэр олгохоор шийдвэрлэсэн байна. Хөрөнгийн эх үүсвэрийг Халамжийн сан болон Засаг даргын нөөц хөрөнгөөс гаргахаар шийдвэрлэсэн байна.



## в. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэсэн акт хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах

Дээрх төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэр нь хууль зүйн шинжлэх ухааны хүрээнд захиргааны эрх зүйн салбарт хамаарах захиргааны акт юм. Иймд хуульд зааснаар захиргааны акт тодорхой шинжийг агуулсан, хууль зүйн үндэслэлтэй байх шаардлагатай байдаг. Уг захиргааны актыг тодорхой шалгуур бүхий бланкаар шалгаж, хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг нь шалгая.

Захиргааны актын хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах бланк

Шалгуур	Шалгах хэсэг
<b>1. Эрх зүйн шаардлага</b>	
	Тухайн асуудлыг шийдвэрлэх эрх хэмжээ байгаа эсэх?
1.1.1 Нутаг дэвсгэрийн харьяалал	Баянзүрх дүүргийн дугаар хорооны иргэний гаргасан хүсэлтийн дагуу Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын захирамж гарч байгаа тул нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг хангаж байна.
1.1.2 Шатлалын харьяалал	Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль болон Баянзүрх дүүргийн Засаг даргын баталсан Гэр олгох журмын дагуу гэр олгохтой холбогдсон өргөдөл, хүсэлтийг дүүргийн Засаг даргад гаргасан нь зөв байна.
1.1.3 Чиг үүргийн харьяалал	“Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуулийн 29-р зүйлийн 29.1.6-д “хууль ёс, дэг журам, аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар” гэсний 29.1.6г “.....тэднээс гаргасан өргөдөл, санал, гомдлыг эрх хэмжээнийхээ хүрээнд шийдвэрлэх” гэж заасны дагуу дүүргийн иргэдийн аюулгүй байдлыг хангуулах талаар гаргасан өргөдөл, хүсэлтийг шийдвэрлэх чиг үүрэг хуулиар олгогдсон байна.

1.2	Шийдвэр гаргах журам зөрчсөн эсэх?	Дээрх хуулийн заалтууд дээр үндэслэн боловсруулсан “Гэр олгох журам”-ын 1.1.2-т заасны дагуу Засаг дарга өргөдлийг хянаж, шийдвэрлэх үүрэгтэй. Өргөдлийг хянах, шийдвэрлэхдээ уг журамд заасны дагуу өргөдөлд тавих шаардлагыг хангасан эсэхийг Нийгмийн хэлтэс, Хөдөлмөр, халамж, үйлчилгээний хэлтсийн мэргэжилтэн, хорооны Засаг даргын тодорхойлолт, хорооны нийгмийн ажилтны дүгнэлтээр тогтооно. Иргэдийн хүсэлтийн дарааллын дагуу дээрх шаардлага хангасан иргэнд Засаг дарга гэр олгох захирамж гаргасан нь журмыг хангасан гэж үзнэ.
1.3	Хэлбэрийн шаардлага зөрчсөн эсэх?	Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 63.1-т “.....Засаг дарга захирамж гаргана”, Стандарчлал хэмжил зүйн үндэсний төвөөс 2002 онд баталсан Монгол улсын баримт бичгийн стандартын 2 хэсэгт заагдсан шаардлагыг хангаж байгаа тул хэлбэрийн шаардлага хангасан гэж үзнэ.

## 2. Материаллаг эрх зүйн шаардлага (тухайн акт эрх зүйн үндэслэлтэй байх ёстой)

2.1	Үндэслэл болгосон хэм хэмжээ нь Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн, хүчин төгөлдөр байх ёстой.	Захирамжийн хууль зүйн үндэслэл нь “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуулийн 29-р зүйлийн 29.2, 29.1.6.г, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 8-р зүйлийн 8.3.7 дахь заалтуудыг үндэслэсэн байна. Эдгээр заалт нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэх үндэсгүй юм. Учир нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх маргааныг Үндсэн хуулийн Цэц шийдвэрлэдэг бөгөөд одоогоор эдгээр заалттай холбоотой маргаан Үндсэн хуулийн Цэцэд үүсээгүй байгаа тул нийцсэн байна гэж үзнэ.
2.2	Тэрхүү үндэслэл нь бодит нөхцөл байдалтай нийцсэн байх ёстой.	Бодит нөхцөл байдал – иргэдийн гэр олгохыг хүссэн өргөдлийн агуулга юм.  Засаг даргын захирамжийн хууль зүйн үндэслэл нь: “Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай” хуулийн 29-р зүйлийн 29.1.6-д “хууль ёс, дэг журам, аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх, эрх чөлөөг хамгаалах талаар” гэсний 29.1.6г “иргэдийг хүлээж авах ажлыг зохион байгуулж, тэднээс гаргасан өргөдөл, санал, гомдлыг эрх хэмжээнийхээ хүрээнд шийдвэрлэх”, 29.2-т “Засаг дарга эрх хэмжээний хүрээнд хууль тогтоомжид нийцүүлэн захирамж гаргана” гэж заасан тул эрх зүйн зохицуулалтаараа шийдвэрлэх эрх хэмжээ, чиг үүрэг үүссэн байна.  Мөн Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 8-р зүйлийн 8.3.-т “Тухайн жилийн төсөвт урьдчилан төлөвлөж тусгах боломжгүй дор дурдсан арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд энэ хуулийн 8.1-д заасан сангийн хөрөнгийг зарцуулна” 8.3.7-д “байгууллага, иргэдээс тавьсан хүсэлт болон цаг үеийн шинжтэй зарим асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах зардал” гэж тусгагдсан байна.  Дүгнэлт: иргэдийн аюулгүй байдал, цаг үеийн буюу өвлийн хүйтэнтэй холбоотойгоор гаргасан өргөдөл, хүсэлтийг шийдвэрлэж иргэдэд гэр олгосон нь бодит нөхцөл байдал, хуулийн зохицуулалттайгаа нийцсэн байна.
2.3	Нийтлэг шаардлага хангасан байна. (ойлгомжтой, зохистой, харьцангуй)	Энэхүү захирамж нь утга агуулгын хувьд тодорхой, ойлгомжтой, салаа утгагүй, шууд ойлгогдохоор байгаа тул энэхүү шаардлагыг хангаж байна.





## в. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэсэн акт хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах

Захиргааны актын хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах бланк

Шалгуур	Шалгах хэсэг
<b>1. Эрх зүйн шаардлага</b>	
	Тухайн асуудлыг шийдвэрлэх эрх хэмжээ байгаа эсэх?
1.1.1. Нутаг дэвсгэрийн харьяалал	Тухайн Баянзүрх дүүргийн иргэн дүүргийнхээ Засаг даргад өргөдөл гаргаж байгаа нь нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг хангаж байна. Учир нь өргөдлийн агуулга тодорхой чиг үүрэгтэй, салбартай холбоогүй, мөнгө тусламж хүссэн өргөдөл байна.
1.1.2. Шатлалын харьяалал	Тухайн иргэний өргөдлийн агуулга нь нийгмийн тодорхой нэг салбар, чиглэлтэй холбоогүйгээр мөнгөн тусламж хүссэн өргөдөл байгаа тул хуулинд энэ талаарх зохицуулалт тусгагдаагүй бөгөөд иргэнд хориглосноос бусад зүйл зөвшөөрнө гэсэн зарчмын дагуу өргөдлөө хаана ч гаргаж болно.
1.1.3. Чиг үүргийн харьяалал	Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1.5-д “..... иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, санал, гомдлыг шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах” гэж хуульчилсан. Энэ нь Засаг даргад холбогдуулан гаргасан өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг ЗДТГ шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах эрх хэмжээ хуулиар олгогдсон байна. Харин Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 33.1.1-33.1.7-д ЗДТГ-ын бүрэн эрх, чиг үүргийг хуульчлахдаа өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэх эрх хэмжээ, чиг үүрэг олгогдоогүй. Иймд Тамгын Газарт иргэдээс гаргасан өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг шийдвэрлэх эрх хэмжээ, чиг үүрэг олгогдоогүй тул энэхүү шаардлагыг хангаагүй байна. Дүүргийн Засаг даргад гаргасан өргөдлийг Тамгын газрын дарга тушаалаараа шийдвэрлэсэн нь хуульд нийцээгүй байна.
1.2	Шийдвэр гаргах журам зөрчсөн эсэх?
	Эрх зүйн шаардлагын Чиг үүргийн харьяаллын шалгуурыг хангаагүй тул цаашид шалгах шаардлагагүй юм.
1.3	Хэлбэрийн шаардлага зөрчсөн эсэх?

### 2. Материаллаг эрх зүйн шаардлага (тухайн акт эрх зүйн үндэслэлтэй байх ёстой)

2.1	Үндэслэл болгосон хэм хэмжээ нь Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн, хүчин төгөлдөр байх ёстой.
2.2	Тэрхүү үндэслэл нь бодит нөхцөл байдалтай нийцсэн байх ёстой.
2.3	Нийтлэг шаадлага хангасан байна (ойлгомжтой, зохистой, харьцангуй).

Энэхүү кейсийн хувьд дүүргийн ЗДТГ нь иргэд, аж ахуйн нэгжээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг бие даан шийдвэрлэх эрх хэмжээ, чиг үүрэггүй, харин Засаг даргад ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, хүсэлтийг Засаг дарга шийдвэрлэх ажлыг зохион байгуулах чиг үүрэг Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар олгогдсон байна.



**в. Өргөдөл, гомдол шийдвэрлэсэн акт хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах**

Захиргааны актын хууль зүйн үндэслэлтэй эсэхийг шалгах бланк

Шалгуур	Шалгах хэсэг
<b>1. Эрх зүйн шаардлага</b>	
	Тухайн асуудлыг шийдвэрлэх эрх хэмжээ байгаа эсэх?
1.1	<p>1.1.1. Нутаг дэвсгэрийн харьяалал</p> <p>Гэр бүлийн тухай хуулийн 71.1-д сум, дүүргийн Засаг дарга асран хамгаалах, харгалзан дэмжих үйл ажиллагааны талаар эдлэх эрхийг хуульчилсан байна. Уг хуулийн 71.1.1-д “асран хамгаалах, харгалзан дэмжвэл зохих хүний талаарх мэдээллийг хүлээн авч, нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр холбогдох материал бүрдүүлж асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох, өөрчлөх тухай шийдвэр гаргах” гэж хуульчилснаар Баянзүрх дүүргийн иргэн өөрийн дүүргийн Засаг даргад гаргаж байгаа нь нутаг дэвсгэрийн харьяаллыг хангаж байна.</p> <p>1.1.2. Шатлалын харьяалал</p> <p>Гэр бүлийн тухай хуулийн 71.1-д сум, дүүргийн Засаг дарга асран хамгаалах, харгалзан дэмжих үйл ажиллагааны талаар эдлэх эрхийг хуульчилсан байна. Уг хуулийн 71.1.1-д “асран хамгаалах, харгалзан дэмжвэл зохих хүний талаарх мэдээллийг хүлээн авч, нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр холбогдох материал бүрдүүлж асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох, өөрчлөх тухай шийдвэр гаргах” гэсний дагуу дүүргийнхээ Засаг даргад гаргах нь зөв байна.</p> <p>1.1.3. Чиг үүргийн харьяалал</p> <p>Гэр бүлийн тухай хуулийн 71.1-д сум, дүүргийн Засаг дарга асран хамгаалах, харгалзан дэмжих үйл ажиллагааны талаар эдлэх эрхийг хуульчилсан байна. Уг хуулийн 71.1.1-д “асран хамгаалах, харгалзан дэмжвэл зохих хүний талаарх мэдээллийг хүлээн авч, нөхцөл байдлыг судалсны үндсэн дээр холбогдох материал бүрдүүлж асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч тогтоох, өөрчлөх тухай шийдвэр гаргах” гэж хуульчилсны дагуу асран хамгаалах, харгалзан дэмжигчийг тогтоох бүрэн эрхийг дүүргийн Засаг даргад олгосон байна.</p>
1.2	<p>Шийдвэр гаргах журам зөрчсөн эсэх?</p> <p>Гэр бүлийн тухай хуулийн 67.1-д Асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийг тогтоох журмаар хуульчилсан байна.</p> <p>Уг хуулийн 67.1.1-д “эд хөрөнгийн зохих бололцоотой төрөл, садан буюу төрөл, садан бус хүний бичгээр гаргаж, нотариатаар гэрчлүүлсэн зөвшөөрлийг нь үндэслэн сум, дүүргийн Засаг дарга асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчээр тогтоох” гэсний дагуу энэхүү шаардлагыг хангасан эсэхийг Тамгын газрын нийгмийн хэлтсийн мэргэжилтний гаргасан дүгнэлт, холбогдох бичиг баримтын хавсралтыг үндэслэн хуулийн зөвлөхөөр хянагдсан төсөл дээр үндэслэн шийдвэр гаргана.</p> <p>Өргөдөл, гомдол хүсэлтэд хариу өгөх хуулийн хугацааг харгалзах ёстой. 2011 оны 7 дугаар сарын 26-ны өдөр өргөдлийг хүлээн аваад 2011 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдөр дүүргийн засаг дарга захирамж гарган шийдвэрлэсэн байгаа нь хуулийн хугацаанд хариу өгсөн байна.</p>
1.3	<p>Хэлбэрийн шаардлага зөрчсөн эсэх?</p> <p>Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 63.1-т “.....Засаг дарга захирамж гаргана”, Стандартчлал хэмжил зүйн үндэсний төвөөс 2002 онд баталсан Монгол Улсын баримт бичгийн стандартын 2 хэсэгт заагдсан шаардлагыг хангаж байгаа тул хэлбэрийн шаардлага хангасан гэж үзнэ.</p>

## 2. Материаллаг эрх зүйн шаардлага (тухайн акт эрх зүйн үндэслэлтэй байх ёстой)

2.1	Үндэслэл болгосон хэм хэмжээ нь Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомжтой нийцсэн, хүчин төгөлдөр байх ёстой.	Захирамжийн хууль зүйн үндэслэл нь Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2, Гэр бүлийн тухай хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 64.1.5, 67 дугаар зүйлийн 67.1.1, 71 дүгээр зүйлийн 71.1.1, 71.1.3, 71.1.4 дэх заалтуудыг үндэслэсэн байна. Эдгээр заалтууд нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзэх үндэсгүй юм. Учир нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг Үндсэн хуулийн Цэц тогтоодог бөгөөд одоогоор эдгээр заалтуудтай холбоотой маргаан Үндсэн хуулийн Цэцэд үүсээгүй байгаа тул нийцсэн байна гэж үзнэ.
2.2	Тэрхүү үндэслэл нь бодит нөхцөл байдалтай нийцсэн байх ёстой.	<p><b>Бодит байдал</b> – иргэн Д нь эцэг, эх нь автын осолд орж нас барсан тул өөрийн төрсөн 2 дүүгээ асран хамгаалалтаа авахаар болж, өргөдөл гаргасан байна. Хоёр дүү нь 15, 16 настай.</p> <p><b>Хуулийн зохицуулалт</b> – Гэр бүлийн тухай хуулийн 63 дугаар зүйл-д Асран хамгаалалтад байх хүн хүмүүсийг тодорхойлсон байдаг.</p> <p>63.1.1. бага насны (14 нас хүрээгүй) бүтэн өнчин хүүхэд;          63.1.2. эцэг, эх нь хоёулаа иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжгүй буюу хязгаарлагдмал чадамжтай гэж тооцогдсон болон эцэг, эх байх эрхээ хязгаарлуулсан, хасуулсан хүний бага насны хүүхэд;          63.1.3. эцэг, эх нь хоёулаа удаан хугацаагаар эмнэлэгт эмчлүүлж байгаа, хорих газарт ял эдэлж байгаа зэрэг хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар хүүхдээ биечлэн тэжээн тэтгэх, асран халамжлах бололцоогүй хүний бага насны хүүхэд;          63.1.4. сэтгэцийн өвчний улмаас шүүхээс иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжгүй гэж тооцогдсон хүн.</p> <p>Эндээс дүгнэхэд 15, 16 настай хүүхдийн хувьд асран хамгаалагч биш, харгалзан дэмжигч тогтоодог. Өргөдөл гаргагчийн өргөдлийн агуулга тодорхой байгаа ч хуулийн хүрээнд нэршлийн хувьд буруу бичсэн байна.</p> <p>Гэр бүлийн тухай хуулийн 64 дүгээр зүйл-д Харгалзан дэмжвэл зохих хүнийг тодорхойлохдоо 64.1.1-д “насанд хүрээгүй (14-өөс 18 хүртэлх насны) бүтэн өнчин хүүхэд” гэсэн дээрх хоёр дүүд нь харгалзан дэмжигч тогтоох боломжтой.</p> <p>Харин Захирамжийн үндэслэх хэсэгт Гэр бүлийн тухай хуулийн 64-р зүйлийн 64.1.5 дахь заалтыг удирдлага болгосон байна. 64-р зүйлийн 64.1.5-д “эрүүл мэндийн байдал болон өндөр настай болсны улмаас иргэний эрх, үүргээ биечлэн хэрэгжүүлэх боломжгүй болсон хүн” гэж заасны дагуу бол бодит нөхцөл байдалтай тохирохгүй байна.</p> <p>Эндээс дүгнэхэд Засаг даргын захирамжийн үндэслэл болгосон хуулийн заалт нь бодит нөхцөл байдалтайгаа тохирохгүй байгаа хэдий ч хуулийн хүрээнд гаргавал зохих шийдвэрийг гаргасан байна.</p>
2.3	Нийтлэг шаадлага хангасан байна (ойлгомжтой, зохистой, харьцангуй).	Энэхүү захирамж нь утга агуулгын хувьд тодорхой, ойлгомжтой, салаа утгагүй, шууд ойлгогдохоор байгаа тул энэхүү шаардлагыг хангаж байна.



**Жишээ 4.** Баянзүрх дүүргийн төрийн захиргааны байгууллагын уялдаа, холбоо

**а. Гаргасан өргөдөл, гомдлыг тодорхойлох**

2011 оны 4 дүгээр сарын 27-ны өдөр дүүргийн ЗДТГ-т Баянзүрх дүүргийн дугаар хорооны иргэн Л нь 2006 онд цахилгааны гэмтлийн улмаас орон гэр шатаж, одоог хүртэл Хужирбуланд айлын гэр, хашаа байшин түрээслэн амьдардаг, өөрийн гэсэн орон гэргүй, газаргүй тул дээрх нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж ахуйн газартай болгож өгнө үү гэж өргөдөл гаргажээ.

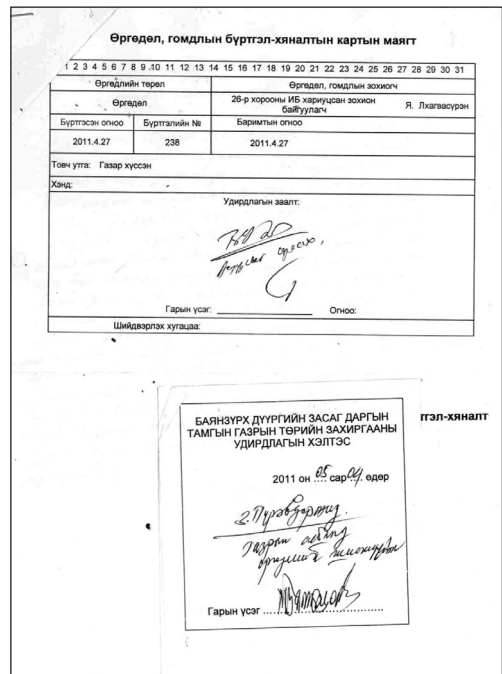
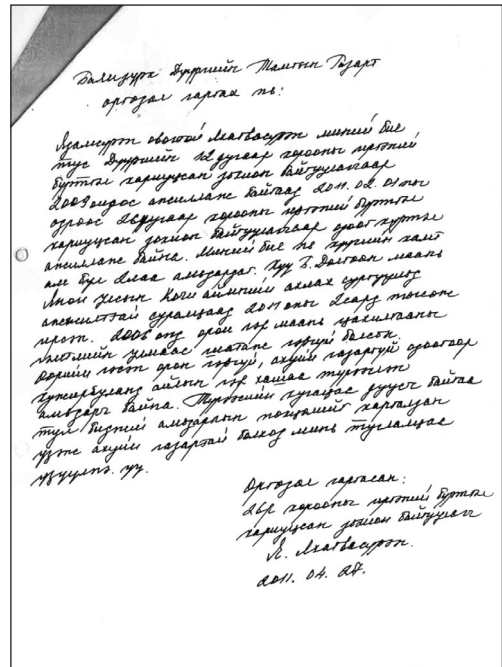
**б. Төрийн байгууллагаас гаргасан шийдвэрийн агуулга, үндэслэлийг тогтоох**

Өргөдлийг Өргөдөл, гомдлын бүртгэл-хяналтын картын маягтад бүртгэн аваад асуудлыг судлахын тулд Баянзүрх дүүргийн ЗДТГ-ын Төрийн Захиргааны Удирдлагын хэлтсийн мэргэжилтэнд шилжүүлсэн байна.

Засаг Даргын Тамгын Газрын Төрийн Захиргааны Удирдлагын хэлтсийн мэргэжилтэн өргөдлийн агуулгыг судлаад хэлтсийн даргадаа танилцуулаад, Хэлтсийн дарга нь 2011 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдөр өргөдлийг Газрын албанд шилжүүлэх нь зүйтэй гэж шийдвэрлэсэн байна.

Ингээд дүүргийн ЗДТГ-ын даргын албан тоотоор дүүргийн Газрын албаны даргад хүсэлтийг уламжлан хүргүүлсэн байна.

Уг албан тоотоор хүсэлтийг харгалзан үзэж, зохих арга хэмжээ авахыг мэдэгдсэн байна. Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд Өргөдөл, гомдлын талаар төрийн байгууллага, албан тушаалтан хүлээх нийтлэг үүргийг хуульчлахдаа 17.2-т харьяаллын дагуу ирсэн өргөдөл, гомдлыг заавал хүлээн авах гэж заажээ. Уг хуулийн заалтын дагуу дүүргийн ЗДТГ өргөдлийг хүлээж авсан зөв юм. Мөн уг хуулийн 13 дугаар зүйлд Өргөдөл, гомдлыг хянан үзэх албан тушаалтны эрх хэмжээг хуульчлахдаа 13.2-т “өөрийн эрх хэмжээнд хамаарахгүй бөгөөд албан ёсоор нийтэд зарласан



асуудлаар гаргаагүй өргөдөл, гомдлыг харьяалах газар нь 3 хоногийн дотор шилжүүлнэ” гэж хуульчилсан байна. Өргөдөл гаргагч 2011 оны 4 дүгээр сарын 27-ны өдөр өргөдлөө гаргасан. 2011 оны 5 дугаар сарын 4-ний өдөр өргөдлийг харьяалах байгуулага руу уламжлан шилжүүлсэн байна. Ингээд 7 хоногийн дараа өргөдлийг шилжүүлсэн нь хуулинд заасан хугацаанаас 4 хоног хэтрүүлсэн байна.

Эндээс дүгнэхэд төрийн байгууллагын үйл ажиллагаа удаашралтай, уялдаа холбоо, ажиллах механизм зөв хэдий ч цаг хугацаа алдсан байна. Иймд төрийн байгууллагын ажиллах орчин нөхцөлийг сайжруулах нэгдсэн нэг цахим сүлжээ үүсгэх зэргээр цахим мэдээлэл, сүлжээний баазыг хөгжүүлэх шаардлагатай байна.



### Мониторингийн төслийн хугацаанд Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга, түүний Тамгын газрын иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэсэн байдал

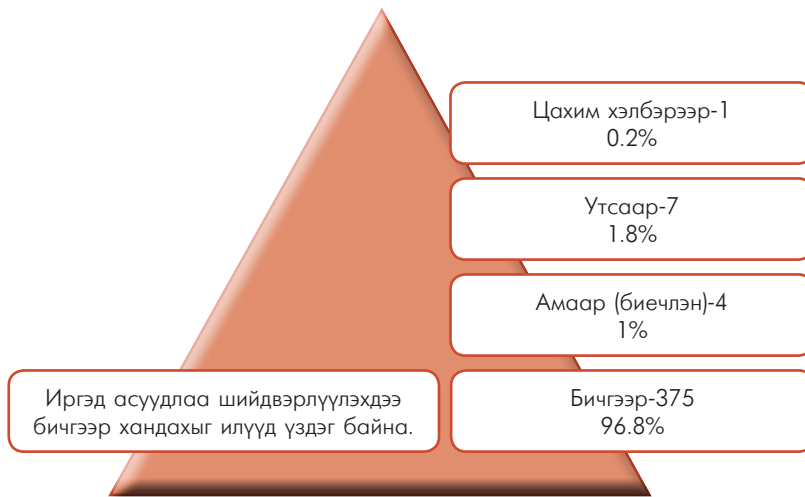
Баянзүрх дүүргийн Тамгын газрын өргөдөл, гомдол хариуцсан мэргэжилтэн нь тайлангаа улирал, жилээр гарган тайлагнаж, хэлэлцүүлж байдаг. Тамгын газрын 2011 оны эхний хагас жилийн өргөдөл, гомдлыг тайлагнасан тайлангаас дүнг доор гаргуулав.

Баянзүрх дүүргийн засаг дарга болон тамгын газарт хандсан өргөдөл хүсэлт эхний хагас жилийн байдлаар



Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга болон Тамгын газарт эхний хагас жилийн байдлаар иргэд, аж ахуй нэгжээс нийт 387 өргөдөл, гомдол, хүсэлт ирүүлсэн байна. Эдгээр өргөдөл, гомдол хүсэлтийг дараах хэлбэрээр ирүүлжээ.

### Иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдол, саналын хэлбэр



Дээрхээс харахад өргөдлийн 96.8 хувь нь бичгээр иржээ.

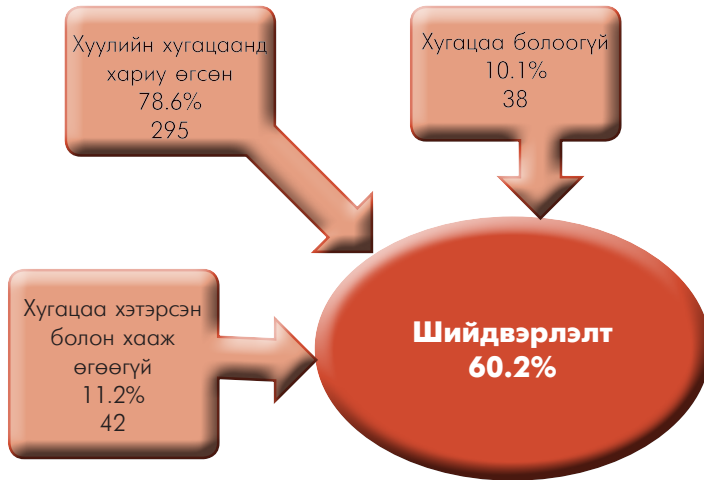
Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга болон Тамгын газарт ирүүлсэн хүсэлтүүдээс түүвэрлэж агуулгаар нь ангилж харуулбал:



Тайлбар: Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал, халамжийн асуудалтай холбоотой хүсэлт хамгийн их, газар, хүнийн нөөц, ажилд орох хүсэлт, гэр хүссэн хүсэлтүүд дийлэнх хувийг бүрдүүлж байна.

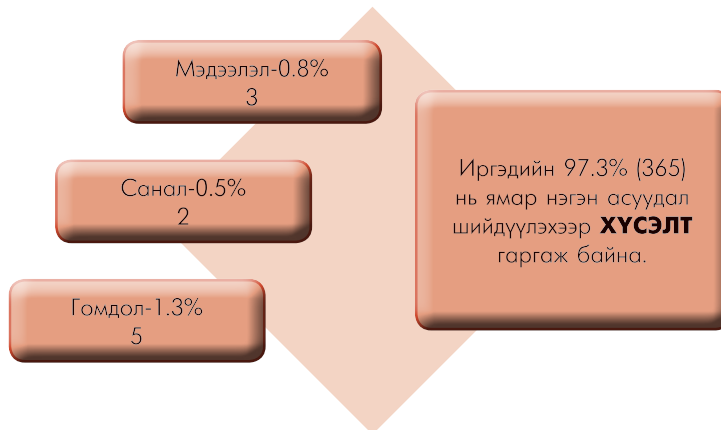


Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга болон Тамгын Газарт ирсэн хүсэлтийг шийдвэрлэсэн эсэхийг харуулбал (эхний хагас жилийн байдлаар):



Тайлбар: Хуулийн хугацаанд өргөдлийн 78.6 хувьд хариу өгсөн байгаа ч асуудлыг бүрэн шийдвэрлэсэн нь 60.2 хувьтай байна.

Түүвэрчилсэн судалгаанаас үндэслэн иргэдээс ирүүлж буй аливаа бичгийг ангилан харуулбал:



Тайлбар: Иргэдээс ирүүлж буй баримт бичгийн 97.3 хувийг ямар нэгэн асуудлаа шийдвэрлүүлэх хүсэлт эзэлж байна.

Шууд шийдвэрлэх боломжгүй удаан хугацаа шаардагдах асуудал болох гэр, газар олгох болон нийгмийн асуудлаа шийдүүлэхийг хүссэн өргөдлүүдийг тусгай бүртгэлд бүртгэж, шийдвэрлэлтэд хяналт тавин ажиллаж байна. Эдгээр өргөдөл нь 18.4 хувийг (69) эзэлж байна. Хугацаа хэтэрсэн буюу хаагаагүй өргөдлүүд нийт өргөдлийн 11.2 хувийг (42) эзэлж байгаа ба дийлэнх нь газрын асуудалтай холбоотой байна.

### **Гэр хүсэн өргөдөл ихэссэн шалтгаан нь:**

- Хөдөө орон нутгаас малгүй болсон иргэд хот руу ирж суурьших болсон. Ихэнх нь замын зардалгүй, гэрээ зараад ирдэг.
- Өрхийн доторх ам бүл олон, насанд хүрсэн, хөдөлмөрийн насны хүмүүс байдаг ч тогтсон ажил олддоггүй, үр хүүхэд нь өрх тусгаарлаж тусдаа гарах боломжгүй байдаг.
- Олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд олон байдаг.
- Байгалийн гамшиг, үер ус, гал түймэрт өртсөн шалтгаанаар гэр оронгүй болсон байдаг.

### **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагааны мониторингийн ажлыг Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн Засаг дарга, түүний Тамгын газарт хэрэгжүүллээ. Үүнд баримт бичиг судлах, асуулгын арга, кейс судлах, бичиг баримтаар баримтжуулах тодорхой аргуудыг ашиглан хийж гүйцэтгэлээ.

Судалгааны аргуудаас дараах байдлаар дүгнэвэл:

1. Асуулгын судалгааны дүнгээс үзэхэд иргэдийн эрх зүйн талаарх мэдлэг дутмагаас шалтгаалан хаана хандахаа мэдэхгүй, улмаар харъяаллын биш өргөдөл, гомдлыг төрийн байгууллага хүлээж авахгүй шалтгаанаар иргэд асуудлаа шийдвэрлүүлэхийн тулд доод тал нь 2-3 удаа очиж, багадаа ажлын 7 хоногийн дотор шийдвэрлүүлж байгаа харагдаж байна.
2. Нийт судалгаанд оролцогчдын 33 хувийн гаргасан өргөдөл, гомдолд хариу өгөөгүй, 46 хувь нь өргөдөл, гомдолдоо хариу авах гэж 4-6 удаа очсон гэж хариулсан нь төрийн байгууллагын зүгээс хуулийн хугацаанд хариу өгдөггүй, асуудлыг шийдвэрлүүлэхийн тулд иргэдэд хүндрэл бэрхшээл учруулдаг болох нь харагдаж байна.
3. Иргэдээс төрийн байгууллагад өргөдөл, гомдол гарган асуудлаа шийдвэрлүүлэхэд ямар хүндрэл бэрхшээл тулгарч байгааг асуухад дийлэнх нь хаана хандахаа мэддэггүй, өргөдөл, гомдол гаргах гэхээр заавал ч үгүй ажлаасаа чөлөө авах шаардлага гардаг, ажлаасаа чөлөө аваад очихоор дотоод ажилтай, хуралтай байна, ойрхон гадуур гарсан зэргээр хүндрэл бэрхшээл учруулдаг болох нь тогтоогдсон.
4. Кейс судалгааны дүнгээс үзэхэд гэр олгосон шийдвэр гаргасан байдал төрийн байгууллага санхүүгийн нөөц бололцоотой байгаа

үед цаг үеийн байдалд тохируулан иргэдэд гэр олгож байгаа нь хуулийн хүрээнд болон төрийн чиг үүргийнхээ хувьд хамгийн зөв зүйтэй шийдвэр гаргадаг байна. Хууль зүйн үндэслэлийн хувьд дүүргийн Засаг даргын эрх хэмжээний хүрээнд, хуулийн дагуу, төрд ноогдсон үүргийг зөв зүйтэй хэлбэрээр нь баяжуулан ойлгож хууль хэрэглэж байгаа нь тогтоогдлоо. Харин иргэдээс маш олон тооны гэр олгох тухай хүсэлт ирдэг тул тэдэнд тэгш хандаж, өргөдөл, гомдол гаргасан дарааллын дагуу, иргэний тухайн үеийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж байгаа эсэх дээр дүгнэлт өгөх боломжгүй байлаа.

5. Дүүргийн ЗДТГ нь иргэдэд буцалтгүй тусламж хэлбэрээр Тамгын газрын тушаал гарган иргэдэд буцалтгүй мөнгөн тусламж үзүүлж байгаа нь хууль тогтоомжийн агуулгыг гажуудуулан, эрх хэмжээгээ хэтрүүлж буй болох нь тогтоогдлоо. Тамгын газар нь Засаг даргын ажлын алба тул Засаг даргын үйл ажиллагааг тасралтгүй хангах, улмаар үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангаж ажиллах үндсэн гол чиг үүрэгтэй байдаг. Мөн хуулийн дагуу Засаг даргад ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах эрх хэмжээ, чиг үүрэг олгогдсон атал иргэдээс ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг бие даан шийдвэрлэсэн нь эрх хэмжээгээ хэтрүүлсэн байна гэж үзэж байна.
6. Төрийн байгууллагын уялдаа, холбоо нь удаашралтай, хангалтгүй, хуулийн хугацаанд харьяалах байгууллагад шилжүүлээгүй болох нь кейс судалгаанаас харагдлаа. Иймээс цаашид төрийн байгууллагын уялдаа холбоог сайжруулан нэгдсэн нэг цахим мэдээллийн сүлжээг бий болгох, интернэт, вэбээр дамжуулан санал хүсэлтэд шууд хариу өгдөг, вэбийн админ ажлын цагаар байнга цахим өргөдөл, хүсэлтэд хариу өгдөг байх зэрэг тодорхой ажлуудыг санаачлан хийх шаардлагатай байна.

Энэхүү мониторингийн тайланг нэгтгэн дүгнэхэд иргэдийн эрх зүйн талаарх мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх, төрийн байгууллагын чиг үүрэг, эрхлэх ажил үүргийг иргэдэд ойлгуулах, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааг чанаржуулах, уялдаа холбоог сайжруулах зорилгоор тодорхой ажлуудыг хийх шаардлагатай байна.

## “ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХИЙНХЭЭ ТӨЛӨӨ ТЭМЦЬЕ” МОНГОЛ УЛСЫН ХӨДӨЛМӨРИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН 111-Р ЗААЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн  
Говь-Алтай аймаг дахь зөвлөл

---

### Зорилго

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалт, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан Засгийн Газрын 26-р тогтоол, НХХ-ийн сайдын 06 тоот тушаал, 25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагад хэрхэн хэрэгжиж байгаа, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа ямар байгаад мониторинг хийж, үнэлэлт дүгнэлт өгч, дүн шинжилгээ хийх, улмаар тэдгээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах, зөрчлийг арилгуулах, амьдралд хэрэгжихгүй байгаа зүйл, заалтуудыг боловсронгуй болгох асуудлыг тавьж, бодлогын зөвлөмж боловсруулж цаашид авах арга хэмжээг шийдвэрлүүлэх.

### Зорилт

- Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, тэдгээр хууль эрх зүйн актын хэрэгжилт бусад холбогдох хуулиудтай нийцэж байгаа эсэх;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар төрөөс барьж буй бодлого, ялангуяа ажил олгогч эзэд, нутгийн захиргааны удирдлагууд тэдгээрийн хандах хандлага ямар байгаад үнэлэлт дүгнэлт өгөх;

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрх хэрхэн зөрчигдөж байна вэ? гэсэн хөдөлмөр эрхлэхийг хүсэж байгаа иргэдийн талаарх төлөв байдлыг анкетын судалгаагаар авах;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн өнөөгийн байдал цаашдын хандлагыг тодорхойлж дүгнэлт гаргах;
- Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн орлогын бүрдүүлэлтэд судалгаа хийх;
- Мониторинг судалгааны эцсийн дүгнэлтийг үндэслэж, зөвлөмж боловсруулах.

## **Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ**

Мониторингийг 2010 оны 12 сарын 25-наас 2011 оны 6 дугаар сарын 25 хүртэлх хугацаанд Говь-Алтай аймгийн Есөнбулаг сумын 25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай 39 төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуй нэгж байгууллагуудыг хамруулан явуулав. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд хийгдсэн мониторинг судалгаа, хяналт шалгалтын ажлыг түүвэр судалгааны аргачлалыг баримталж явуулсан болно. Мониторинг судалгааг явуулахдаа:

- Есөнбулаг сумын 25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж байгууллагад Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтууд, түүнтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаал, журмын биелэлт ямар байгааг батлагдсан удирдамжийн дагуу үзэж танилцах;
- Ажил олгогч байгууллагын удирдлагатай газар дээр нь уулзан ярилцлага явуулах, холбогдох баримт материалтай танилцах, хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ-тэй уулзаж ярилцах, тэднээс анкетаар судалгаа авах, аж ахуйн нэгж байгууллагуудын удирдлага, холбогдох ажилтнуудын саналыг сонсох, ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихтэй холбогдон гарсан төр засгийн хууль, тогтоол шийдвэрүүдийг таниулах, зөвлөх үйлчилгээг үзүүлэхийн зэрэгцээ, хуулийг биелүүлэхийг шаардах, ярьж тохиролцох;
- Аймгийн ХХҮХэлтэст байгаа судалгаатай харьцуулан 25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж байгууллагууд тэдгээрт ажиллах ёстой болон ажиллаж байгаа ХБИ-ийн шинэчилсэн, бүртгэл судалгааг гаргах, тэдгээр байгууллагад хуулийг хэрэгжүүлэхэд хянах зорилгоор хяналтын картыг хөтөлж байгаа эсэх зэрэг байдлыг газар дээр нь үзэж танилцлаа.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

Төр засгийн байнгын анхаарал халамжид байх шаардлагатай, нийгмийн эмзэг бүлгийн нэг хэсэг болох хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг нийгмийн амьдралд оролцуулах, хөдөлмөр эрхлүүлж, орлогыг нь нэмэгдүүлэх, тэдний амьжиргааны түвшинг баталгаажуулах нь төрийн бодлогын салшгүй хэсэг билээ. Монгол Улс ХБИ-ийн талаар авах төрийн бодлогын нэн тэргүүнд баримтлах баримт бичиг нь 1948 онд НҮБ-аас батлагдсан “Тахир дутуу хүмүүст адил боломж олгох үндсэн зарчим”, НҮБ-аас гаргасан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох стандарт дүрэм”, 1993 оны Тахир дутуу иргэдийн тэгш эрхийн тухай НҮБ-ын хэм хэмжээний дүрэм, 1983 оны ОУХБ-аас баталсан “Тахир дутуу иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт болон мэргэжлийн нөхөн сэргээлтийн тухай” 159-р конвенц зэрэг юм. 2006 онд НҮБ-ын 61-р чуулганаар батлагдсан ХБ хүний эрхийн тухай конвенцид Монгол Улс 2008 оны 12-р сард УИХ-аар баталж нэгдэн орсон байна.

1996 онд Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан “Монгол Улсын төрөөс баримтлах хүн амын бодлого”-д ХБИ-ийн талаар төрөөс баримтлах бодлогын үндсэн чиглэлд “...хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн амьдралд оролцох нөхцөлийг бүрдүүлэх, тэдний эрх ашгийг хамгаалах, ажил үйлчилгээ эрхэлж орлогоо нэмэгдүүлэх, тэдэнд зориулсан ажлын байр бий болгох зэрэг өргөн хүрээтэй цогц асуудлуудыг тусгасан байдаг.

Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 1998 онд батлагдсан ХБИ-ийн аж байдлыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр” зэрэг Засгийн Газар, яамдын шийдвэр, журам зэрэг ХБИ нь нийгэм эдийн засгийн амьдралд нэгэн адил тэгш эрхтэй оролцох, нөөц баялгаас тэгш хүртэх боломж бүрдүүлэхээс гадна тэднийг ядуурлаас сэргийлэх чухал арга зам нь ХБИ-ийг хөдөлмөр эрхлүүлэх явдал юм.

Монгол Улс нь 2008 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдөр УИХ-аар ХБ хүний эрхийн тухай конвенцийг нэмэлт протоколын хамт соёрхон баталсан. Энэ нь Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд Олон Улсын тавцанд хөл нийлүүлэн алхах боломжтой болж дэлхий дахинаа хүлээн зөвшөөрөгдөж батлагдсан энэхүү конвенцийн үг, үсэг заалт бүрийг биелүүлэх хариуцлагатай үүрэг Монгол Улсын Засгийн Газрын өмнө тавигдсан юм.

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн баталгааг хангах, тэдний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хууль эрх зүйн орчинг Монгол Улсын Их Хурлаас 2001 онд Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулинд оруулж баталгаажуулж өгсөн. Төрөөс бодлогоор дэмжиж гаргасан Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалт өнөөг хүртэл амьдралд хэрэгждэггүй, хуулийг хэрэгжүүлэх механизмыг улам тодорхой болгох санал

шаардлагуудыг тавьж байсны үр дүнд эдгээр хууль тогтоомжид удаа дараа өөрчлөлт оруулсан бөгөөд, хамгийн сүүлийн байдлаар 2008 оны 1 дүгээр сард хөдөлмөрийн хуулийн зүйл заалтад өөрчлөлт орсон билээ.

- Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор мөн онд Засгийн газрын 26-р тогтоолыг батлан гаргасан байна. Тухайн үед 2007 оны 2 дугаар сарын 10-ны өдөр НХХ-ийн сайдын 06 тоот тушаалаар хуулийг хэрэгжүүлэх механизм тодорхой болж, ажил олгогчийг дэмжсэн заалтууд бий болсноор ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг ажил олгогчийн зүгээс дэмжих тал дээр нааштай өөрчлөлт гарч байсан.

---

*111 дүгээр зүйл. Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүний хөдөлмөр*

- ✓ *111.1. 25, түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нь ажил, албан тушаалынхаа дөрөв, түүнээс дээш хувийн орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүнийг ажиллуулна.*
- ✓ *111.2. Аж ахуйн нэгж, байгууллага энэ хуулийн 111.1-д заасан хэмжээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүн ажиллуулаагүй бол ажиллуулбал зохих орон тоо тутамд сар бүр төлбөр төлнө.*
- ✓ *111.3. Энэ хуулийн 111.2-т заасан төлбөрийг аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчдын тоо, төлбөрийн нийт хэмжээнээс хамааран Засгийн Газраас тогтооно.*
- ✓ *111.4. Энэ хуулийн 111.2-т заасан төлбөрийг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих санд төвлөрүүлэн, уг хөрөнгийг хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд зарцуулна.*
- ✓ *111.5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй, одой хүний биеийн байдал нь хөдөлмөр эрхлэхэд саад болохооргүй буюу хөдөлмөрийн нөхцөл нь харшлахгүй бол тэдгээрийг уг шалтгаанаар ажилд авахаас татгалзахыг хориглоно.*
- ✓ *111.6. Аж ахуйн нэгж, байгууллага тогтоосон төлбөрийг 24 сар тасралтгүй төлсөн тохиолдолд дараагийн 12 сард ногдох төлбөрийг чөлөөлнө.*
- ✓ *111.7. Аж ахуйн нэгж, байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний эрхлэх боломжтой ажил, мэргэжлийн жагсаалтыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн Засгийн Газрын гишүүн батална.*

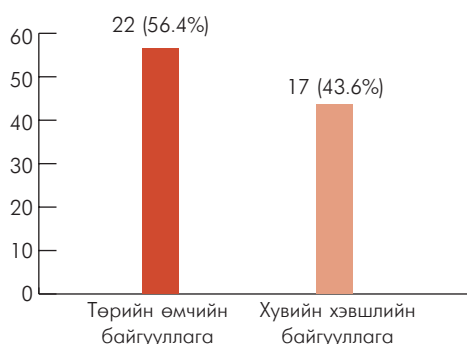
---

## **Мониторингийн дүн**

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтын хэрэгжилт хэрхэн хангагдаж байгааг МХГ-ын хөдөлмөрийн улсын байцаагч, ХХҮХ-ийн ажилтан, ХБИ-ийн Говь-Алтай аймаг дахь зөвлөл, төслийн багийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнтэй хамтарсан үзлэгээр Есөнбулаг сумын төрийн болоод хувийн хэвшлийн 39 аж ахуйн нэгж байгууллагуудыг хамарч, хуулийн дагуу ажиллуулах ёстой ХБИ-ээс, одоогоор 63 хүн

ажиллуулж байгаа нь ажиллуулах ёстой ХБИ-ийн 70.8 хувь болж байгаа бөгөөд, ажиллуулбал зохих орон тооны 29.2 хувь буюу 26 ХБИ-ийг хуулийн дагуу ажиллуулаагүй байна гэсэн дүгнэлт гарч байна. Аймгийн 39 байгууллагаас судалгаанд хамрагдсан нийт аж ахуйн нэгжүүдийн 22-т нь буюу 56.4 хувьд нь мониторингийн ажлын хэсгийнхэн орж ажилласан бөгөөд судалгаанд хамрагдсан нийт байгууллагуудыг өмчийн хэлбэрээр нь ангилбал, 22 буюу 56.4 хувь нь төрийн өмчийн, 17 буюу 43.6 хувь нь хувийн хэвшлийн байгууллага байгаагаас төрийн болон төсөвт байгууллагууд давамгайлж байна. Мониторинг хяналт шалгалтын явцад үзлэгт хамрагдсан аж ахуйн нэгж байгууллагуудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй 3 иргэн түр болон байнгын ажлын байранд зуучлагдсан байна.

Судалгаанд хамрагдсан байгууллагыг өмчийн хэлбэрээр авч үзвэл:



Үзлэг шалгалтын явцад ХБИ-ийг ажиллуулаагүй аж ахуйн нэгж байгууллагуудад 2010 оны эцсийн байдлаар нийт 10,108,800 төгрөгийн төлбөрийн акт тавиулж 1,470,000 төгрөг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн дансанд төвлөрсөн байв. 2011 оны 1,2-р улирлын байдлаар 887,400 төгрөгийн төлбөрийн акт тавьснаас 485,800 төгрөг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангийн дансанд төвлөрүүлсэн байна.

#### **ХБИ-ийн дунд явуулсан ганцаарчилсан анкетын судалгаанаас:**

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон мониторинг судалгааны явцад хөдөлмөрийн чадвартай хөдөлмөр эрхлэхийг хүсэж байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй 100 иргэнээс судалгаа авахад судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 44 хувь нь эмэгтэйчүүд, 56 хувь нь эрэгтэйчүүд байна гэсэн тоон мэдээлэл гарч байна. Судалгаанд хамрагдагсдын 29 хувь нь тулгуур эрхтний, 17 хувь нь харааны, 14 хувь нь хэл сонсголын бэрхшээлтэй, 40 хувь нь дотор эрхтэний болон хөнгөн хэлбэрээр хөдөлмөрийн чадвар алдсан иргэд болох нь тогтоогдлоо. Мөн судалгаанд хамрагдагсдын 46 хувь нь хөдөлмөрийн нөхцөл сайн, 28 хувь нь хэвийн, 26 хувь нь муу гэж хариулснаас харахад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажиллаж байгаа хөдөлмөрийн нөхцөл ихэнхийнх нь хувьд хэвийн сайн байна гэж дүгнэж болохоор байна.



Тэдний 39 хувь нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс доошгүй буюу 108,000-200,00 төгрөгийн цалинтай, 44 хувь нь 200,000-300,000 төгрөгийн цалинтай, 17 хувь нь 300,000-аас дээш төгрөгийн сарын цалинтай байгааг сэтгэл ханамж сайн гэсэн дүгнэлт хийлээ. Ажлаасаа халагдсан тохиолдолд дахин ажлын байр олж чадах уу? гэсэн асуултад 32 хувь нь чадахгүй, 8 хувь нь мэргэжил дутна, өөрөө хүсээгүй 16 хувь, эрүүл мэндээс 6 хувь, таарах ажил олдохгүй 14 хувь, нас хязгаарлаад авдаггүй 5 хувь, 19 хувь нь өөрөө хайж ажлын байртай болно гэж судалгаанд хамрагдагсад хариулжээ.

Танд хувиараа аж ахуй эрхэлж өрхийн орлогоо нэмэгдүүлэх боломж байгаа юу? гэж асуухад нийт судалгаанд хамрагдагсдын 36 хувь нь буюу 36 иргэн боломжтой гэсэн бол хөгжлийн бэрхшээлтэй болсноосоо хойш ажил хийж үзээгүй гэж хариулсан нь нийт хамрагсдын 64 хувь буюу 64 иргэн болж байгаа нь тэдгээр иргэдэд ажлын байр хомс, ажил олгогчид тэднийг ажилд авдаггүй болох нь харагдлаа. Судалгааны дүн, шалгалтын явцад ХБИ-тэй хийсэн ярилцлага, бусад мэдээллээс үзэхэд ХБИ өөрөө ажлын байр хайж олоход хүндрэлтэй, зуучлах алба болон танил талаараа дамжуулж ажлын байр олох боломж илүү, хэрэв тогтвортой ажлын байртай болж чадвал хөдөлмөрийн хэвийн нөхцөлд боломжийн цалин хөлс авч амьдрал ахуйгаа дээшлүүлэх боломжтой болж байгаа нь харагдаж байна.

### **Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, бусад тогтоол, журмуудыг хэрэгжүүлж буй нөхцөл байдал**

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалт нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг төрөөс хуульчлан зааж өгсөн цорын ганц эрх зүйн баримт бичиг юм. Эдгээр хууль Монгол Улсад хүчин төгөлдөр болон хэрэгжээд 10 шахам жил болж байгаа боловч, түүний хэрэгжилт манай аймагт хангалтгүй байна. Тус байгууллагаас хуулийн хэрэгжилтийн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгөх зорилгоор явуулсан судалгааны явцад 25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж байгууллагууд дээр хуулийн хэрэгжилтийн байдлыг газар дээр нь үзэж танилцахын зэрэгцээ, тухайн байгууллагуудад ХБИ-ийг авч ажиллуулж байгаа нөхцөл байдалтай танилцлаа. Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтын дагуу ХБИ-ийг авч ажиллуулж байгаа ажил олгогч цөөн байгаа нь тухайн хуулийн хэрэгжилт аймаг орон нутагт хангалтгүй байна гэж үзлээ.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн 1.2-р заалт, 2008 оны Монгол Улсын Засгийн Газрын 26-р тогтоолыг мэддэггүйгээсээ ажил олгогчид хэрэгжүүлдэггүй болох нь тогтоогдсоноос гадна түүний хэрэгжилтийг хангах ёстой аймгийн Мэргэжлийн хяналтын газар, ХХҮХ-ийн хөдөлмөрийн улсын байцаагч нар ажлаа хангалтгүй хийж байгаа нь

харагдаж байна. Мониторинг судалгааны явцад ажлын хэсгийн дүгнэлтээр Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл заалтын 1-4 дэх заалтыг хэрэгжүүлэх ажлыг холбогдох байгууллагуудад үүрэг болгох, хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах, мөнгөн торгуулийн хэмжээг цаг үетэй нь уялдуулж тогтоох зүй ёсны шаардлага байна.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Мониторингийн үр дүнгээр тулгамдаж буй асуудлуудыг хэрэгжүүлэхэд дараах хүчин зүйлүүд нөлөөлж байна:

### **ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх хууль эрх зүйн орчин, түүний хэрэгжилтийн байдал**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг Монгол Улсын Хөдөлмөрийн хуулинд төр бодлогоор оруулж ирснээр тэдгээр иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа хуульчлагдан баталгаажсан билээ. Өмнө нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал нэр төдий байсан боловч, өнөөдөр тулгамдаж байсан асуудлыг шийдвэрлэх байдал алхам алхмаар урагшлан ахиц гарч байна. Гэвч өнөөг хүртэл тухайн хуулийг хэрэгжүүлэх механизм нь амьдралд нийцэхгүй, түүнийг хэрэгжүүлэхийн төлөө явдаг байгууллагууд алга болсон, ажил олгогчид өөрсдийн үзэмжээр хуулийг хэрэгжүүлэхэд ханддаг, ХБИ-ийн талаар сөрөг ойлголт байсаар байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг төрөөс бодлогоор дэмжсэн боловч, түүнийг ямар арга механизмаар хэрэгжүүлэх аргачлал алга байна. Энэ бүхний эцэст олон жилийн амьдралын шалгуурт орж, тухайн зүйл заалтад олон удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон боловч өнөөг хүртэл бодит амьдралаас хол тасархай, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн ажил олгогч хоёр зохих ёсны шийдэлд хүрч чадаагүйгээс хууль хэрэгжих боломж байхгүй хэвээр байна.

### **Ажил олгогч ХБИ-ийн талаарх сөрөг хандлага, тэдний мэргэжлийн ур чадвар, хөдөлмөрийн бүтээмж, түүний үнэлэмж**

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн 1.2 хэсэгт заасан заалтууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үүднээс төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж байгууллагуудад тэдгээр иргэдийн талаар бодлогоор дэмжиж ямар нэгэн саадгүй ажилд авахыг хуульчилж өгсөн. Гэвч энэхүү заалтыг ажил олгогчид хэт нэг талыг баримталсан хуулийн заалттай тул хэрэгжүүлэх боломжгүй гэж үздэг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд бусдын нэгэн адил хөдөлмөр эрхлэх боломжийг олгодоггүй, ялгаварлан гадуурхдаг үзэгдэл байсаар байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэргэжил боловсрол ихэнхдээ бага, тиймээс төрөөс тэдний мэргэжил сургалтын талаар төрөл бүрийн дэмжлэг үзүүлдэг ч тэр бүр ажлын байр олдохгүйгээс ядууралд өртсөөр байна. Зарим ажил олгогчид хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрийн бүтээмж бусад иргэдийнхээс хоёр дахин бага тул бага цалин хөлс олгох, туслах чанарын ажил санал болгодог явдлыг таслан зогсоож, тэдгээр иргэдийн хөдөлмөрийг стандарчлан тусгайлсан ажлын байр бий болгох хэрэгтэй байна.

### **ХБИ хөдөлмөр эрхлэхэд тулгардаг байгууллагын дэд бүтэц, зам талбайн хүртээмжийн асуудал**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдсөөр байгаа нь тэдэнд зориулагдсан тусгайлсан ажлын байр Монгол Улсад алга байна. Тиймээс ХБ хүний эрхийн тухай конвенцийн зохих зүйл заалтуудтай Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулиудыг нийцүүлэх шаардлага гарч байгааг анхаарах нь зүйтэй. Барилгын стандарт дүрэм бүрэн дүүрэн батлагдаагүйгээс төрийн болон бусад аж ахуйн нэгж байгууллагууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд зориулагдсан зам талбай, орох гарах гарц, зориулалтын тусгай тоноглогдсон бие засах газрууд байхгүй учраас тэдэнд ажил хөдөлмөр эрхлэх аятай нөхцөл боломж алга байна.

### **Мониторинг судалгааны ажлын дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:**

1. НҮБ-аас батлан гаргасан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенцийн үзэл баримтлалд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хөдөлмөрлөх эрхтэй холбогдолтой хууль эрх зүйн актуудыг улам боловсронгуй болгох, одоо Монгол Улсад ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар хэрэгжүүлж байгаа хуулиудын хэрэгжилтийг эргэн харж, тэдгээрийн хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой болгож, хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх хэрэгтэй байна.
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг бусдын адил нийгэм, хамт олны дунд оруулж төлөвшүүлэх, нийгэмшүүлэх явдал нэн тэргүүний асуудал болоод байна. ХБИ-ийг бусдаас ангид авч үздэг байдлыг арилгах, ажил хөдөлмөр эрхлэх тэгш боломжийг олгох, ажил олгогчдын сөрөг ойлголтыг арилгах нь зүйтэй.
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрийн бүтээмжийг нормчилж, стандартыг боловсруулж боловсронгуй болгож, тэд бусдын адил хөдөлмөрийн хөлсөө үнэлүүлж цалин авах нөхцөлийг хуульчилж өгөх шаардлагатай.

3. Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулиудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор төрийн бодлогоор тэдгээр хуулинд тусгайлсан ажлын байр бий болгох талаар заалт оруулах:
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд тусгайлан ажлын байр гаргасан, бий болгосон ажил олгогчийг дэмжих, урамшуулах эдийн засгийн хөшүүргүүдийг хэрэглэх нь зүйтэй.
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст үндсэн эрхээ эдлэх нөхцөлийг нь бүрдүүлэх зорилгоор аж ахуйн нэгж, албан байгууллага тэдгээрт зориулсан орох, гарах гарц, зам талбайг бий болгох:
  - Тухайн жилийн орон нутгийн төсөвт ХБИ-д зориулагдсан дэд бүтцийг барих хөрөнгө төсөвлөж, шинээр барьж буй барилгуудад ХБИ-д зориулагдсан зам талбайг бий болгох хэрэгтэй.

# ЦАГДАН ХОРИХ БАЙРАНД ХОРИГДОЖ БАЙГАА СЭЖИГТЭН, ЯЛЛАГДАГЧИЙН ЭРХИЙН ХАМГААЛАЛД НӨЛӨӨЛӨХ ОРЧНЫ БАЙДАЛ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Монголын Чөлөөт Нийгмийн Ажилтны Төв*

---

## Зорилго

Дорнод аймгийн Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны харьяа Цагдан хорих байрны үйл ажиллагаа “Сэжигтэн яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай” хуулийн дагуу явагдаж байгаа эсэх, хорих орчин нөхцөл орчин үеийн шаардлагад нийцсэн болон хоригдогчийн эдлэх ёстой наад захын эрхийн хамгаалал зохих түвшинд хангагдсан эсэхэд хөндлөнгийн үнэлгээ хийж, тулгамдаж байгаа асуудлуудыг тодорхойлж, дүгнэлт зөвлөмж боловсруулан, сайжруулах талаар шийдвэрлэх эрх мэдэл бүхий байгууллагуудын сонорт хүргэх, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллагын ил тод байдлыг дээшлүүлэх.

## Зорилт

- Монгол Улсын болон олон улсын хууль тогтоомжууд, баримт бичгүүд, эрх зүйн орчныг судлах;
- Төвийн ба зарим орон нутгийн цагдан хорих байрны нөхцөл байдалтай танилцах, харьцуулалт хийх, ижил ба ялгаатай байдлыг тодорхойлох;
- Дорнод аймгийн цагдан хорих байрны орчны нөхцөл холбогдох хууль, олон улсын стандартад нийцэж байгаа эсэхийг судлах;
- Сэжигтэн, яллагдагчийн өмнө тулгамдаж байгаа асуудлууд байвал илрүүлэх, холбогдох хуулийн заалтуудын хүрээнд байгууллага, албан тушаалтны сонорт хүргэх, эрхийг хамгаалах;

- Сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийн хамгаалал, хоригдож байгаа орчны стандартын асуудлаар гажуудал, хүндрэл бэрхшээл, цаашид авч хэрэгжүүлэх арга замын талаар хуулийн байгууллагын түүнчлэн энэ чиглэлээр ажилладаг олон улсын болон үндэсний төрийн ба төрийн бус байгууллагуудын төлөөлөлтэй уулзах, хамтран хэлэлцэх, асуудлыг шийдвэрлэхэд нөлөөлөх.

## Мониторинг хийх үндэслэл

Хувь хүн гэмт хэрэгт өртөн, сэжигтэн яллагдагчаар татагдан, шүүхийн тогтоолоор ял эдлэх, нийгэмд гэм хор учруулсан зан үйлээ өөрчлөх, нийгэмшин төлөвших боломжоор хязгаарлагдсан орчинд хоригдон, ялын хугацааг дуусган гарч ирэх, улмаар ял эдэлж байсан гэдгээрээ нийгмийн зүгээс үзүүлэх олон ялгаварлан гадуурхалтад өртөх, цаашдын тавиланд нь сөргөөр нөлөөлөх, давтан гэмт хэрэгтэн болох, гэр бүл гадаад орчиндоо ээлгүй хүн байх зэрэг эрсдлүүд цикл хэлбэрээр нийгэмд оршин тогтнож, өөр бусад олон эрсдэл шалтгаан болж байгаа бөгөөд дээрх сөрөг байдлыг багасгахад хоригдогчийн хоригдож байгаа орчин нөхцөлийг сайжруулах, ажилтан албан хаагчдын хоригдогчид хандах хандлагыг эерэг болгох, холбогдох хуулийн дагуу үйл ажиллагааг явуулах нь чухал байгаад анхаарал хандуулахыг зорьсон.

Монгол Улс НҮБ-ын Иргэний болон Улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт<sup>1</sup>-ыг биелүүлэх үүрэг хүлээж, “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай” хуулийг 1999 онд батлан 12 жилийг ардаа орхижээ. Гэвч дээрх конвенцийн холбогдох заалт, тус хуулийг хэрэгжүүлэх процесс хангалтгүй түвшинд байгааг “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай” хуулийн<sup>2</sup> хэрэгжилтийг бүрэн хангах нөхцөлийг бүрдүүлээгүй 5 аймгийн цагдан хорих байр байгааг дурдахад хангалттай юм. Мониторингийн явцад Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үйл ажиллагааны явц удаан, сэжигтэн яллагдагчтай ажилладаг хууль сахиулах байгууллагуудын зүгээс цагдан хорих байрны асуудалд анхаарал тавьж, сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийн хамгааллын асуудлыг цогцоор нь авч үздэггүйгээс шалтгаалан, сэжигтэн яллагдагч иргэнийхээ эрхийг эдэлж чадахгүй байгаа нь олон баримтаар нотлогдож байсан болно.

Хоригдогчийн хоригдож байгаа ЦХБ-ны орчин нөхцөл нь хүний наад захын эдлэх ёстой суурь эрхүүд болон хамгаалуулах, хөгжих эрх хангагдах, сэтгэл санааны хувьд тэнцвэртэй байх, амьдралын үечлэл, хөгжлийн шат

1 Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт 1976 онд хүчин төгөлдөр болсон бөгөөд эдүгээ 140 гаруй улс соёрхон батлаад байна.

2 “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай” хууль 1999-07-01-нд батлагдаж, 2002-01-10-нд шинэчлэгдсэн.

бүрт шууд нөлөөлж байдаг, хоригдогч цагдан хорих байрнаас эхлээд шүүхийн тогтоолоор хорих ангид ял эдэлж дуусгаад хэвийн амьдралд эргэн ирэх хүртэлх хугацаанд амьдралаа үргэлжлүүлэх “гэр-нийгмийн харилцааны орон зай” нь болдог юм.

Бид энэ удаа, хоригдогчийн хоригддог орчин нөхцөлийн талаар нийтэд нь системийн хувьд бус зөвхөн нэг “цагдан хорих байр”-ны орчинд илүү анхаарал хандуулан хэсэгчлэн авч, мониторинг хийх объектыг Дорнод аймгийн Цагдан хорих байрыг төвийн болон зарим орон нутгийн цагдан хорих байруудтай харьцуулалт хийн судлахаар сонгосон юм.

## **Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ**

Мониторингийг МЧНАТ-ийн мониторингийн баг 2010 оны 12 дугаар сараас 2011 оны 4 дүгээр сарын 1-ний хооронд хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд мониторинг нь ШШГЕГ-ын удирдлага, албан тушаалтан, тус байгууллагын харьяа Улаанбаатар хотын 461-р цагдан хорих байр, шинээр баригдаж байгаа цагдан хорих байрны барилгын болон Дорнод аймгийн ШШГА-ны харьяа цагдан хорих байрны удирдлага, албан хаагчид, Дорнод аймгийн хууль сахиулах байгууллагын өмгөөлөгчид, шүүгчид, прокурор, мөрдөн байцаагчид, одоо шалгагдаж байгаа сэжигтэн, хоригдож байгаа яллагдагч, хоригдож байгаад эрх чөлөөтэй болсон иргэдийг хамарсан болно. Мониторингийн аргачлалыг Нээлттэй Нийгэм Форумын цуврал сургалт болон мониторингийн чиглэлээр гаргасан гарын авлага, Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, Эмнести Интернэшнл зэрэг хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг байгууллагуудын мониторингийн туршлага, арга зүйд үндэслэн боловсруулсан болно.

*Туршилт:* Хорих, цагдан хорих газарт мониторинг хийх үйл ажиллагаа нь одоогоор бүрэн нээлттэй биш, хаалттай бүс<sup>3</sup> хэмээн тодорхойлсон байгааг үндэслэн хорих, цагдан хорих байрны асуудал шууд хамаардаг ШШГЕГ-ын үйл ажиллагааны талаар ТББ-ын зүгээс мэдээлэл авах, гэмт хэрэгт шалгагдаж байгаа сэжигтэн болон яллагдагчийн эрхийн хамгааллын талаар сонирхохыг хүссэн хүсэлт, мониторингийн үйл ажиллагааг ямар хандлагаар хүлээн авч, хэрхэн хариулт өгөхийг сонирхон туршилт хийж үзсэн.

*Харьцуулалт:* Нийслэлийн төв 461-р цагдан хорих байр, Дорнод аймгийн цагдан хорих байр болон Улаанбаатар хотноо шинээр баригдаж байгаа цагдан хорих байрны орчны байдалд харьцуулалт хийх, Багануур дүүрэг, Хэнтий аймгийн хорих ангид Дорнод аймгийн цагдан хорих байрнаас шилжин ирж хоригдож байгаа хоригдогчийн хандлага, сэтгэл зүйн байдлыг Дорнод аймгийн цагдан хорих байранд одоо хоригдож байгаа хоригдогчийн байдалтай харьцуулан ажиглах, тулгамдаж байгаа асуудлыг

3 Энэ тодорхойлолтын эрх зүйн баримт бичгийг олж үзээгүй байгаа болно.

тодорхойлохыг зорьсон боловч ШШГЕГ болон Дорнод аймгийн ШШГА-ын хаалттай байдлын улмаас<sup>4</sup> сэжигтэн, яллагдагчтай уулзах, нөхцөл байдлыг тодорхойлох ажил бүрэн гүйцэтгэгдээгүй болно.

*Баримт бичиг судлах:* Сэжигтэн, яллагдагчийн асуудалтай холбоотой үндэсний болон олон улсын холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдийг судалж, ШШГЕГ-ын зарим хорих анги, цагдан хорих байртай холбоотой журмууд, “Эрх зүй, албаны сэтгүүл”-ийн дугаарууд, төрийн ба төрийн бус байгууллагаас өмнө хийж байсан мониторингийн зөвлөмж, олон улсын стандартууд, хяналт шалгалтын дүн мэдээ, ХЗДХ-ийн сайдын зарим тогтоол, холбогдох эрүүл мэндийн тухай хууль зэрэг бичиг баримтуудыг мониторингийн сэдвийн хүрээнд судалсан.

*Анкетын арга:* Анкетын судалгааны асуулгын маягтыг одоо хоригдож байгаа болон цагдан хорих байрнаас гарсан эрх чөлөөтэй хүмүүсээс авах маягт тус тус боловсруулж хэрэглэсэн. Анкетын судалгааны асуулгад, анх баривчлахдаа хуулийн дагуу эрхийг хязгаарласан эсэх, хоригдсон цагдан хорих байрны орчны талаар, эрүүл ахуйн байдал, эрүүл мэндийг хамгаалах, хоригдож байгаа орчны хүрээн дэх хүмүүс хоорондын харилцаа, тухайлбал, ажилтан албан хаагчдын хандлага, хоригдогч хоорондын харилцаа, гадаад орчинтой харилцах мэдээлэл авах, нийгэмших, төлөвших сурч боловсрох боломж нөхцөлийн талаар тусгаж, мэдээллээ цуглуулсан. Цагдан хорих байранд одоо хоригдож байгаа сэжигтэн, яллагдагчаас авах анкетын судалгааг шүүх хурлын завсарлагаар болон мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж байгаа, мөн хорих байрнаас суллагдан эрх чөлөөтэй болсон зэрэг нийт 35 хүнийг хамруулан судалгаа авч, боловсруулалт хийлээ.

*Зорилтот буюу фокус бүлгийн ярилцлага:* Фокус бүлгийн ярилцлагыг гурван чиглэлээр зохион байгуулах зорилт тавьсан болно. Гэвч ШШГЕГ-ын хаалт хоригийн улмаас гол зорилтот бүлэг болох сэжигтэн, яллагдагчтай хийх ярилцлагыг зохион байгуулаагүй, өөр стратегид шилжин, хоёрдогч эх сурвалжаар дамжуулан хоригдогчоос судалгаа авах, мэдээлэл цуглуулах маягаар гүйцэтгэсэн.<sup>5</sup> Цагдан хорих байранд ажилладаг албан хаагчдын дунд фокус бүлгийн ярилцлагыг зохион байгуулж, тус ярилцлагаар

4 Төслийн багийн зүгээс цагдан хорих байранд нэвтрэн орж, сэжигтэн яллагдагчтай уулзах, фокус бүлгийн ярилцлага хийх, судалгаа авах хүсэлт тавьсан боловч ШШГЕГ-аас зөвшөөрөөгүй, зөвхөн мэдээлэл өгч болно гэсэн байдлаар хязгаарласан ба уг хүсэлтийн хариуг бичгээр биш, амаар өгсөн болно. Мөн Дорнод аймгийн ШШГА-ны дарга өөрөө цагдан хорих байранд нэвтрэх зөвшөөрөл олгох эрхтэй атлаа “ШШГЕГ-аас зөвшөөрөөгүй учир бид эрхгүй” хэмээн нэвтрүүлээгүй болно. Цагдан хорих байранд хоригдож байгаа хоригдогчийн эрхийн хамгаалал бол зөвхөн тус байгууллагын өмчилсөн асуудал биш, иргэний нийгмийн болон бусад байгууллагуудын зүгээс ч байнга анхаарч ажиглаж байх ёстой хүний эрхийн асуудал юм.

5 Мониторингийн баг хоригдогчтой уулзаж авахаар төлөвлөсөн судалгааг Дорнод аймгийн өмгөөлөгчдийн зөвлөлийн гишүүн өмгөөлөгчдөөр дамжуулан гүйцэтгүүлсэн болно. СЯБЦХШБТХ-ийн 11.2-д Хоригдсон этгээдийн хэргийг шалгаж байгаа буюу хянан шийдвэрлэх гэж байгаа ...өмгөөлөгч хорих байранд үнэмлэхээ үзүүлж нэвтрэх эрхтэй гэж заажээ.



ШШГЕГ-ын цагдан хорих үйл ажиллагааны талаар авч хэрэгжүүлж байгаа бодлого, журмын хэрэгжилтийн талаар болон сэжигтэн, яллагдагчийн халдашгүй дархан байх, аюулгүй байдлаа хамгаалуулах, эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах, эрүү шүүлтгүй, нэр хүндээ гутаан доромжлуулахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэх, ажил үүргээ гүйцэтгэж байх үед өөрсдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдлыг хамгаалах нөхцөлийг сайжруулах боломжийн талаар санал солилцсон болно. Мөн сэжигтэн, яллагдагчтай холбогдон ажилладаг хууль сахиулах болон эрүүл мэндийн байгууллагын төлөөлөлтэй уулзалт ярилцлагыг зохион байгуулж, сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийн хамгааллын талаар, хоригдож байгаа одоогийн орчин нөхцөл, цаашид сайжруулах боломжийн талаар санал солилцон мэдээлэл цуглуулсан.

*Ганцаарчилсан ярилцлага:* Улсын хэмжээнд Цагдан хорих байрны асуудлаар шийдвэр гаргах эрх мэдэл бүхий ШШГЕГ-ын 2 удирдах албан тушаалтан, цагдан хорих байранд хяналт шалгалт, мониторинг хийх эрх бүхий төрийн болон төрийн бус байгууллагын хүний эрхийн 2 удирдах ажилтан, албан хаагч, Дорнод аймгийн сэжигтэн, яллагдагчийн асуудалтай холбоотой ажилладаг төрийн байгууллагын 6 албан хаагч, төрийн бус байгууллагын 3 ажилтантай ганцаарчилсан ярилцлага хийлээ. Ганцаарчилсан ярилцлагын явцад, тухайн ярилцагчийн ажил үүргийн хуваарьт тусгагдсан сэжигтэн, яллагдагчид үзүүлэх үйлчилгээний хүрээ, гүйцэтгэх үүрэг, хоригдогчийн эрхийн хамгаалалд хандах хандлагыг тодорхойлох, цагдан хорих байрны орчин хоригдогчийн байдалд шууд нөлөөлөх хүчин зүйл мөн эсэхийг үнэлэх зорилгоор мэдээлэл цуглуулж баримтжуулсан болно.

*Кейс судлах:* Мониторингийн хүрээнд мэдээлэл цуглуулах явцад олон тооны кейс, жишээ баримтууд гарч ирж байв. Төслийн багийн гишүүд кейст задлан шинжилгээ хийж, мониторингийн агуулгад холбогдох кейсүүдийг бүртгэн, судалгааны өгөгдөлд ашигласан.

*Мэдээллийг баримтжуулах:* Мониторингийн явцад зөвшөөрсөн тохиолдолд дижитал аппаратад буулган авч, ярилцлагыг видео камерт бичсэн. Мөн нийгмийн ажилтны үйл явцын тэмдэглэл хөтөлж, шаардлагатай бичиг баримтуудыг хуулбарлан авч байсан. ШШГЕГ-ын албан хаагчид дижитал зураг авах, камераар бичлэг авахад эрс татгалзаж байсан.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт

д/д	Хууль	Огноо	Хуулийн зүйл, заалт
1.	Монгол Улсын Үндсэн хууль	1992-01-13	14-р зүйлийн 1,2, 16-р зүйлийн 1,2,6,12, 13,14,15,17-р заалтууд
2.	Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт	2008-07-18	6,7,8,9,10,11,14,16-р зүйлийн заалтууд
3.	Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенци	1987-6-26	1,2,4,6,10,11, 12,13-р заалтууд
4.	Монгол Улсын сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль	1999-07-01	Хуулийг бүхэлд нь стандартын хэм хэмжээ болгон ашигласан.
5.	Монгол Улсын Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хууль	2002-01-10	4,5,6,7,8,9,105,106,107,114,115, 110,111,124,125,126,127,128,134, 137,139-р зүйл
6.	Монгол Улсын Эрүүгийн хууль	2002-01-03	5,6,7,10.2,51,52,69-р зүйл
7.	Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль	2002-01-10	5,7,10,12,13,14,16.1,16.2,16.3,1 6.4,1820,28,35,3637,38,58,59,60, 61,62,63,68,69,81.2,82.3,102,103, 106,107,108,129,135,187,
8.	Хорих ял шийтгүүлсэн насанд хүрээгүй хүнийг хамгаалахтай холбогдуулан НҮБ-ээс гаргасан журам	1990-12-14	Хамаарах заалтууд
9.	Монгол Улсын Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль	2003-01-03	Хамаарах заалтууд
10.	Монгол Улсын Байгууллагын нууцын тухай хууль	1995-05-16	Хамаарах заалтууд
11.	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль	2008-05-22	Хамаарах заалтууд

## Мониторингийн дүн

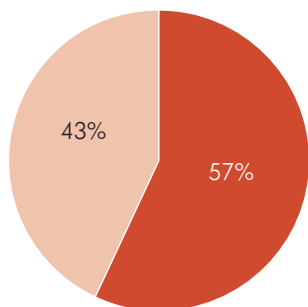
### “Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчны байдал” анкетын судалгааны дүн

Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчин нөхцөлд дүн шинжилгээ хийхийн тулд “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль”-ийн зарим заалтуудыг стандартын хэм хэмжээ болгон анкетын асуулгын маягыг боловсруулж, дараах асуудлыг судалсан болно.

- Сэжигтэн, яллагдагчийг анх баривчилсан байдал
- Цагдан хорих өрөөнд тавигдах шаардлага
- Эрүүл ахуйн байдал, эрүүл мэндийг хамгаалах
- Хоригдож байгаа орчны хүрээн дэх хүмүүс хоорондын харилцаа
- Сэжигтэн, яллагдагч гадаад орчинтой харилцах харилцаа
- Нийгэмших, төлөвших, сурч боловсрох боломж, нөхцөл

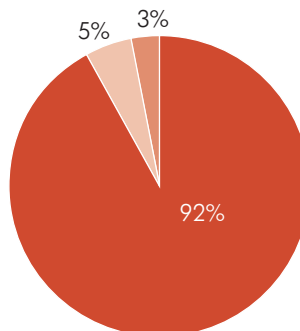
### Судалгаанд хамрагдагсдын байдал:

Анкетын аргаар авсан судалгаанд нийт 35 хүн хамрагдсанаас цагдан хорих байранд хоригдож байгаа нь 20, өмнө хоригдож байгаад гарсан 15 хүн байсан болно.



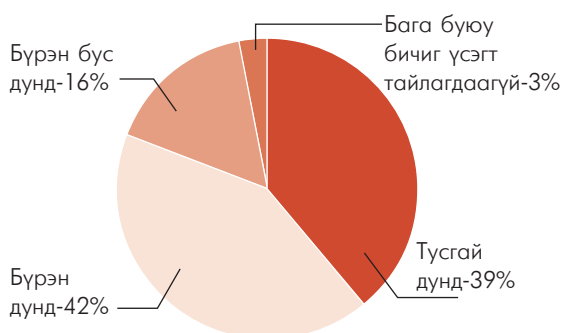
■ Цагдан хорих байранд хоригдож байгаа  
■ Хоригдож байгаад эрх чөлөөтэй болсон

Судалгаанд хамрагдагсдын 3 хувь нь насанд хүрээгүй хүүхэд, 92 хувь нь насанд хүрсэн эрэгтэйчүүд, 5 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.



■ Эрэгтэй  
■ Насанд хүрээгүй  
■ Эмэгтэй

### Боловсролын түвшин

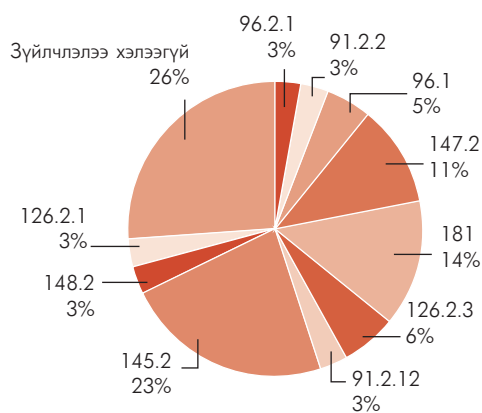


### Мэргэжил эзэмшсэн байдал



Графикаас харахад, тус ЦХБ-нд хоригдож байгаа хүмүүсийн ихэнх нь бүрэн дундаас доош боловсролтой байна. Тодорхой мэргэжилгүй хүмүүс ихэнх хувийг эзэлж байгаа нь цаашид мэргэжил эзэмшүүлэх сургалтуудыг зохион байгуулах шаардлагатай байгааг харуулж байна.

**Хэргийн зүйлчлэлээр авч үзвэл:**



Судалгаанд хамрагдсан нийт 35 сэжигтэн, яллагдагчийн хэргийн зүйлчлэлийг авч үзвэл, Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 96.2.1-р зүйлээр танхайн сэдэлтээр бусдын биед хүнд гэмтэл санаатай учруулсан 3 хувь, хүний амь нас хөнөөсөн, 91.2.2-р зүйлээр танхайн сэдэлтээр хүний амь нас хөнөөсөн 3 хувь, 96.1-р зүйлээр бусдын бие махбодид хүнд гэмтэл санаатай учруулсан 5 хувь, 147.2-р зүйлээр бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдсэн 11 хувь, 181-р зүйлээр танхайрсан 14 хувь, 91.2.12-р зүйлээр онц харгис хэрцгий аргаар хүнийг санаатай алсан 3 хувь, 145.2-р зүйлээр бусдын эд хөрөнгийг хулгайлсан 23 хувь, 148.2-р зүйлээр бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхлэж авах 3 хувь, 126-р зүйлээр хүчингийн гэмт хэрэг үйлдсэн 9 хувь, зүйлчлэлээ хэлэхийг хүсээгүй 26 хувь байсан болно.



Дорнод аймгийн Цагдан хорих байр нь нарны гэрэл шууд тусдаггүй, зохиомол гэрэлтүүлэгтэй, агааржуулалт муутай, чийглэг гээд олон асуудалтай байв.



Сэжигтэн, яллагдагчийн салхилдаг гадаа талбайд хамгаалалтын нохой мөн салхилж бие засдаг орчныг нь бохирдуулдаг ажээ.

---

### **Анкетын судалгааны үр дүнд хийсэн дүгнэлт:**

- ✓ Дорнод аймгийн ШШГА-ны харьяа ЦХБ-ны ажилтан албан хаагчид, хоригдогчийн эрхийг зөрчихгүй байхын тулд анх баривчлахаас эхлээд ЭБША-ны явцын туршид хуулийн дагуу ажиллаж байна. Гэвч Цагдан хорих байрны орчин нөхцөлөөс шалтгаалсан хүний эрхийн хамгаалалд нөлөөлөх хүчин зүйлийн хувьд хангалтгүй байна.
- ✓ ЦХБ-ны орчин нөхцөлийг сайжруулахад төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын дэмжлэгээр олон ажлыг санаачлан ажиллаж байгаа боловч тус байр нь Цагдаагийн газрын доор подвалд байрладагаас шалтгаалан хоригдогч болон албан хаагчдын эрхийн олон асуудалд сөргөөр нөлөөлж байна. Цаашид орчин үеийн шаардлагад нийцүүлсэн байрыг шинээр яаралтай барих шаардлагатай.
- ✓ Хоригдогч нэг бүрт анхаарал тавих, нэг бүрчлэн авч үзэх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааны чанарыг дээшлүүлэх шаардлагатай. Ариун цэвэр, эрүүл мэндийн хэрэгслийн төсвийг нэмэгдүүлэх, хангамжийг сайжруулах тал дээр анхаарал хандуулах хүсэлтийг хоригдогчдоос тавьж байна.
- ✓ Ажилтан, албан хаагчдын хоригдогчтой харилцах харилцааны байдал эерэг сайн, энгийн гэсэн үнэлгээг хоригдогчийн зүгээс өгчээ. Хоригдогч хоорондын харилцаа ихэнхдээ хэвийн байгаа хэдий ч цаашид хяналтын камертай болох, эрх нь хязгаарлагдсан хоригдогчийн аюулгүй байдлыг хангах тал дээр санаачлагатай ажиллахыг хүсч байна.
- ✓ Гадаад орчин, гэр бүлтэйгээ харилцаа холбоотой байх, цаашид харилцаа холбоо хөндийрөхөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг ЭБША-нд саад учруулахгүйгээр зохицуулан гүйцэтгэх хэрэгтэй байна.
- ✓ Хоригдогсдын хэвлэл, мэдээлэл, ном, сэтгүүлтэй ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх, хоригдогчид зориулсан номын санг ойр байршуулах, хэрэглээнд нь ойртуулах хэрэгтэй байна.
- ✓ “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль”, “ЦХБ-ны журам” болон хоригдогчийн зайлшгүй мэдэх ёстой эрх зүйн баримт бичигтэй танилцуулах сургалт, мэдээллийн үйл ажиллагааг хоригдогчдод хандан зохион байгуулах шаардлагатай байна.

---

### **ШШГЕГ, Дорнод аймгийн ШШГА-ны үйл ажиллагааны талаар харьцуулсан ажиглалтын дүн**

Төрийн тусгай объект нэрийн дор ШШГЕГ болон Дорнод аймгийн ШШГА-ны ЦХБ-ны үйл ажиллагаа иргэний нийгмийн байгууллага болон иргэдэд хаалттай байна. Мониторингийн үйл ажиллагааны явцад бидний ШШГЕГ болон Дорнод аймгийн ШШГА-ны удирдлагад хандсан албан тоотоор харьяа цагдан хорих байруудад нэвтрэх албан ёсны зөвшөөрөл хүссэний хариуг тус байгууллагуудын зүгээс албан тоотоор биш амаар өгч, төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг үл ойшоосон, үйл ажиллагаанд үл

итгэсэн, хардсан хандлага гаргаж “төрийн тусгай объект нэрийн дор үйл ажиллагаагаа нууцалдаг хаалттай систем”-ийн байдлыг үзүүлж татгалзсан юм.<sup>6</sup> Хоригдогчийн эрхийн хамгааллын асуудлаар өнөөдрийн байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд харьцангуй цөөн 5-6 төрийн бус байгууллага ажиллаж байгаа ба зарим нь ШШГЕГ-ын харьяанд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь төрийн бус байгууллагын бие даасан статустай, хөндлөнгийн идэвхжүүлэгч байх үүргээ биелүүлэхэд бэрхшээлтэй байдалд хүргэж байна гэж үзэж байна. Аливаа системийн байгууллага олон нийтэд нээлттэй байх, захиргаа удирдлагад тавих олон нийтийн хяналттай байх гэдэг бол ардчилсан зарчим, хууль дээдлэх ёсонд үндэслэсэн зайлшгүй зүйл билээ. Хорих, цагдан хорих байрны нөхцөлд мониторинг хийх, ялангуяа урьдчилан мэдэгдэлгүйгээр тогтмол очих нь эрүүдэн шүүх, хэрцгий хүнлэг бусаар харьцахаас урьдчилан сэргийлэх хамгийн үр дүнтэй арга хэмжээнүүдийн нэг юм. Иймд мониторингийг хараат бус байгууллагууд хийх ёстой бөгөөд ТББ-ууд хорих, цагдан хорих газарт нэвтрэх эрхтэй болох ёстой юм.<sup>7</sup>

Сэжигтэн, яллагдагч, ялтан нартай хүрч очиж уулзсанаар тэдэнд шууд сэтгэл зүйн дэмжлэг болох, тулгамдаж байгаа бэрхшээлтэй асуудлыг тодорхойлох, хүний эрхийн далд хэлбэрийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, илрүүлэх, цагдан хорих байрны үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн байгууллагын зүгээс шинэ соргогоор харж, судалж, оношлон, үйл ажиллагааг тодорхой түвшинд сайжруулах зэрэг олон эерэг үр дагавар дагуулдаг.

Монгол Улсын Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 1.1.5.6, 1.1.5.7-д “Хүний эрхийг хангах зорилгоор ТББ-ууд хүний эрхийн талаарх Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль тогтоомжийн биелэлтийн талаар нэгдсэн тайлан гаргаж, УИХ-д хөндлөнгийн илтгэл хэлбэрээр илгээхийг дэмжих, мөн төрийн төв, орон нутгийн байгууллагууд хууль, шийдвэр боловсруулах, хууль батлан гаргах, хэрэгжүүлэх ажилд ТББ-уудыг татан оролцуулж, тэдний санал, санаачилга, зүй ёсны шүүмж, шаардлагыг тусган хэрэгжүүлж, энэ тухай хагас жил тутам нийтэд мэдээлж байхаар заасан байдаг боловч энэ нь практикт бодит утгаараа хэрэгжихгүй байна. Иймд ТББ-уудын хүний эрхийн хамгааллын үйл ажиллагаанд оролцох оролцоог дэмжсэн заалтуудыг Монгол Улсын холбогдох хуулиудад тодорхой зааж өгөх, дээрх хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хууль сахиулах, шүүх, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллагуудын хүрээнд хэрэгжүүлж мөрдөж эхлэх нь нэн чухал болж байгаа нь мониторингийн явцад харагдаж байсан юм. Мэдээлэл олж авах эрх бол ТББ төдийгүй, иргэний үндсэн эрх юм. Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрт ТББ мэдээлэл авах, цуглуулах

6 Тус байгууллагууд өөрсдөө хүсвэл хаалгаа нээдэг, эс хүсвэл хаалттай байдаг ажээ.

7 “Хорих, цагдан хорих газарт хийх мониторинг” ТББ-уудад зориулсан аргачилсан удирдамжийн 11-р тал

эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, засаг төрийн бусад баримт бичигтэй танилцах боломжийг өргөтгөн, төрийн ТББ-аас засаг, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналт тавих эрхийг нь хангах талаар тус тусын харьяа газруудаас хэрхэн ажиллаж байгааг УИХ, Засгийн Газар нэгтгэн тогтмол дүгнэж байх талаар мөн заасан байдаг.<sup>8</sup>

*Хоригдогчийн эрхийн хамгаалал 20 жилийн өмнөхтэй харьцуулахад харьцангуй сайжирсан байгаа болно. Монгол Улс Үндсэн хуулиа баталснаас хойш хүний эрхийг хамгаалах олон улсын гэрээ конвенциудад эрчимтэйгээр нэгдэн орж, холбогдох хуулиудыг баталсан байгаа<sup>9</sup> нь хоригдогчийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн боломж нөхцөл сайжирсан байгааг харуулдаг. Гэвч хуулийн хэрэгжилтийг бодитоор хангуулахад олон талаар анхаарч ажиллах шаардлагатай байна.*

---

*Би Дорнод аймгийн Цагдан хорих байрны хуучин байранд байх үед хоригдож байгаад хорих ял авсан, 10 жил хоригдож гарч ирсэн. Тэр үед ЦХБ хэцүү байсан, аргаа олж чадсан нь л аятай явна шүү дээ. Орчин нөхцөл хүнд байсан, өрөөнд гар нүүрийн угаалтуур, жорлон огт байгаагүй. Зүгээр л хувин тавиад болоо, үнэр танар бол авах юмгүй. Агааржуулалт муутай, би зун байсан болохоор их л хөлөрдөг байж билээ. Цагдан хорихоос хорих руу ачигдах үед би бамбайсан цагаан юм болсон байсан, чийгэнд хөөсөн юм билээ. Одоо бол яахав дээ, ялаа биеэр эдэлж дуусгасан ганцаараа л амьдарч байна, эхнэр авч үзсэн, зохицож нийцнэ гэдэг хэцүү юм билээ. Зан байдал минь эвдэрчихсэн, энгийн амьдралд амьдарч сураагүй, ах нь уур хүрэхээр нидэрчихдэг байсан, юуг нь нуухав...*

*Хоригдож байгаад гарсан, одоо эрх чөлөөтэй болсон иргэнтэй хийсэн ярилцлагаас*

*Би 10 жил хорих ял авсан, одоо энэ намар ялын хугацаа дуусна. Анх намайг хоригдож байх үед маш хэцүү байсан. Хамт хоригдож байгаа хүмүүс дарамтална. Аргаа олох гэж нэлээн л зүдэрдэг байсан. Одоо бол гайгүй, их өөрчлөгдсөн. Орчин нөхцөл ч олон талаар сайжирч байна. Сүүлийн үед нийгэмшүүлэх сургалт гэдгийг их ярьдаг болсон байна лээ, гэхдээ би 1 удаа ч тийм сургалтад сууж үзээгүй. Ахуй, орчин, нөхцөл боломжийн аятайхан, сайхан байнаа. Гэхдээ л эрх чөлөөгөө хасуулсан хүн гэж ямар олигтой байхав дээ. Намайг энд хоригдож байх хугацаанд эхнэр минь хүнтэй суусан гэсэн. Уг нь бид хоёр дундаасаа 1 сайхан хүүтэй юмсан... Гараад муу ээждээ л очно доо. Сайхан амьдарна гэж бодож байна.*

*Хоригдолтой хийсэн ярианаас*

---

8 МҮХЭХҮХ-ийн 1.1.5.5, 1.1.5.9, 1.1.5.11

9 Мониторингийн үйл ажиллагаанд баримталсан хуулиудыг авч үзэхэд ихэнх нь сүүлийн 20 жилийн хугацаанд батлагдан мөрдөгдөж байгаа ажээ.



*ШШГЕГ-ын зүгээс улсын хэмжээнд 5 аймгийн ЦХБ СЯБЦХШБТХуулийн хэрэгжилтийг хангах орчин нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байшингийн подвальд байрласан хэвээр байгааг хүлээн зөвшөөрч байна. Монгол Улсад социалист нийгмийн үед, орон нутаг аймгуудад цагдаагийн газрын доорх подвалийг ЦХБ-ны зориулалтаар ашиглаж байсан бөгөөд эдгээр байранд байгалийн нар, гэрэл, агаар шууд орох боломжгүй, зохиомол гэрэлтүүлэгтэй, чийглэгийн хэмжээ хэтэрсэн, хүний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлдөг, сэжигтэн, яллагдагч болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажилтан, албан хаагчдын эрхийг зөрчсөн орчин болж байгааг өөрчлөх шаардлагатай байгаа юм.*

---

*Манай ШШГЕГ-ын харьяа Цагдан хорих байруудад ХЭҮК, Эмнести Интернэшнл ОУБ, Прокурорын газраас удаа дараа мониторинг, хяналт шалгалт хийж, санал зөвлөмжүүд ирдэг. Мөн манай байгууллагад дотоод хяналт шалгалтын алба ажилладаг бөгөөд сүүлийн үед цагдан хорих байруудын нөхцөлийг сайжруулах, хоригдогчийн эрхийн хамгааллын асуудалд анхаарал хандуулж, тодорхой ажлуудыг хийж байгаа. Тухайлбал, 461-р Цагдан хорих байрыг шинээр барьж дуусч байгаа бөгөөд ойрын хугацаанд ашиглалтад оруулах гэж байна. Олон цагдан хорих байр, хорих ангиудын орчин нөхцөл, хандлага, үйл ажиллагаа сайжирч байгаа.*

*Дорнод аймгийн Цагдан хорих байр нь Цагдаагийн газрын подвальд байрладаг, сайжруулах хэрэгцээ шаардлагатай аймгуудын нэг.*

*Монгол Улс, ардчилсан нийгэмд шилжсэн 1990-ээд оноос Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага өмнөх үед байсан хандлага, үзэл баримтлалаа үндсээр нь өөрчлөх, хэрэгцээ шаардлага гарч ирсэн, “нэг л өдөр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага эрүүдэн шүүдэг байгууллага мэт” харагдаж эхэлсэн. Бид үүнд эмзэглэдэг. Бид өөрчлөлтүүдийг хийж байгаа. Ажилтан албан хаагчдаа чадавхжуулах, хүний эрхийг дээдэлдэг хандлагыг төлөвшүүлэхэд анхаарч ажиллаж байгаа. Гэхдээ төсвөөс шалтгаалан үйл ажиллагаа удаашралтай байгаа асуудал бий. Монгол иргэнийхээ эрхийг зөрчихгүй, цагдан хорих байрны орчин нөхцөлийг сайжруулахад холбогдох байгууллагууд хамтран ажиллаж, энэ талаар тулгамдсан асуудлыг шуурхай шийдвэрлэж эхэлбэл хэрэгтэй гэдэг дээр санал нэгтэй байна.*

*ШШГЕГ-ын Тогтоол гүйцэтгэх газрын дэд дарга П.Хосбаяртай хийсэн ярилцлагаас*

---



ЦХ 461-р ангийн хуучин барилга



ЦХ 461-р ангийн шинэ барилга





*Цагдан хорих байранд ажиллаж байгаа албан хаагчдын мэдлэг, хандлага, мэргэжлийн ур чадвар нь хоригдогчийн эрхийн хамгаалалд шууд нөлөөлөх хүчин зүйл бөгөөд ШШГЕГ, Дорнод аймгийн ШШГА-ны зүгээс албан хаагчдыг чадавхжуулах сургалтуудыг тогтмол зохион байгуулдаг байна. Эрх нь хязгаарлагдсан хоригдогчтой ажиллаж байгаа ЦХБ-ны ажилтан албан хаагчид нь харилцааны зөв дадалтай, хувь хүний сэтгэл зүйн онцлогийг мэдэрч ойлгодог, тэдний зан үйлийн онцлогт нь тохируулж харилцаж чаддаг, эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үзүүлэх чадвартай, хууль эрх зүйн өндөр мэдлэгтэй, аюулгүй байдлыг хангах, бие бялдрын хөгжил сайтай, зөрчил гаргасан этгээдэд зөв шаардлага тавьж чаддаг, шаардлагатай үед тусгай хэрэгслийг заасан хэм хэмжээний дагуу хэрэглэх чадвартай, хоригдогсдын нэр төрийг хүндэтгэж, хүнлэг энэрэнгүй харилцах дүйтэй, зохих ёсоор сонгогдож бэлтгэгдсэн, өөрийн ажил үүргээ мэргэжлийн түвшинд гүйцэтгэж ажиллаж чаддаг боловсон хүчин байх ёстой. Мөн хоригдогч хоригдогчоо хүчирхийлэхээс урьдчилан сэргийлэх, эмзэг дорой хоригдогч нарт хамгаалалт хяналт тавих ёстой бөгөөд зөрчил гарвал зохих ёсоор таслан зогсоож шийдвэрлэхэд албан хаагчид бэлтгэгдсэн байх нь чухал. Цагдан хорих байранд ажиллаж байгаа хүмүүс хоорондын харилцаа харилцан эерэг, аливаа үүссэн асуудлыг хүчирхийллийн бус аргаар шийдвэрлэх, стрессээ удирдах чадварт суралцсан байх ёстой.*

Дээрх ур чадварыг нарийн эзэмшиж, өдөр тутмын үйл ажиллагаанд дадал болгон хэвшүүлсэн байх нь албан хаагчдыг чадавхжуулах сургалтын чанар болон сургалт тогтмол зохион байгуулагддаг эсэх болон албан хаагчдын оролцоо, идэвх санаачлагаас шууд хамааралтай юм.

---

*Манай байгууллага ажилтан, албан хаагчдыг ажилд шалгаруулж авахаас эхлээд нарийн өндөр шалгуураар, төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм, эзэмшсэн байх ёстой ур чадварын тодорхой мэдлэгтэй хүнийг сонгож авдаг. Долоо хоног бүрийн Баасан гараг бүрт өөр бусад байгууллагаас хүн урьж, ажилтан албан хаагчдадаа шинэ мэдлэг, мэдээлэл олгох, чадавхжуулах сургалтуудыг явуулж, ажилтнуудынхаа хандлагыг өөрчлөх, нөлөөлөх тал дээр анхаарч ажилладаг.*

*Дорнод аймгийн ШШГА-ны дарга Т.Энхболдын ярианаас*

---

---

*Манай ШШГЕГ-аас бүх аймгийн хорих анги, цагдан хорих байранд нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчийн орон тоог бий болгох, ажиллуулах, хоригдогч ялтныг нийгэмшүүлэх үйл ажиллагааг хөгжүүлэх бодлого барин ажиллаж байна. Саяхан бүх аймгийн нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчийг чадавхжуулах, үйл ажиллагааны өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийх, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах сургалтыг МУБИС, ШУТИС, Монгол өрх сэтгэл заслын холбоо зэрэг байгууллагуудтай хамтран зохион байгуулсан.*

*ШШГЕГ-ын сургалт хүмүүжлийн тасгийн Ц.Очгэрэлийн ярианаас*

---

*Хоригдогч мэргэжлийн боловсрол эзэмших, хандлага зан үйлээ өөрчлөх сургалт, үйл ажиллагаанд хамрагдах боломж нөхцлөөр хангагдах ёстой боловч ЦХБ-ны хувьд хязгаарлагдмал ажээ. Хоригдогчийг төлөвшүүлэх ажлыг цагдан хорих байрнаас эхлэх хэрэгтэй. Сэжигтэн, яллагдагчийг хорих хугацаанаас шалтгаалахгүйгээр сургалт мэдээллээр хангах, мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, сөрөг зан үйл, хандлагыг өөрчлөх үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай байна. Сэжигтэн, яллагдагч цагдан хорих байранд, ялтан хорих ангид, хорихоос суллагаад энгийн амьдралд дасан зохицох хүртэлх хугацааны сургалтын хөтөлбөрийг урт хугацааны, хоорондоо уялдаа холбоо бүхий, тасралтгүй байдлаар боловсруулан, хэрэгжүүлэх хэрэгтэй юм. Цагдан хорих байр бол "зүгээр нэг хорьдог байр" биш, "хөгжлийн төв" байх учиртай.*

---

*Манайх ЯХИС-ын Дорнод аймгийн салбарын санхүүгийн дэмжлэгээр Цагдан хорих байранд хоригдож байгаа насанд хүрээгүй хүүхдэд ерөнхий боловсролын мэдлэг олгох, бичиг үсгийн боловсрол нөхөн олгох ганцаарчилсан сургалт явуулах, чөлөөт цагаараа сэтгэхүй, оюунаа хөгжүүлэх боломж бүхий орчинг бий болгосон. Цагдан хорих байрны нөхцөлөөсөө шалтгаалаад насанд хүрээгүй хүүхдэдээ ойр байхаар зохицуулж, төлөөлөгчийн өрөөг тохижуулсан. Уг нь байрны багтаамж хүрэлцээтэй бол хүүхэд, залуучууд бие даан суралцах боломж бүхий зайны сургалтын иж бүрэн төв ч байж болно ш дээ.*

*Дорнод аймгийн Цагдан хорих байрны ажилтны ярианаас*

*Гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдийн хамгааллын асуудлаар Дорнод аймгийн ХТХ, ШШГА-ны хамт олонтой хамтран ажилладаг. Гэмт хэрэгт өртсөн хүүхдийн өмнө тулгамдаж буй асуудалд анализ шинжилгээ хийх, нийгмийн ажлын үйлчилгээ үзүүлэх, сэтгэл зүйн болон хуулийн зөвлөгөө өгөх, өмгөөллийн үйлчилгээнд холбон зуучлах, ялыг хойшлуулах санал гаргаж шийдвэрлүүлэх, хүүхдийг нийгэмшүүлэх сургалтыг хүрч очих үйлчилгээгээр үзүүлэх ажлуудыг гүйцэтгэж байна.*

*Дорнод аймгийн ХТХ-ийн хүүхэд хамгааллын мэргэжилтний ярианаас*

---

---

Манай ШШГЕГ-аас бүх аймгийн хорих анги, цагдан хорих байранд хоригдогч ялтныг нийгэмшүүлэх үйл ажиллагааг хөгжүүлэх бодлого барин ажиллаж байна. Манайхтай хамтарч ажилладаг 2-3 ТББ бий. Хоригдогчийг нийгэмшүүлэх чиглэлээр гадаад орнууд, тухайлбал Герман Улсын хорих ангийн туршлага, арга зүйг судалж, нэвтрүүлж байна.

ШШГЕГ-ын сургалт хүмүүжлийн тасгийн даргын ярианаас

Хорих ангиудад сургалт зохион байгуулах боломж нь бүрдсэн гэж хэлэхэд болно. Цагдан хорих байрны хувьд бол гэмт хэргийг шалгах, илрүүлэх, шүүх шатандаа байдаг болохоор хоригдогчдыг бүлгээр нь хамтад нь суулгаад сургалт явуулахад хүндрэлтэй. Харин ганцаарчилсан сургалт гэж байж болох юм. Хоригдогч өмгөөлөгчдөөсөө л эрх зүйн талаарх мэдээллээ авдаг. Мөн цагдан хорих байранд мэдээллийн самбарууд байдаг. Гэхдээ цагдан хорих байранд удаан хугацаагаар хоригдож байгаа хоригдогчийн хувьд энэ асуудалд анхаарах л хэрэгтэй юм. Гэмт хэрэгт сэжиглэгдээд гэм буруугүй нь нотлогдоод гарсан иргэн ч гэсэн тэнд хууль, эрх зүйн талаар болон бусад ямар нэгэн мэдээлэл сонсоод гараад иргэдэд түгээдэг байвал хэрэгтэй л дээ.

Дорнод аймгийн ЦХБ-ны ажилтны ярианаас

---

Сэжигтэн, яллагдагч эмнэлгийн үйлчилгээ, эрүүл мэндийн тусламж авах нь хүндрэлтэй хэвээр байгаа ба тухайн асуудлаар ЭМБ-тай харилцан зөвшилцөлд хүрч холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах, нарийвчилсан журам боловсруулан мөрдүүлэх шаардлагатай байна. Сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийг хамгаалахад эрүүл мэндийн үйлчилгээг хоригдогчийн онцлог, хэрэгцээ шаардлагад нь нийцсэн байдлаар түргэн шуурхай үзүүлэх нь нэн чухал юм. Гэтэл өнөөдрийн байдлаар ЦХБ-нд хоригдож байгаа этгээдэд тус байрны эмчээс бусад эмнэлгийн үйлчилгээг үзүүлэх арга зүй тодорхойгүй, эрүүл мэндийн байгууллага дээр тусгайлсан журам боловсруулагдаагүй, хоригдогчид үйлчилгээ үзүүлэх бэлтгэл хангалтгүй байна. Энэ нь зөвхөн Дорнод аймагт төдийгүй бусад орон нутагт ч анхаарах асуудал юм. ХЗДХЯ, ШШГЕГ, ЭМЯ-ны хүрээнд энэ асуудлын талаар харилцан санал солилцож, тодорхой шийдвэрийг гарган, хоригдогчийн эрүүл мэндийн хамгааллын асуудалд нааштай ахиц гаргах шаардлагатай байна.

---

Бид хоригдогчийн эрүүл мэндийн эрхийг хангах үүднээс ЦХБ-ны эмч болон эмнэлгийн байгууллагатай холбож өгч, тухайн хоригдогчийн эрүүл мэндийн асуудлыг танилцуулан дэмжлэг үзүүлдэг. Мөн эмнэлэгт үзүүлэх бичиг хийж өгдөг.

Мөрдөн байцаагчийн ярианаас

---

*Бид хоригдогчийн эрүүл мэндийг байнга тогтмол үздэг эмчтэй, гэвч нарийн мэргэжлийн эмчид үзүүлэх, шинжилгээ хийлгэх шаардлага олонтаа гардаг. Гэтэл сэжигтэн, яллагдагчийг эмнэлэг авч явахад нилээд асуудалтай байдаг. Тухайлбал, хоригдогчоо орлуулах, алдах эрсдэл гарч болно, эсхүл олон хүнтэй газраар хоригдогчоо гавтай дагуулж явах нь өөрөө хувь хүний нууц, хүний нэр төртэй холбоотой зөрчлийн асуудал болдог. Эмнэлэгт хэвтэхээр болбол цагдан хорих байрны ажилтан хамт эмнэлэг дээр байх уу, ар гэрт нь батлан даалгаад гаргаж болно, гэтэл онц хүнд гэмт хэрэгтэнг яах вэ гээд л олон асуудал бий. Хоригдогчид түргэн шуурхай, тусгайлсан байдлаар эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэх боломжгүй, энэ талаар зохицуулсан эрх зүйн баримт бичиг, журам байдаггүй.*

*Бид ихэвчлэн түргэн дуудаж үзүүлнэ. Гэвч түргэн тусламжийн эмч нар удаж удаж ирнэ, ирсэн хойноо үзсэн болоод л явдаг. Хоригдож байгаа болохоор эмнэлгийн үйлчилгээ авахад ч хүндрэлтэй байх нь түгээмэл дээ. Албан хаагчид бид сэтгэл дундуур, хий л санаа зовсоор, ойр зуурын анхны тусламж үзүүлээд л үлддэг.*

*Цагдан хорих байрны ажилтны ярианаас*

*Хоригдогчийг албанаас савангаар л хангадаг, бусад зүйлийг ар гэрээс нь хангуулдаг гэсэн. Эмэгтэй хоригдогчийн хувьд физиологийн олон хэрэгцээ гардагийг бүгд мэднэ. Гэтэл цагдан хорих байрнаас эмэгтэйчүүдийн ариун цэврийн хэрэгслийг хангах талаар төсөвт нь байдаггүй юм шиг байна лээ. Надаас өмгөөллийн үнэ төлбөргүй зөвлөгөө авч, үйлчлүүлж байсан нэгэн эмэгтэйн ар гэрээс эргэлт ирдэггүй, амьжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур орлоготой өрхийн гишүүн байсан. Сарын юм ирсэн үед нь тус цагдан хорих байрнаас хангах боломжгүй, тухайн эмэгтэй цагдан хорих байрны эмч болон өмгөөлөгч надад эмэгтэй хүнийхээ хувьд хандаж туслалцаа хүссэн байсан. Миний хувьд өөрөө худалдан авч туслалцаа үзүүлсэн. Эрүүл ахуйн ариун цэврийн хэрэгсэл болон эмнэлгийн эмчилгээ үйлчилгээ үзүүлэх, эм тариа, бусад хэрэгслээр хангалттай хангаж өгөх хэрэгтэй.*

*Өмгөөлөгч эмэгтэйн ярианаас*

---

*Хоригдогч ЦХБ-нд хоригдож байх хугацаандаа иргэний үнэмлэх, бичиг баримт шинээр авах, сунгуулах, бүртгэл хөтлөлт тасалдах зэрэг асуудалтай тулгардаг ба үүнд хэн ч анхаарал тавьдаггүй байна. Эрх нь хасагдсан этгээд энэ асуудлаараа хэн нэгэнд хандах боломж нь хязгаарлагддаг бөгөөд цагдан хорих, хорих ангид хоригдож байгаа болон хорихоос суллагдсан этгээдэд бичиг баримтын зөрчилгүй болох, нийгмийн үйлчилгээ авах эрхийг хангаж өгөхөд дэмжлэг үзүүлэх зардлыг төсөвт тусгах нь зүйтэй юм.*

---

*Би 12 жил хорих ял авсан. Тэр үед би жаахан 15 настай байсан, үеийнхэнтэйгээ дарвиж яваад л хэрэгт орчихсон. Би 16 нас хүрэх үед цагдан хорих байранд, улмаар хорих ангид ачигдах үе таарсан болохоор иргэний паспортоо авч чадаагүй. Одоо болтол аваагүй байгаа, хөөцөлдөх гэхээр өмнөх хар бүхнээ дэлгээд байх нь зовлонтой байдаг юм.*

*Хоригдож байгаад гарсан, одоо эрх чөлөөтэй болсон 48 настай иргэний ярианаас*

---

*ЦХБ-ны хорих өрөө тус бүрт хяналтын камертай байх, хоригдогч хоорондын дарамтаас хамгаалах боломж хангалттай бүрдээгүй, хүчирхийллийн асуудал, зөрчил гарсан тохиолдолд тухайн хоригдогчдын аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий ажилтан, албан хаагчдад хариуцлага тооцдоггүй. СЯБЦХШБТХ-ийн 20.1-р зүйлд "Хоригдсон этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд аюул тулгарсан, хоригдсон бусад этгээдийн зүгээс түүнд заналхийлсэн, довтолсон тохиолдолд хорих байрны ажилтан хоригдсон этгээдийн хувийн аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг цаг алдалгүй авах үүрэгтэй" гэж заасан байдаг. Гэвч хоригдогчийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий албан хаагч хариуцлагагүй ажилласан тохиолдолд хариуцлага тооцдог хууль, дүрэм, журам огт байхгүй ажээ. Хоригдогчийн зүгээс ЦХБ-ны албан хаагчид гомдол гаргаагүй нөхцөлд шүүхээр асуудлыг шийдвэрлэх боломжгүй, эрх нь хязгаарлагдсан нөхцөлд хоригдож байснаас шалтгаалж хүчирхийлэлд өртсөн тухай асуудалд анхаарал хандуулдаггүй байна.*

*Мөн төсвийн хүрэлцээгүй байдлаас болоод хорих өрөө бүрт камер байрлуулах боломжгүй, зөвхөн онц хүнд гэмт хэргийн улмаас хоригдогчдын өрөөнд л камертай байдаг байна.*

---

*Хоригдогч хоорондоо хүчирхийлэл дарамт үзүүлэх явдал гарч байсан. 2009 онд хамт хоригдож байсан хүндээ бэлгийн хүчирхийлэл үйлдсэн явдал гарч байсан. Энэ явдал, амралтын цагаар гарсан гэдэг юм. Хүчирхийлэгч, хохирогчийн хооронд эрүүгийн хуулиар асуудлыг шийдвэрлэсэн байх. Ажилтан албан хаагчийн хувьд хариуцлага тооцсон эсэхийг мэдэхгүй.*

*Мөрдөн байцаагчийн ярианаас*

*Тухайн асуудлыг би мэднэ. Хүчирхийлэгч хохирогчийн хооронд л эрүүгийн хуулиар асуудлыг шийдвэрлэсэн.*

*Шүүгчийн ярианаас*

---

---

*Манай зарим өрөөнд камертай, заримд нь байхгүй болохоор бүрэн хянах боломжгүй байдаг. Шөнийн цагаар хүндрэлтэй. Хааяа заримдаа хорих өрөөнд чимээ шуугиан гарахаар нь бид шуурхай очдог. Гэвч өрөөнд хоригдогчид ихэвчлэн “хоорондоо тоглосон” гэдэг. Уг нь бүх өрөө камертай байвал зүгээр л дээ.*

*ЦХБ-ны ажилтны ярианаас*

---

*Сэжигтэн, яллагдагчийг ар гэртэй нь эргэлт уулзалтын цагаар уулзуулах боломжийг зохих түвшинд бүрдүүлж, хууль, байрны журмын дагуу үйл ажиллагааг зохион байгуулж байна. Хоригдож байгаа этгээдийг цагдан хорих байр болон хорих ангиудад хоригдож байх хугацаанд нь ар гэртэйгээ холбоо харилцаатай байх боломж нөхцөлийг бүрдүүлж, ар гэрийнхэнтэйгээ хандах харилцаа хандлагыг эерэгээр хадгалж үлдэх, сөрөг харилцааг эерэгжүүлэх, хорихоос суллагдсаны дараа эргэн гэртээ ирэхэд нь буцаан хүлээн авах орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх тал дээр Шүүхийн Шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллагын нийгмийн ажилтан, сэтгэл зүйчид анхаарч ажиллах, хоригдогчийн зан үйлийг өөрчлөх үйл ажиллагааны зэрэгцээ ар гэр бүлийнхнийг нь чадавхжуулах ажлыг харьяа аймаг хот, сум дүүргийн хамтарсан багтай нягт хамтарч гүйцэтгэх үйл ажиллагааны бодлого, журмыг боловсруулж ажиллаж эхлэх хэрэгтэй юм. Мөн эргэлт уулзалтын үед хоригдогчийн гэр бүлийнхэнтэй хүндэтгэлтэй харилцах, “сэжигтэн, яллагдагчийн ар гэр бүлийг сэтгэл зүйгээр нь давхар шийтгэдэг” хандлагаас ангижрах хэрэгтэй юм.*

---

*Ар гэртэйгээ уулзах боломж бүрдсэн. 7 хоногт хоёр удаа эргэлт оруулдаг, ар гэртэй нь чөлөөтэй уулзуулдаг, хуулийн дагуу эргэлтээр ирж байгаа зарим зөвшөөрөх боломжгүй зүйлийг авчирсан байвал зөвшөөрөхгүй, оруулахгүй байх тохиолдол гардаг. ЭБША-нд саад учруулахаар байвал хуульд заасан үндэслэлээр гаднаас хүн уулзуулахгүй, хоригдогч хооронд мэдээлэл солилцох боломжгүйгээр тусгаарлах явдал байдаг.*

*Мөрдөн байцаагчийн ярианаас*

*Хоригдогчийг цагдан хорих үйл ажиллагаанд прокурор байнга хяналт тавьдаг. Цагдаагийн газраас 14 хоноогүй бол эргэлт оруулдаггүй, бид бол цагдаагийн газраас ирсэн бичгээр эргэлт уулзалтыг 7 хоногт 2 удаа цагийн хуваарь, хорих байрны журмын дагуу зохион байгуулдаг.*

*ЦХБ-ны даргын ярианаас*

---

*Сэжигтэн, яллагдагчийн давж заалдахтай холбогдсон эрх зүйн болон захиргааны арга хэмжээ нь хоригдогчид өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, өөрийнхөө хувь заяаг шийдвэрлэхэд оролцох боломжийг бүрдүүлсэн байх ёстой. ШШГЕГ-ын зүгээс тавьсан хоригдогчтой уулзах, ганцаарчилсан ярилцлага хийх, судалгаа явуулахад хориг тавьсантай холбоотойгоор*

энэ удаагийн мониторингийн үйл ажиллагаанд энэ асуудлыг нарийвчлан судлах боломж хангалттай түвшинд бүрдэж чадаагүй юм. Хэдийгээр сэжигтэн, яллагдагчаас мэдээлэл авч чадаагүй ч мэдээлэл цуглуулах явцад хуулийн байгууллагын албан хаагчаас авсан мэдээллийг та бүхний өмнө тавьж, энэ асуудлаар дор бүрнээ эргэцүүлэхийг санал болгож, нээлттэй орхилоо. ЭБША-ны үед болон бусад үйл ажиллагааны явцад ч хоригдогчийн өөрийн амьдралынхаа хувь заяагаа шийдвэрлэхэд оролцох боломжийг бүрдүүлсэн байх ёстой юм.

---

*Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны үед хувь хүний онцлогоос шалтгаалан нотлох баримт гаргаж ирж, асуулт тавих үед намайг дарамталж байна гэх хандлага хааяа гардаг. Энэ нь тухайн байцаан шийтгэх ажиллагааг хэрхэн хүлээж авч байгаа хувь хүний онцлогоос шалтгаалдаг. Мөрдөн байцаагчид хүний эрх зөрчөөд байгаа асуудал байхгүй, хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа гэж үзэж байна. Мөрдөн байцаагчид байцаалтын өрөөнд орж байцаадаг, дотогш нэвтрэхгүй, байцаалтын бичгийг үзүүлээд хүнээ ЦХБ-наас авдаг.*

*Мөрдөн байцаагчийн ярианаас*

---

*Дорнод аймгийн эрүүл ахуйн шаардлагад нийцээгүй ЦХБ-ны орчин нь ШШГА-ны албан хаагчдын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хууль”-ийг зөрчих нөхцөл болж байна. Аливаа ажилтан, албан хаагчийн ажиллаж, хөдөлмөрлөх хөдөлмөрийн нөхцөлийг бүрдүүлэхэд “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль”-ийг дагаж мөрдөх ёстой. Гэтэл ЦХБ-ны орчин нөхцөл нь энэ хуулийг зөрчиж байна. Тус хуулийн 18.1-д “Ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа ажилтан, албан хаагч...хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ажлын байранд ажиллах, ажил үүргээ биелүүлэх явцад хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын журам зөрчигдсэн болон амь нас, эрүүл мэндэд нь сөрөг, аюултай нөхцөл бий болсон тохиолдолд ажлаа зогсоож, энэ талаар ажил олгогчид мэдэгдэх, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн асуудал хэлэлцэхэд өөрөө болон төлөөлөгчөөрөө дамжуулан оролцох эрхтэй” гэж заасан байдаг. Мөн 34.1-д “...ТББ нь хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн талаарх хууль тогтоомжийн зөрчлийг арилгах шаардлагыг ажил олгогчид тавих, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх талаар болон хөдөлмөрийн нөхцөлийг дордуулсан, ажилтны эрүүл мэнд, амь насыг хамгаалах үүргээ биелүүлэхгүй байгаа албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх саналаа холбогдох байгууллагад тавих байдлаар хяналт тавина”, 36.4-д “Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартын шаардлагыг хангаагүй аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 200,000-250,000 төгрөгөөр хөдөлмөрийн хяналтын улсын байцаагч буюу шүүгч торгоно” гэж заасан байдаг.*



---

*Цагдан хорих байранд ажиллаж байгаа ажилтан, албан хаагчид ээлжийн зохион байгуулалтаар ажилладаг бөгөөд амьдралынхаа гуравны нэгийг газар доор, подвальд хоригдогчтойгоо хамт өнгөрүүлж байна гэж хэлж болно. Ажлын орчин чийглэгээс болж манайхны дунд бөөр өвддөг болсон, арьсан дээр тууралт гардаг болсон хүмүүс бий.*

*ЦХБ-ны ажилтны ярианаас*

---

*Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчин нөхцөлийг сайжруулахгүй бол хоригдогчийн болон ЦХБ-ны ажилтан, албан хаагчдын эрхийг зөрчсөөр байх болно гэдэгтэй хоригдогчтой холбоотой ажилладаг хуулийн байгууллагынхан санал нэгдэж байна. Дорнод аймгийн цагдан хорих байрны асуудлаар сэжигтэн, яллагдагчтай холбогдон ажиллах чиг үүрэг бүхий өмгөөлөгч, мөрдөн байцаагч, хяналтын прокурор, шүүгч, шүүхийн шийдвэр биелүүлэх газрын ажилтан, албан хаагч болон мэргэжлийн хяналтын газрын эрүүл ахуйн байцаагч, эмч, хүний эрхийн байгууллагын төлөөлөл нар хуульд заасан стандарт, хэм хэмжээнд нийцсэн орчин нөхцлийг бүрдүүлж, хоригдогчид хандах хуулийн байгууллагын ажилтан албан хаагчдын хандлагыг улам сайжруулахаас гадна хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог нарийвчлан хөгжүүлэх, байгууллага тус бүр өөрийн чиг үүргийг хангалттай сайн гүйцэтгэж, хоригдогчийн эрхийн хамгааллын асуудал дээр нэгэн хандлагаар нэгдэн ажиллах шаардлагатайг илэрхийлж байна. Мөн тус цагдан хорих байрыг шинээр барих нь тулгамдаж байгаа олон асуудлыг өөрчлөхөд шууд нөлөөлөх бөгөөд Дорнод аймгийн Засаг дарга, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Хууль зүйн хэлтэс, Газрын харилцааны асуудал хариуцсан байгууллага болон шийдвэр гаргах эрх бүхий ХЗДХЯ, ШШГЕГ зэрэгбайгууллагуудаас анхаарал хандуулан, мэргэжилтэн, албан хаагчдын олон талын саналд үндэслэн, зохимжтой хэлбэрээр зохицуулан шинэ байр барих газрын асуудлыг шийдвэрлэж, барилга барих төсвийн дэмжлэгийг үзүүлэх нь орон нутгийн иргэдийн эрхийг хамгаалахад чухал нөлөө үзүүлэх юм.*

---

*Дорнод аймгийн Цагдан хорих байрны орчин нөхцөл шаардлагад нийцэхгүй байгааг хэдийгээр хуулийн байгууллагынхан бүгд мэдэж байгаа ч энэ асуудлыг ШШГА-ны дотоод ажилд тооцсоор, хөндлөнгөөс оролцох нь эвгүй гэсэн байр суурь баримталсаар өдийг хүрчээ.*

*Өмгөөлөгч М.Э-ын ярианаас*

---



---

ЦХБ-ны орчин нөхцөлөөс шалтгаалан хуулинд заасан заалтуудыг биелүүлэх боломжгүй, хүний эрхийг зөрчиж байгаа гэдэг нь шууд ойлгомжтой, хуулийн байгууллагынхан санал нэгтэй хүлээн зөвшөөрч байна гэж ойлгож байна. ЦХБ нь цагдаагийн газрын подвальд байрладаг, чийглэгийн хэмжээ их, агааржуулалт муу, байгалийн нар гэрэл шууд орох боломжгүй, агаар нягтрал ихтэй зэрэг нь мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн хэмжилт дүгнэлтээр байнга тогтоогддог. Гэрэлтүүлэг муу, хүний хараа муудах, орчны баримжаа алдагдах, цаг хугацааны мэдрэмжээ алдах, чийглэг ихтэйгээс бөөр өвдөх, нүүр хавагнах, буйлнаас цус гарах, шүд сулрах зэрэг эрүүл мэндийн олон эрсдэлд хүнийг оруулдаг гээд ярих юм бол олон асуудал бий. ЦХБ-нд хоригдож байгаа хүмүүс нэг бол шүүхийн тогтоолоор ял эдэлдэг, эсхүл гэм буруугүй нь тогтоогдоод гардаг. Гэтэл нэг хэсэг нь гэмт хэрэг үйлдсэнийхээ төлөө эрхээ хязгаарлуулсан байдаг, нөгөө нэг хэсэг нь хэрэгт татагдаагүй гайгүй салсан минь яамай гээд эрүүл ахуйн наад захын шаардлага хангаагүй орчинд хоригдсоныхоо төлөө гомдол санал гаргадаггүй тэгсгээд орхидогоос энэ асуудал хөндөгддөггүй юм. Уг нь бол иргэн энэ асуудлаар гомдол гаргах эрхтэй.

Өмгөөлөгч Б.Н-ын ярианаас

Дорнод аймгийн ЦХБ нь 14 хорих өрөөтэй, 118 м.кв талбайтай, 42-44 хүнийг нэг дор байлгах багтаамжтай. Нэг хүнд 2.5 м.кв талбай ногдох ёстой боловч ачаалалтай ажилладаг. Нэг өрөөнд 4-6 хүн илүү хоригддог. Гэмт хэргийн байдлаас шалтгаалан 3 хоногоос 3 жилийн хугацаанд хоригддог. Байгалийн гэрэл шууд ордоггүй, агааржуулалтын систем байхгүй. Эрүүл ахуйн шаардлагад нийцээгүй, хэт чийглэгээс болж хоригдогч хавагнадаг. Одоо бол дулаан, цэвэр бохир усандаа холбогдсон байгаа. Савангаар л хангадаг, бусад зүйлийг ар гэрээсээ авдаг. Эрэгтэй хоригдогчийг 14 хоног тутамд, хүүхэд эмэгтэйчүүдийг 7 хоног тутамд усанд оруулдаг. Хоолны хувьд хоригдогчийн хоолыг ялтан тогооч бэлтгэдэг ба хоолны илчлэгийн хэмжээ 3400 калорийн нормдоо хүрч чаддаг. Улиралд нэг удаа байнга МХГ-аас шалгалт ирдэг. Өдөр бүр хоолны дээжээ аваачиж өгдөг. Зайны сургалтаар боловсрол эзэмших, зурагт үзэх боломжгүй. Коридорт өсгөгчөөр хөгжим, дуу сонсгодог. Ном сонин унших боломжтой. Дорнод аймгийн ШШГА-ын удирдлага, хамт олон дээрх хуулийг хэрэгжүүлэх тал дээр олон талаар санаа тавин ажиллаж байгаа хэдий ч дээрээс төсөвлөгдөн ирж байгаа хөрөнгө нь одоохондоо шинээр барилга барихад хүрэлцээгүй. Дорнод аймгийн Газрын албанаас олгох боломжтой гэж зааж өгсөн газар нь 3-р багийн нутаг дэвсгэрт, усны шугам сүлжээнд холбогдоогүй зэргээс шалтгаалж энэ асуудал тодорхой шийдэлд хүрээгүй байгаа.

ЦХБ-ны дарга Д.Б-ийн ярианаас

7-10 хоногтоо мөрдөн байцаагчид хоригдогчидтой уулзаж санал гомдлыг сонсдог бөгөөд цагдан хорих байр нь подвальд байрладаг болохоор хоригдогчоос байр чийглэг байна, хэт чийглэгээс болж хатиг гарч байна, хүндрэлтэй байна гэсэн гомдол, санал, хүсэлт их гардаг. Энэ асуудал нь подвальд байгаатай холбоотой байх.

Мөрдөн байцаагч О.Ц-ын ярианаас

---

Манай байгууллагаас тус ШШГА-наас болон Прокуророос хүсэлт тавьсны дагуу бид улиралд нэг удаа хяналт шалгалт хийдэг. Чийглэгийн хэмжээ, агаар дахь тоосжилтын хэмжээ байх ёстойгоос хэтэрсэн, агааржуулалт хангалтгүй л гардаг. Өмнө гарсан зөрчил дахиад л хэвээрээ байдаг. Гэвч бид үүргийн дагуу зохих шаардлага тавьсаар л байдаг. Стандартад нийцсэн барилга шинээр барихгүй л бол энэ байдал цаашид хэвээр байх магадлалтай. Харин хоригдолд өгч байгаа хоолны илчлэгийн хэмжээ зохих түвшний шаардлага хангасан байдаг.

Мэргэжлийн хяналтын байцаагчийн ярианаас

Орчин нөхцөлийг сайжруулах тал дээр шинэ байр бариад газар дээр гаргачихвал зүгээр юм. Гэхдээ тус байрыг бусад холбогдох байгууллагуудтай ойр барих хэрэгтэй. Хорих байрны байршил хол байх юм бол их олон сөрөг эрсдлүүд гарч болзошгүй. Тухайлбал, Таньж олуулах ажиллагаа явагдах үед цагдаагийн газар дээр авчрах шаардлагатай байдаг. Холоос цагдаагийн газар дээр авчрах үед хоригдогч даарах хөрөх, өвдөх, оргох, хоригдогчийг зөөвөрлөх явцад замд нь отох, халдлага хийх, хоригдогч давтан гэмт хэрэг үйлдэх зэрэг олон эрсдэлүүд нэмэгдэнэ. Оргосон хүн дахин гэмт хэрэг үйлдвэл үүний хариуцлагыг хэн хүлээх вэ гээд л хэцүү асуудал олон гарна. Нэг хүнийг авчрахын төлөө явна гэж байхгүй, олноор нь зэрэг авчрахад байцаалтын өрөөний багтаамж хангалтгүй зэрэг асуудлууд байж болно. Мөн байгууллагуудын урсгал зардал нэмэгдэнэ. Мөрдөн байцаалтын явцад цаг хугацаа алдах, явц удаашрах, үр дүнд сөргөөр нөлөөлөх, эдгээртэй холбоотой хүний эрхийн зөрчил гарах магадлалтай гээд олон эрсдлүүд бий. Цагдан хорих байр сэжигтэн, яллагдагчийн асуудалтай холбогдон ажилладаг бусад байгууллагуудтайгаа аль болох ойрхон байх шаардлагатай.

Мөрдөн байцаагчийн ярианаас

Сүүлийн үед ЦХБ-ны орчныг сайжруулах тал дээр нилээд их ажлыг хийж байгааг хэлэхийг хүсч байна. 1990-ээд оны үеийг бодвол тус байрны орчин нөхцөл харьцангуй сайжирсан. Саяхан тэр үед цагдан хорих байранд хоригдож байсан хүн тус цагдан хорих байранд дахин хоригдсон ба ЦХБ-ны орчин нөхцөл сайжирсан байна гэж хэлж байсан. Хоригдогчид халуун усанд ордог болсон, хувийн ариун цэвэр сахиу боломжтой болсон. Гэхдээ олон хүн хоригдоод ирвэл багтаамж багатай. Үдээс хойш, манай Цагдаагийн газрын доороос гал тогооны хоолны үнэр байнга гардаг. Дэвшилттэй олон сайн зүйл байгаа хэдий ч подвальд байгаатай холбоотойгоор хэчнээн их юм хийгээд ч хүссэн үр дүнд хүрэхгүй, хангалтгүй байх тохиолдол байдаг байх.

Мөрдөн байцаагчийн ярианаас

---

## Мониторингийн дүгнэлт

**Шүүхийн Шийдвэр Гүйцэтгэлийн байгууллагын нээлттэй, ил тод байдлын талаар:**

- Төрийн тусгай объект нэрийн дор ШШГЕГ болон ШШГА-ны цагдан хорих байрны үйл ажиллагаа ИНБ-ууд болон иргэдийн өмнө хаалттай байна.
- Хоригдогчийн эрхийн хамгаалал 20 жилийн өмнөхтэй харьцуулахад харьцангуй сайжирсан байна.
- ШШГЕГ-ын зүгээс Улсын хэмжээнд 5 аймгийн цагдан хорих байр СЯБЦХШБТХ-ийн хэрэгжилтийг хангах орчин нөхцөлийг бүрдүүлээгүй, байшингийн подвальд байрласан хэвээр байгааг хүлээн зөвшөөрч байна.

**Ажилтан албан хаагчдыг чадавхжуулах, ажлын хариуцлага тооцох үйл ажиллагаа болон тэдний харилцаа, хандлагын талаар:**

- Цагдан хорих байранд ажиллаж байгаа ажилтан, албан хаагчдын мэдлэг, хандлага, мэргэжлийн ур чадварын байдал хоригдогчийн эрхийн хамгаалалд шууд нөлөөлөх хүчин зүйл бөгөөд ШШГЕГ, Дорнод аймгийн ШШГА-ны зүгээс ажилтан, албан хаагчдын мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэх сургалтуудыг тогтмол зохион байгуулдаг байна.
- Дорнод аймгийн ШШГА-ны харьяа ЦХБ-ны ажилтан албан хаагчид, хоригдогчийн эрхийг зөрчихгүй байхын тулд анх баривчлахаас эхлээд ЭБША-ны явцын туршид хуулийн дагуу ажиллаж байна (Гэвч Цагдан хорих байрны орчин нөхцлөөс шалтгаалсан хүний эрхийн хамгаалалд нөлөөлөх хүчин зүйлийн хувьд хангалтгүй байна).
- Ажилтан, албан хаагчдын хоригдогчтой харилцах харилцааны байдал эерэг сайн, энгийн гэсэн үнэлгээг хоригдогчийн зүгээс өгчээ.
- ЦХБ-ны хорих өрөө тус бүрт хяналтын камертай байх, хоригдогч хоорондын дарамтаас хамгаалах боломж хангалттай бүрдээгүй, хүчирхийллийн асуудал гарсан тохиолдолд тухайн хоригдогчийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий ажилтан, албан хаагчдад хариуцлага тооцдоггүй ажээ.

**ЦХБ-нд хоригдож байгаа, эрх нь хязгаарлагдсан хоригдогчдод тулгамддаг болон цаашид сайжруулах шаардлагатай дараах асуудлууд байна:**

- Хоригдогч мэргэжлийн боловсрол эзэмших, хандлага зан үйлээ өөрчлөх сургалт, үйл ажиллагаанд хамрагдах боломж нөхцөлөөр

хангагдах ёстой боловч цагдан хорих байрны хувьд зарим талаар хязгаарлагдмал байдаг ажээ.

- “Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль”, “ЦХБ-ны журам” болон хоригдогчийн зайлшгүй мэдэх ёстой эрх зүйн баримт бичигтэй танилцуулах сургалт мэдээллийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах шаардлагатай байна.
- Хоригдогч хоорондын харилцаа ихэнхдээ хэвийн байгаа гэж тус мониторингийн дүнгээр гарсан хэдий ч цаашид хяналтын камертай болох, эрх нь хязгаарлагдсан хоригдогчийн аюулгүй байдлыг хангах, хамгаалах нөхцөлийг бүрдүүлэх тал дээр санаачлагатай ажиллах шаардлагатай байна.
- Сэжигтэн, яллагдагч эмнэлгийн үйлчилгээ, эрүүл мэндийн тусламж авах нь хүндрэлтэй хэвээр байгаа ба тухайн асуудлаар ЭМБ-тай харилцан зөвшилцөлд хүрч холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагааны уялдаа холбоог хангах, нарийвчилсан журам боловсруулан мөрдүүлэх шаардлагатай байна.
- Хоригдогч хоригдож байх хугацаандаа иргэний үнэмлэх, бичиг баримт шинээр авах, сунгуулах, бүртгэл хөтлөлт тасалдах зэрэг асуудалтай тулгардаг ба энэ асуудалд хэн ч анхаарал тавьдаггүй байна.
- Сэжигтэн, яллагдагчийг ар гэртэй нь эргэлт уулзалтын цагаар уулзуулах боломжийг зохих түвшинд бүрдүүлж, хуулийн дагуу хорих байрны журмын дагуу үйл ажиллагааг зохион байгуулж байна.
- Сэжигтэн, яллагдагчийн давж заалдахтай холбогдсон эрх зүйн болон захиргааны арга хэмжээнүүд нь хоригдогчид өөрийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, өөрийнхөө хувь заяаг шийдвэрлэхэд оролцох боломжийг бүрдүүлсэн байх ёстой.
- Хоригдогч нэг бүрт анхаарал тавих, нэг бүрчлэн авч үзэх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааны чанарыг дээшлүүлэх шаардлагатай.
- Хэрэгцээт ариун цэвэр, эрүүл мэндийн хэрэгслийн төсвийг нэмэгдүүлэх, хангамжийг сайжруулах тал дээр анхаарал хандуулах хүсэлтийг хоригдогчдоос тавьж байна.
- Гадаад орчин, гэр бүлтэйгээ харилцаа холбоотой байх, цаашид харилцаа холбоо хөндийрөхөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг ЭБША-нд саад учруулахгүйгээр зохицуулан гүйцэтгэх хэрэгтэй байна.

- Хоригдогсдын хэвлэл, мэдээлэл, ном, сэтгүүлтэй ажиллах боломжийг нэмэгдүүлэх, хоригдогчид зориулсан номын санг ойр байршуулах, хэрэглээнд нь ойртуулах хэрэгтэй байна.

**Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчин нөхцөлийг сайжруулах шаардлагатай байна:**

- Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчин эрүүл ахуйн шаардлагад нийцээгүй байгаа нь ШШГА-ны албан хаагчдын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хуулийг зөрчих нөхцөл болж байна.
- Дорнод аймгийн ЦХБ-ны орчин нөхцөлийг сайжруулахгүй бол хүний эрхийг зөрчсөөр байх болно гэдэгтэй хоригдогчтой холбоотой ажилладаг хуулийн байгууллагынхан санал нэгдэж байна.
- ЦХБ-ны орчин нөхцөлийг сайжруулах олон ажлыг төрийн болон ТББ-уудын дэмжлэгээр гүйцэтгэж санаачлагатай ажиллаж байгаа боловч тус байр нь Цагдаагийн газрын доор подвальд байрладгаас шалтгаалан хангалттай үр дүнд хүрэхгүй байна. Цаашид орчин үеийн шаардлагад нийцүүлж шинээр яаралтай барих шаардлагатай байгааг судалгааны дүн харууллаа.
- Дорнод аймгийн ЦХБ барих газрын асуудлыг шийдвэрлэж, төсвийг бүрдүүлж өгч дэмжлэг үзүүлэх нь орон нутгийн иргэдийн эрх зөрчигдөхөөс урьдчилан сэргийлж байгаа чухал алхам болно.

## “Шинь шинь” ХХК-ийн үйл ажиллагаанаас байгаль орчинд учруулсан сөрөг нөлөөлөлд хийсэн мониторинг

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *“Буйр нуур, Халхгол, Нөмрөгийн сав газрыг  
хамгаалах хөдөлгөөн” ТББ*

---

### Зорилго

Уул уурхайн ашиглалтын лиценз бүхий “Шинь-Шинь” ХХК-ийн үйл ажиллагаанаас байгаль орчинд бий болсон сөрөг нөлөөллийг тодорхойлох.

### Зорилт

- Тухайн суманд үйл ажиллагаа явуулж буй компанийн ашигт малтмалын хайгуул, олборлолтын үйл ажиллагааны явцад байгаль орчинд гарсан сөрөг өөрчлөлтийг гаргаж ил тод мэдээлэх;
- Байгаль орчинд гарсан өөрчлөлтийн хохирлыг тодорхойлох;
- Цаашид авах арга хэмжээний талаар санал зөвлөмж боловсруулж, зөвлөмжийг ажилдаа мөрдлөг болгон ажиллах талаар нөлөөллийн арга хэмжээ зохион байгуулах.

### Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Дорнод аймгийн Дашбалбар, Баяндун сумын нутаг дэвсгэрийн талбай энэ мониторингод хамаарна. БНХАУ-ын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай холимог металлын олборлолт эрхэлж байгаа “Шинь-Шинь” ХХК-ийн “Улааны орд” нь газар зүйн хувьд Улаанбаатар хотоос 780 км, Чойбалсан

хотоос хойш 125 км, Монгол-Хятадын Хавирга Ар хашаатын хилийн боомтоос 180 км зайд оршдог. 2004 оноос холимог металлын баяжуулах үйлдвэрийн цогцолбор байгуулах ажлаа хайгуулын үйл ажиллагаатай хамтатган явуулснаар 2010 онд ашиглалтын горимд орсон далд уурхай бөгөөд хоногт 4000 тн холимог металл олборлох ба үйлдвэрийн технологийн үйл ажиллагаанд хоногт 3500 м<sup>3</sup> ус хэрэглэх хүчин чадалтай далд уурхай юм. Үйлдвэрийн цогцолборын талбай-125 га, Хаягдал сангийн талбай – 56 га, Тусгай зөвшөөрлийн талбай – 101 га.

Тус үйлдвэр усан хангамжийн эх үүсвэрээ өөрийн компаниас 18 км-ийн зайд орших Дашбалбар сумын 1-р багийн “Сэвсүүл”-ийн хөндийн гүний усыг насос болон турбагаар дамжуулан шахаж үйлдвэрийн үйл ажиллагааг хангадаг бөгөөд ашигласан хаягдал (сангийн) усыг цэвэршүүлэн эргүүлэн ашиглах технологийг 70х30 харьцаатай ашиглаж байна.

Мониторингийн аргачлалын хүрээнд орон нутгийн иргэд малчидтай уулзаж, ярилцлага зохион байгуулж компанийн үйл ажилгаанд тандалт, ажиглалт хийж баримтжуулсан. Түүнчлэн, үйл ажиллагаанд өртсөн газрын хөрсний хохирлын хэмжээг мэргэжлийн хүмүүсийн оролцоотойгоор үнэлэн гаргасан. Мониторингийн хугацаанд дараах мэдээллийн санг бүрдүүлж, ашигласан. Үүнд:

- Дорнод аймгийн нутаг дэвсгэрт олгогдсон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын лиценз, тэдгээрийг эзэмшигчдийн нэгдсэн судалгаа (2010.02.05);
- Дорнод аймгийн хойд талын нутаг дэвсгэрийн ашигт малтмалын байршлын зураг;
- “Шинь-Шинь” ХХК-ийн Улааны холимог металлын баяжуулах үйлдвэрийн байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээний нэмэлт тодотголын тайлан;
- Бэлчээр, ургамлын өнөөгийн байдал, газрын доорх усны судалгаа, газар ашиглалт, эвдэрсэн газрын нутаг дэвсгэрт үзүүлэх нөлөөлөл зэрэг баримт бичиг;
- “Шинь-Шинь” ХХК-ийн байгаль орчныг хамгаалсан ажлын тайлан (2009, 2010 оны);
- Аймгийн Ус Цаг Уур Орчны шинжилгээний газраас Дашбалбар сумын 3-р багийн нутаг дэвсгэр “Сэвсүүлийн” хөндийн бэлчээр ургацын төлөв байдлын талаарх сүүлийн 5 жилийн судалгаа.

## Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улс эрдэс баялгийн олборлолт явуулах дэлхийн тэргүүлэх 10 газрын нэг юм. Гэсэн хэдий ч газрын хэвлийн унаган төрх алдагдаж, ухсан нүх, овоолго үүсэж, гол горхи ширгэх, ургамлын бүрхэвчийн төрөл алдагдах, талхлагдах зэрэг сөрөг үзэгдлүүд гарсаар байгаа нь тухайн орчинд нөхөн сэргээлт хийх байгаль орчинтой холбоотой хуулийн заалт зөрчигдөж, орон нутгийн төрийн удирдлага, иргэдийн оролцоо, хяналт, хариуцлагатай уурхайн зарчмууд алдагдаж байна.

Одоогийн байдлаар Дорнод аймгийн нутаг дэвсгэрт ашигт малтмалын хайгуулын 249, ашиглалтын 43 лиценз эзэмшигч үйл ажиллагаа эрхэлж байгаагаас Дашбалбар сумын нутаг дэвсгэр малчин зон олны амьжиргааны эх үүсвэр “Ногоон бүрд”, “Сэвсүүл, Мухар”-ын хөндий болон “Улаан” нэртэй газруудад 2004 оноос үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа БНХАУ-ын 100 хувийн хөрөнгө оруулалтай холимог металлын “Шинь-Шинь” ХХК нь байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа эсэхийг тодорхойлох зорилгоор энэхүү мониторингийн төслийг хэрэгжүүллээ.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалт

### Ашиг малтмалын тухай хууль

12.1.2-р заалт: “Харьяалах нутаг дэвсгэрт нь тусгай зөвшөөрөл олгосон талбайг зориулалтаар ашиглуулах, зөрчил гаргавал таслан зогсоох”

- 38.1.2-р заалт: Энэхүү хуулийн 38.1.1-д заасан төлөвлөгөөнд хүрээлэн байгаа орчны бохирдолтыг зөвшөөрөгдсөн хэмжээнээс хэтрүүлэхгүй байх, эвдэгдсэн газрыг булах, тэгшлэх, ургамалжуулах замаар нийтийн хэрэгцээний зориулалтаар ашиглаж болох нөхөн сэргээх арга хэмжээг тусгах;
- 38.1.7-р заалт: Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, шалгалт хийх бололцоог олгох;
- 39.1.4.2-р заалт: Газрын гадаргуу, гүний усыг хамгаалах, ашиглах, хуримтлуулах;
- 39.1.4.3-р заалт: Уурхайн хаягдлын далан барих, уурхайн талбайн аюулгүй байдлыг хангах;
- 39.7-р заалт: Тухайн жилийн нөхөн сэргээлтийн ажлыг бүрэн хийгээгүй тохиолдолд сум дүүргийн Засаг дарга болон Мэргэжлийн хяналтын алба хамтран дараагийн жилийн олборлолтын ажлыг эхлүүлэхгүй байх эрхтэй.



## Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль

- 15 дугаар зүйл. Төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрх;
- 15.1.1-р заалт: Байгаль орчныг хамгаалах түүний баялгийг зохистой ашиглах нөхөн сэргээх, байгаль орчны тэнцлийг хангах;
- 15.1.3-р заалт: Байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх талаар бүс нутаг хоорондын зохицуулалт хийх, биелэлтийг зохион байгуулах.

## Байгалийн ургамлын тухай хууль

7 дугаар зүйлийн 1-р заалт: Ургамлыг гал түймэр, өвчин хөнөөлт мэрэгч амьтан шавьж болон хүний үйл ажиллагааны сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах ажлыг бүх шатны Засаг дарга улсын төсвийн хөрөнгөөр гэрээний дагуу газар эзэмшиж, ашиглаж байгаа иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага өөрийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлнэ.

## Мониторингийн дүн

Мониторингийн хүрээнд орон нутгийн малчид, иргэдтэй уулзалт, ярилцлага хийсэн бөгөөд эндээс үзэхэд хайгуул, олборлолт эрхэлж байгаа компаниуд унаган төрхөө алдсан газарт хуулийн хүрээнд байгаль орчны нөхөн сэргээх ажлыг орхигдуулсан, сумын Засаг дарга, холбогдох ажилтнуудын байгаль орчны холбогдох заалтуудыг хэрэгжүүлэх ажлын шаардлага, хариуцлага хангалтгүй, хийсэн ажлынхаа дүнг иргэдэд мэдээлдэггүй, гарсан саналыг хэрэгжүүлдэггүй зэрэг асуудлыг орон нутгийн иргэд хөндсөн.

- 
- ✓ *Манай сумын төвийн нутаг дэвсгэрт “Онхоодой” булгийн эхэнд өнгөрсөн намар хятад иргэд газарт өрөмдлөг хийсэн ба ард иргэдийн эсэргүүцэлтэй тулгарч ажлаа зогсоосон. Миний бодлоор эдгээр хүмүүс “Шинь-Шинь”-ээс ирсэн байх магадлал өндөр байна.*

*Баяндун сумын 2-р багийн иргэн Ж. Г*

- ✓ *Манай сумын нутаг дэвсгэрт 5 компани алтны олборлолт эрхэлдэг. Нөхөн сэргээлт орхигдсон. Сумын удирдлага байгаль орчны тал дээр ямар ч ажил хийдэггүй, урсгалаар явдаг.*

*Баяндун сумын 3-р багийн иргэн А.Б*

- ✓ *“Шинь-Шинь” ХХК-ийн байгаль орчны нөхөн сэргээлт хийсэн талаар мэдээлэл малчин бидэнд байхгүй, удирдлагын зүгээс энэ талаар хяналт хийсэн ажлаа танилцуулдаггүй. Тухайн объект эзэмшил газар нь торон хашаагаар хүрээлэгдсэн, хамгаалалттай байгаа нь малчин бидний зүгээс энэ асуудал дээр хяналт тавих боломж байхгүй байна.*

*Дашбалбар сумын 1-р багийн иргэн Б.Н*

- ✓ Сэвсүүлийн хөндий нь хадлан тэжээлийн үндсэн бааз боловч газрын гүний ус их хэмжээгээр хэрэглэж байгаа нь “Ногоон бүрд” горхины ус тасалдаж улмаар малын тэжээлийн ургамлын бүтцэд өөрчлөлт орж гандаж цөлжилт үүсэх магадлалыг бий болгосон. Мөн компанийн хаягдлын сан 2010 онд сэтэрч “Мухар”-ын хөндийн булгийг бохирдуулсан нь малчин бидний усны хэрэгцээг хангахаа больж орчмын хөрс бохирдож байна.

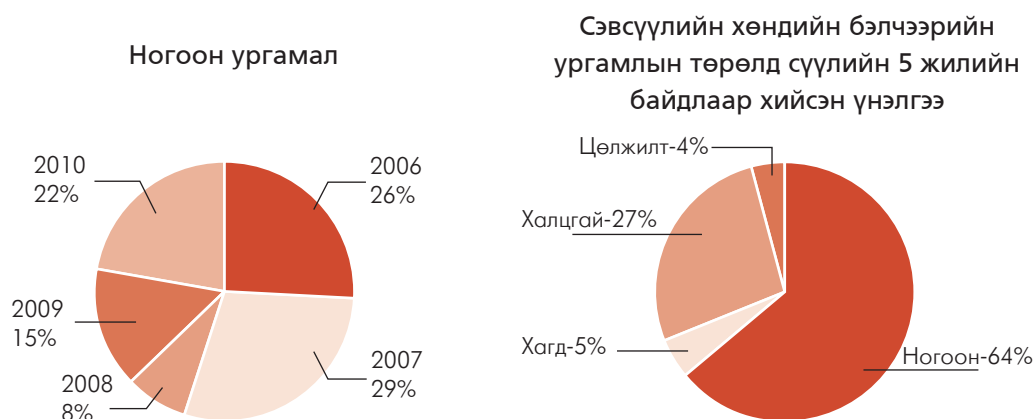
Дашбалбар сумын 2-р багийн иргэн А.У

Мониторинг хийх хугацаанд газар дээр нь нөхцөл байдалтай танилцах, тандалт, ажиглалт хийхэд дараах байдалтай байна.

### Ургамлын бүтцийн талаар:

Үйлдвэрийн усны хэрэгцээг хангах “Сэвсүүлийн” хөндий нь уугуул нутгийн малчин иргэдийн хадлан тэжээлийн үндсэн бааз тул аймгийн ус цаг уур орчны шинжилгээний газраас бэлчээр ургамлын төлөвт сүүлийн 5 жилийн байдлаар хийсэн үнэлгээгээр 2006 онд ургамлын бүрхэвч 60-70 хувь, хагд бараг байхгүй, халцгай газар 18-30 хувь байсан бол 2007 онд ногоон ургамал 20 хувь буурч, хагд 49 хувь болон өссөн байна. Харин 2009 онд ногоон ургамлын эзлэх талбай хур тунадастай холбоотой боловч ерөнхийдөө ногоон бүрхэвч буурах, хагд нэмэгдэх төлөв ажиглагдаж байна. Графикаас харахад бэлчээрийн ургацын хэмжээ буурч цөлжилт үүсэх нөхцөл бүрдэж байна.

**График 1.** Бэлчээрийн ургацын хэмжээ



### Хөрсний гадаргын эвдрэл бохирдлын талаар:

2004 оноос тус компанийн баяжуулах үйлдвэрийн цогцолбор байгууламж барих, бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагаа явагдах хугацаанд байгаль орчны нөхөн сэргээлт хийх стандартыг мөрдлөг болгон ажиллаагүй ба биологийн нөхөн сэргээлтийг орхигдуулсан нь мониторингийн явцад харагдсан.



Уурхайн болон хэрэглээний бохир усыг ил задгай хаяснаас үүдэн тухайн орчны хусан ойн төгөл, газрын хөрсөнд сөргөөр нөлөөлж байгаа нь

Ахуйн хог хаягдлын 0.25 га газар, уурын зуухны илүүдэл бохир усны цэгүүд байгалийн унаган төрхөө хадгалж байгаа хусан ойн төглийн хөрсийг бохирдуулсан байна. “Сэвсүүлийн” хөндийд ургамлын бүтэц гүний усны төвшинг алдагдахаас хамгаалж биологийн нөхөн сэргээлт, орчныг хамгаалах ажил хийгдээгүй байгаа нь усны төвшин алдагдаж үржил шимт ургамлын хөрсөнд өөрчлөлт орж байна.

Үйлдвэрийн шингэн хаягдлын далан 2010 онд сэтэрч 2 км газар урсаж хөлдсөн нь Мухарын хөндийн хөрсийг бохирдуулсан байна.



Хаягдал далан сэтэрснээс Мухарын хөндий орчмын ургамлын бүтэц өөрчлөгдөх сөрөг нөлөөтэй болоод байгаа нь

Хүдрийн баяжмалыг өдөр бүр 60 тоннын хүнд даацын машинаар 180 км газар Монгол-Хятадын Хавирга, Ар хашаатын хилийн боомт руу зөөвөрлөж байгаа нь шороон авто замыг өргөсгөх, тоосжилт үүсгэх, хөрсний ургамлын бүтэц алдагдах нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

#### **Компанийн нөхөн сэргээлт хийсэн ажлын тайлангаас:**

Компани байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээнд тусгаснаас эвдэрсэн газрыг нөхөн сэргээх, орчныг тохижуулах ажлын багтаамж зардлын тооцоо дараах байдалтай байна.

№	Төлөвлөсөн ажлуудаас	(Мян. төг)	2010, 2009 нэмэлт тодотгол тайлан дахь ажлын биелэлтээс	(Мян. төг)
1.	Хогийн цэгүүдийг дарж тэгшлэх	150.0	Ахуйн зориулалтаар ашиглаж байсан хог хаягдлын цэгийг дарж булах	210.0
2.	0.25га талбайг ургамлын шимт хөрсөөр хучих	187.5	Шорооны ажлын улмаас үүссэн нүхийг булах	54.0
3.	Үйлдвэрийн болон тосгоны орчны элэгдэлд орсон талбайг хөрсөөр хучих	300.0	Хайлаас, шар хуайс худалдан авах (108 ширхэг)	224.0
4.	Хаягдал далангийн шимт хөрсөөр хучсан талбайг ургамалжуулах	2,100.0	Усалгаа, арчилгаа	27.6
5.	Үйлдвэрийн болон тосгоны орчмын талбайг ургамалжуулах	3,524.0	Лаг болон үнсний цэгийг тэмдэгжүүлэн тохижуулсан	740.0
6.	Үйлдвэрийн замын 2 тал, хаягдал далангийн эргэн тойронд бутны суулгац тарих	9,000.0	100 ш хайлаас, 8 ш шар хуайсыг тарьсан	251.6
7.	Биологийн нөхөн сэргээлт хийгдсэн талбайд усалгаа хийх	12,360.0	Усан хангамжийн худгуудад хамгаалалтын бүс хийсэн	439.9
8.	Бут сөөгийн усалгаа	472.5	Дотоод талбайд 4 удаа чийгжүүлэлт хийсэн	160.0
Дүн		28,094.0		2,107.1

Баяжуулах үйлдвэрийн цогцолбор байгууламж барих, бүтээн байгуулалтын ажиллагааны хугацаанд биологийн нөхөн сэргээлтийг хийгээгүй байгаа нь тухайн компани холбогдох газруудад 2009, 2010 онуудад гаргаж өгсөн “Байгаль орчныг хамгаалсан тайлан”-гуудыг компанийн байгаль орчинд нөлөөлөх нарийвчилсан үнэлгээнд тусгагдсан нөхөн сэргээлтийн зардлын тооцоотой харьцуулсан.

#### **Үйл ажиллагаанд өртсөн газрын хөрсний хохирлын хэмжээг мэргэжлийн хүмүүсийн оролцоотойгоор гаргасан үнэлгээ:**

Багийн бүрэлдэхүүн объектын үйл ажиллагаатай танилцаж, газрын хөрс, бэлчээрт учирсан хохирлын тооцоог Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайдын 2010 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн А-156 дугаар тушаалаар батлагдсан “Байгаль орчны хохирлын үнэлгээ, нөхөн төлбөр тооцох аргачлал”-ыг баримтлан хөрсний ургамлын бүтцэд өөрчлөлт орж байгаа 5 га газарт үнэлгээ хийж үзэхэд дараах байдалтай байна.

Эдэлбэр газарт учруулсан хохирлын үнэлгээ	3, 567,000.0
Хөрсний хохирлын экологийн үнэлгээ	2, 373, 462.0
Газрын хөрсний бохирдолтын нийт хэмжээ	5, 933, 655.0
Дүн	11, 874, 117.0

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

### Дүгнэлт

Мониторинг хэрэгжүүлэх хугацаанд төсөл хэрэгжүүлсэн аргачлалын дагуу цуглуулсан материал, орон нутгийн иргэдээс авсан судалгаа мэдээлэл, компанийн үйл ажиллагаа явуулж байгаа газар оронд хийсэн тандалт, ажиглалтаар баримтжуулсан материалуудад төслийн баг дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

- Байгаль орчин ашигт малтмалын хуулийн мэдлэг тааруу, хэрэгжилтийн талаар сумын удирдлага санаачлагагүй ажиллаж байгаагаас гадна аж ахуйн нэгжүүдийн байгаль орчинд хийсэн ажлын тайланд дүгнэлт хийж ажилладаггүй.
- Сумын байгаль орчны байцаагч нар компанийн байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн явцад хяналт тавих зарчим алдагдсан, ажилдаа хайхрамжгүй хандаж аж ахуйн нэгж компаниудын гаргаж өгсөн тайлан мэдээ баримт бичгүүдийг нягтлан үзэж, бодит байдалтай харьцуулан үзэлгүй гарын үсэг зурж баталгаажуулах үйл ажиллагаа түгээмэл байна.
- Овоолго, ахуйн хаягдлын цэгүүдэд биологийн нөхөн сэргээлтийг орхигдуулсан нь байгалийн унаган хөрсний бүтцэд өөрчлөлт орж ургамал ургах нөхцөл хязгаарлагдмал болж, малын бэлчээрийн хомсдол үүсэх нөхцөл бүрдэж байна.
- Хүдрийн баяжмалыг зөөх авто машины замыг холбогдох байгууллагуудаар баталгаажуулан чиглэлийг тогтоож, мөрдөх талаар асуудлыг хөндөөгүй байна.
- Малчин иргэдийн ая тухтай амьдрах тааламжтай орчин, амьдралын эх үүсвэр булаг, шандыг хамгаалах тал дээр компанийн болон төрийн зүгээс тавих хариуцлага алдагдсан байна.
- Хүдрийн баяжмалыг БНХАУ руу зөөвөрлөж байгаа боловч мэргэжлийн болон хяналтын байгууллагууд ордын тогтоц, баяжмалд агуулагдсан (хар тугалга, цайр, мөнгө, камдий, алт) зэрэг ашигт малтмалын хэмжээг нарийвчлан тооцож, үнэлж ажиллах шаардлагатай байна.
- Улааны ордны үйл ажиллагааг Цөмийн Энергийн Газраас удаалан хориг тавьж байгаа нь тус орд Мардайн ураны нөөцийн тогтоц, газрын судалтай ойрхон байгаа ба баяжмалаас нь ураны элемент илэрсэн байх магадлалтай байна.

Энэхүү компанийн дотоод үйл ажиллагаанд мониторинг хийхэд хууль зөрчсөн олон үйлдэл харагдаж байна. Газар дээр нь хяналт тавих ёстой төрийн албан хаагчдын хуулийн мэдлэг сул, ур чадвар дутуу, авлигад

өртөх магадлал өндөр байгаа нь хяналтгүй үйл ажиллагаа явуулах боломжийг нээлттэй болгож байна.

### **Зөвлөмж**

- Сэвсүүлийн хөндийн усны эх үүсвэрийн эхэнд ойн зурвас байгуулах ажлыг нутгийн иргэдийн оролцоотой хийх ажлыг байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөнд жил болгон тусгаж хэрэгжүүлэх;
- Биологийн нөхөн сэргээлт хийхдээ Байгаль Орчны болон Хөдөө Аж Ахуй Үйлдвэрийн Сайдын 2000 оны 64/А/ 62 тоот хамтарсан тушаалын зааврыг үндэслэн ажиллаж хэвших;
- Хүдрийн баяжмалыг тээвэрлэх замын чиглэлийг сумын ИТХ-аар баталгаажуулж, тэмдэгжүүлэх;
- Аймаг, сумын ИТХ, Мэргэжлийн Хяналтын Газар, холбогдох байгууллагууд, ТББ, нутгийн иргэдийн төлөөлөл оролцуулсан хамтарсан шалгалт хийх асуудлыг ажлын төлөвлөгөөнд тусган хэрэгжүүлж хэвших;
- Багийн иргэдийн нийтийн хурлаас иргэдийн саналыг үндэслэн гурваас доошгүй иргэдийн төлөөллийг сонгон нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулж буй компаниудын байгаль орчинтой харьцах, нөхөн сэргээлтийн байдалд хяналт тавьж ажиллахыг сум, багийн ИТХ-аас баталгаажуулах;
- Сумын холбогдох байгууллагуудын улсын байцаагч нар иргэдийн төлөөлөлтэй хамтран ажиллах, нөхөн сэргээлт хийгдсэн талбайтай танилцаж хамтын хяналт шалгалтын тогтолцоог баталгаажуулдаг зарчмыг мөрдөж, компаниудын гаргаж өгсөн нөхөн сэргээлт хийсэн тухай баримтыг нягталж үзэлгүй хүлээж авсныг баталгаажуулсан гарын үсэг зурдаг хэвшлийг таслан зогсоох арга хэмжээг холбогдох байгууллагууд хэрэгжүүлж, ажилтандаа хариуцлага тооцдог болох;
- Байгаль орчны болон мэргэжлийн хяналтын байгууллагууд байгаль орчинтой холбоотой хийсэн ажлаа сумын иргэдийн хуралд тайлагнаж, иргэдийн санал хүсэлтийг тусган авч хэрэгжүүлж хариуг мэдээлж байх журмыг аймаг, сумын ИТХ-аас боловсруулж хяналт тавих;
- Үйлдвэрийн хаягдлын сангаас бохир ус, техникийн болон хүний хайхрамжгүй үйл ажиллагаанаас болж сөрөг үр дагавар бий болсон тохиолдолд хөрсийг хамгийн их бохирдуулагч элемент нь цианит натри учраас хоёр дахь эх үүсвэр насосыг суурилуулах, ажилтны үр чадварыг дээшлүүлэх арга хэмжээ авах.

# АШИГЛАЛТЫН ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ ЭЗЭМШИГЧИЙН ҮҮРГИЙН БИЕЛЭЛТ

---

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: “Ногоон ертөнц байгаль орчин” ТББ

---

## Зорилго

“Ашигт малтмалын тухай” хуульд заасан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлтийг нарийвчлан тодорхойлж харуулах: ордыг ашиглах техник эдийн засгийн үндэслэл (ТЭЗҮ)-тэй холбоотой үүрэг, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл авсны дараа хүлээх Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөтэй холбоотой байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээсэн бүлэг үүргүүд, уул уурхайн талбайн хил, шав тэмдэг тавиулсан акт, уулын ажлын төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэлийг харуулсан уулын ажлын тайлан (Уурхайн байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээлтийн мэдээ - Маягт №2.9)-г ирүүлэхтэй холбогдсон бүхий л үүргүүдийг хэрхэн биелүүлж байгаа, биелэлтэд ямар зүйлс саад болж байгааг нарийвчлан харуулах.

## Зорилт

- Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлтийг тодорхойлох;
- Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлтийг тогтоох;
- Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлт ямар байгаа талаар зөвлөмж бичих.



## Мониторингийн үндэслэл

Уул уурхайн ашиглалтын үйл ажиллагааны улмаас үүссэн хөрсний эвдрэл, газрын чанарын доройтол нь орон нутгийн иргэдийн амьдралын тогтсон хэв маягт эрс өөрчлөлт оруулж үүнээс үүдэн байгаль орчныг хамгаалах, уул уурхайн салбарын нөхөн сэргээлтийн асуудал туйлын чухлаар тавигдах боллоо. “Ашигт малтмалын тухай” хуульд заасан ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үүргийн биелэлтийг нарийвчлан тодорхойлж харуулах, ТЭЗҮ-тэй холбоотой үүрэг, БОНБНҮ, БОХТ холбогдсон байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээсэн үүргүүд, уулын ажлын төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэлийг харуулсан уулын ажлын тайланг ирүүлэхтэй холбогдсон үүргүүдийг хэрхэн биелүүлж байгааг тодорхой харуулах зорилготой юм.

Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нь хайгуулын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг бодвол уул уурхайн олборлолт илүүтэй явуулдаг, ингэснээр хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчин, экологи, ус, агаар, газар нутаг, малын бэлчээрт ноцтой хохирол учруулах эрсдлийг үргэлж агуулж байдаг. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг 30 жилийн хугацаагаар олгодог хуулийн заалтаас шалтгаалж дээрх эрсдэл удаан хугацаагаар үргэлжлэх магадлалтай тул хуульд заасан үүргийн хэрэгжилтийг хянах нь туйлаас чухал тулгамдсан асуудал болж байна.

## Мониторингийн аргачлал, хамрах хүрээ

Мониторингийг Дундговь аймгийн Баянжаргалан, Говь-Угтаал суманд 2010 оны 12 дугаар сарын 1-нээс 2011 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэл хэрэгжүүлсэн. Дараах аргачлалыг ашигласан болно.

*Эрх зүйн орчны судалгаа:* Энэхүү мониторингийн хүрээнд холбогдох 8 хууль эрх зүйн баримт бичиг, төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллагуудаас гаргасан дүрэм журам, тогтоол шийдвэр, байгууллагын дотоод баримт бичгийг судалж, судалгааны зорилгод холбогдох заалтуудыг гаргасан.

*Баримт бичгийн арга:* Энэ судалгааны зорилго нь мэдээллийн эх сурвалжаа хаанаас олж авах түүнийг баталгаажуулах байгууллага албан тушаалтан нь хэн, хаана байгааг тогтоохоор АМГ, БОАЖЯ, МХЕГ, Дундговь аймгийн Засаг даргын газар, БО-ны алба, Мэргэжлийн хяналтын алба, Говь-Угтаал, Баянжаргалан сумын Засаг захиргаа зэрэг байгууллагуудад 10 албан бичиг хүргүүлж, холбогдох мэдээллийг авахад 7 албан бичигт хариу ирсэн.



### *Ярилцлагын арга:*

1. Аймаг, сумын засаг дарга нартай ганцаарчилсан уулзалт хийж ярилцлага авсан. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн байгаль орчныг хамгаалах талаар хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийн талаар асуух, ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө тусгай зөвшөөрлөө авч, цаашид явах шатанд ямар зөрчил дутагдал гарч байсан, одоо гарч байгаа, түүнтэй холбогдох тоо баримтуудыг асууж, албан ёсны судалгаа, баримтууд байдаг эсэх, зөрчил дутагдлыг арилгах талаар ямар арга хэмжээ авч ирсэн, авч байгаа болон авах, өнгөрсөн хугацаанд явуулсан арга хэмжээ хэр үр дүнтэй болсон талаар ярилцлаа.
2. Орон нутгийн байгаль орчны асуудал хариуцсан байцаагч, мэргэжлийн хяналтын албаны байцаагч, мэргэжилтнүүдтэй уулзан мониторингийн үр ашгийг ухуулах замаар мониторингийн асуудалтай хамаарах боломжит мэдээллийг авсан.

### *Асуулгын арга:*

Ярилцах аргаар олж авсан дээрх мэдээ, мэдээлэл, баримт бичиг, нотолгоог нэмэлт мэдээллээр баяжуулах зорилгоор нутгийн иргэдээс Ашигт малтмалын хуулийн хэрэгжилт болон уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниудын талаар санал асуулга авсан.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

### **Ашигт малтмалын тухай хууль:**

35-р зүйл. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн нийтлэг үүрэг

35.3 Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч дараах баримт бичгийг уурхай дээр байлгана:

- 35.3.1. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн нотариатаар гэрчлүүлсэн хуулбар;
- 35.3.2. Ашигт малтмал ашиглах техник, эдийн засгийн үндэслэл болон зохих байгууллагаар хянуулсан уулын ажлын төлөвлөгөө;
- 35.3.3. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ;
- 35.3.4. Байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө;
- 35.3.5. Хөрөнгө түрээслэх болон бүтээгдэхүүн борлуулах гэрээ;
- 35.3.6. Уурхайн талбайн хилийг тогтоож, байнгын шав тэмдэг тавьсан акт;
- 35.3.7. Газар, ус ашиглах тухай гэрээ.

### **Ашигт малтмалын тухай хууль:**

39-р зүйл. Байгаль орчныг хамгаалах талаар ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хүлээх үүрэг

39.1.5. Энэ хуулийн 39.1.1-д заасны дагуу боловсруулсан байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөөг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх;

39.1.6. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ болон байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө батлагдмагц тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь тэдгээрийн хуулбарыг тухайн ашигт малтмалын орд байршиж байгаа нутаг дэвсгэрийг харьяалах аймаг, сум, дүүргийн Засаг дарга болон байгаль орчны хяналтын албанд хүргүүлэх.

### **Ашигт малтмалын тухай хууль:**

48 дугаар зүйл. Мэдээ, тайлан гаргах

48.6.3 тухайн жилийн үйл ажиллагааны тайлан, маркшейдерийн хэмжилтээр тогтоогдож батлагдсан уулын ажлын үндсэн үзүүлэлт болон график зургийг дараа оны 2 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор батлагдсан маягтын дагуу;

48.7.2 уулын ажлын төлөвлөгөөний гүйцэтгэл, нөөцийн хөдөлгөөний тооцоо, уурхай ажилласан хугацаа, үйлдвэрлэлийн дамжлагын схем, өргөтгөл, шинэтгэлийн ажил.

### **Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль:**

4 дүгээр зүйл. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын ерөнхий үнэлгээ

4.3. Төсөл хэрэгжүүлэгч иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэсэн эсэхэд тухайн орон нутгийн байгаль орчны хяналтын улсын байцаагч, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, түүний Тэргүүлэгчид хяналт тавина.

6 дугаар зүйл. Байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, орчны хяналт-шинжилгээний хөтөлбөр

6.1. Төсөл хэрэгжүүлэгч нь өөрийн үйл ажиллагааны явц, үр дүнг хянах, байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний дүгнэлт, зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, орчны хяналт-шинжилгээний хөтөлбөртэй ажиллана;

6.4. Байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, орчны хяналт-шинжилгээний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тухайн орон нутгийн байгаль

орчны хяналтын улсын байцаагч, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, түүний Тэргүүлэгчид хяналт тавина.

#### **Усны тухай хууль:**

27-р зүйл. Ус ашиглах гэрээ

- 27.1. Сум, дүүргийн байгаль хамгаалагч энэ хуулийн 16.1.8 дахь заалтыг үндэслэн ус ашиглагчтай гэрээ байгуулна.
- 27.2. Ус ашиглах гэрээнд дараах зүйлийг тусгана:
  - 27.2.1. Ус ашиглуулах тухай сум, дүүргийн Засаг даргын шийдвэр;
  - 27.2.2. Ус ашиглах зориулалт, хоногт ашиглах усны хэмжээ;
  - 27.2.3. Усны эх үүсвэрийн байршил, барилга байгууламжийн зураг, төсөл;
  - 27.2.4. Хаях бохир усны хэмжээ, цэвэршүүлэх болон ус хэмнэх технологи, цэвэршилтийн түвшин;
  - 27.2.5. Усны төлөв байдал, чанар, найрлага;
  - 27.2.6. Ашиглах усны 1 шоо метрт ногдох нөөц ашигласны төлбөр;
  - 27.2.7. Усны эх үүсвэрийг хамгаалах, усны нөөц хомсдох, бохирдохоос сэргийлэх арга хэмжээ, түүнд зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ;
  - 27.2.8. Гэрээ байгуулагч талуудын эрх, үүрэг;
  - 27.2.9. Шаардлагатай бусад зүйл.

#### **Газрын тухай хууль:**

7-р зүйл. Газрын төлбөр

- 7.1.-д газар эзэмшиж, ашиглаж байгаа иргэн аж ахуйн нэгж байгууллага зохих хууль тогтоомж, гэрээний дагуу газрын төлбөр төлнө.

#### **Газрын хэвлийн тухай хууль:**

11 дүгээр зүйл. Газрын хэвлийг ашигласны төлбөр

- 11.1. Газрын хэвлийг төлбөртэй ашиглана.

#### **Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль:**

16 дугаар зүйл. Аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын болон Засаг даргын бүрэн эрх

2. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга байгаль орчныг хамгаалах талаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

- 1) байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль тогтоомж, Засгийн газрын шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах;
- 2) нутаг дэвсгэртээ байгаль орчныг хамгаалах, түүний баялгийг зохистой ашиглах, нөхөн сэргээх арга хэмжээ боловсруулж, Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлэх, гарсан шийдвэрийн биелэлтийг зохион байгуулах.

25 дугаар зүйл. Байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх

1. Байгалийн баялгийг үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ашиглагч иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаль орчны тэнцлийг хангах зорилгоор дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ:
  - 1) ховордсон амьтан, ургамлын ашиглалтыг хязгаарлах, тэдгээрийг үржүүлэх, нутагшуулах, тэжээлээр хангах зэргээр нөөцийг нь нэмэгдүүлэх;
  - 2) байгалийн баялаг ашигласан газар, орчныг засаж сайжруулах, тохижуулах.

## Мониторингийн дүн

Санал асуулгад нийт 50 хүнийг хамруулав. Судалгаанд оролцогчдын 31 нь эмэгтэй, 19 нь эрэгтэй хүмүүс байлаа. Уурхайн ойр орчимд амьдарч байгаа иргэд хамрагдсан болно. Судалгааг дараах асуултаар явуулахад:

1. “Ашигт малтмалын тухай” хуулинд заасан тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн үүргийг хэр сайн мэдэх вэ? гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 62 хувь нь “огт мэдэхгүй”;
2. Таны оршин суугаа нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй уул уурхайн ажилд та хяналт тавьж чаддаг уу? гэсэн асуултад “үгүй” гэж 84 хувь;
3. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч этгээд нутгийн иргэдтэй холбоотой ажиллаж чаддаг уу? гэсэн асуултад “үгүй” гэж 76 хувь;
4. Уурхайн үйл ажиллагаа нь хүн, амьтан, ус, ургамалд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байна уу? гэсэн асуултад “тийм” гэж 62 хувь;
5. Ашигт малтмалын хуультай яаж танилцвал зүгээр вэ? гэсэн асуултад 60 хувь нь мэдээллийн хэрэгслээр, гарын авлага брошюр, Засаг даргаар дамжуулан авсан нь илүү хүртээлтэй гэж хариулсан байна.
6. Таны оршин суугаа газарт уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаг компани байдаг бол таны амьдралд нэмэр болдог уу? гэсэн асуултад дийлэнх буюу 68 хувь нь “хувь хүн, айл өрхийн амьдралд нэмэр болох ажил явуулдаг компани байдаггүй” гэж хариулжээ.

Мониторинг хийхэд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч 23 компаниас үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь 9 буюу 39.1 хувь, түр зогссон нь 3 буюу 13 хувь, үйл ажиллагаа явуулж байгаад орхиод явсан 6 буюу 26.1 хувь, үйл ажиллагаа огт явуулаагүй буюу хөрс хөндөөгүй өрөмдлөг хийгээд явсан 5 компани буюу 21.7 хувь байна. Ашигт малтмалын тухай хуульд заасан, уурхай дээр бэлэн байлгах бичиг баримтын 8 үзүүлэлт бүхий бүрдлийг шалгахад “Эм жи би” ХХК 75 хувь, “Монголросцветмет” ХХК 75 хувь, “Говьшоо” ХХК 50 хувь, “Эм Си ти ти” ХХК 63 хувь, “Тайхар-орд” ХХК 38 хувь, “Монспар” ХХК 0 хувь, “Биг могул коул энд энерги” ХХК 75 хувь, “Мингхонда” ХХК 75 хувь, “Ханхас трейд” ХХК 63 хувийн үзүүлэлттэй байсан болно.

Бичиг баримтын бүрдлийн үзүүлэлтээс үзэхэд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч “Монголросцветмет” ХХК, “Говьшоо” ХХК нь ТЭЗҮ байхгүй ч үйл ажиллагаагаа явуулж байсан. БОНБНҮ байхгүйгээр ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч “Ханхас трейд” ХХК, “Эм жи би” ХХК, “Говьшоо” ХХК нь уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байлаа. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч Тайхар-орд ХХК, “Эм си ти ти” ХХК, “Эм жи би” ХХК, “Говьшоо” ХХК-д байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө байхгүй байв. Усны гэрээ хийхдээ орон нутгийн БО-ны улсын хяналтын байцаагч, компани хоёр нь Монгол Улсын “Усны тухай” хуульд заасан гэрээ байгуулахад тусгах ёстой заалтуудыг тусгалгүй ерөнхий байдлаар гэрээгээ хийсэн. Энэ нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч бүх компаниуд ижил байна.

АМТХ-ийн 35 дугаар зүйлийн 3.5-д заасан уурхай дээр бэлэн байлгах 8 бичиг баримтын нэг болох БОНБНҮ-г БОАЖЯ-наас очиж авахаар удаа дараа хандахад мэдээлэл сайтад байгаа гэсэн ч уг мэдээлэл нь дутуу, цаг хугацааны хувьд хуучирсан, шаардлага хангахааргүй байлаа.

Уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниуд нь ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрлөө дамжуулан зарах явдал байгаагаас өмнөх компанийн нөхөн сэргээлт хийгдээгүй талбай үлдэн хоцорч байна. Тухайлбал, “Монспар” ХХК нь 2011 оны 5 дугаар сарын 25-нд “Үнэн анд” ХХК-д бүхлээр шилжүүлсэн байна. Үйл ажиллагаа явуулж байгаад орхиод явсан компанийн талбайд том том ухсан нүх, овоолсон шороонууд үлджээ. Ингэснээр тухайн сум, орон нутаг хохироод хоцордог болжээ. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч компаниуд нөхөн сэргээлтийг хангалтгүй хийдэг нь харагдлаа.

БОАЖЯ-наас нээсэн тусгай дансанд байгаль орчныг хамгаалах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах тухайн жилийн зардлын 50 хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгө тушаасан компанийн нэрийн жагсаалтыг тус яамнаас гаргуулж авсан. Компаниуд нь нөхөн сэргээлтээ хийсэн бол энэ мөнгөө буцааж авахгүйгээр дараа жилдээ шилжүүлж явдгаас энэ жагсаалт он, оноор гүйцэд харагдахгүй байна.

---

Компанийн нэр: “Жоншт газар” ХХК

Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн дугаар: MV-010735, MV-010737

Тусгай зөвшөөрлийн дугаар: 010737, Газрын нэр: Жоншт толгой,

Газрын хэмжээ: 128 га

Тусгай зөвшөөрлийн дугаар: 010735, Газрын нэр: Их бичигт, Газрын хэмжээ: 166 га

Учруулсан хохирол: Байгаль орчныг сүйтгэсэн

Хариуцлага тооцсон байдал: Үгүй

“Жоншт газар” ХХК нь 2005 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр тусгай зөвшөөрөл авсан. 2007 оноос хойш үйл ажиллагаа явуулаагүй, нөхөн сэргээлт огт хийгдээгүй.

Байгаль орчинд ноцтой хохирол учруулсан, сүйтгэгдсэн хоёр талбай үлдсэн.

Үйл явдлыг тодруулбал: Говь-Угтаал сумын Засаг даргатай ярилцахад тэрээр

“Жоншт газар” ХХК нь манай суманд газрын төлбөрийн 8 сая төгрөгийн өртэй, нөхөн сэргээлт хийгээгүй орхиод явсан, мөн манай сумын ИТХ-ын тэргүүлэгчдийн хуралдаанаас Жоншт газар ХХК-ийн ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг цуцлуулахаар АМГ-т удаа дараа албан бичиг явуулж байсан. 2010 онд МХЕГ-ын БОУУХХ-ийн Б даргатай шалгалтын баг ирэхэд ч дээрх саналаа танилцуулж байсан. Аймагт хандан цуцлах саналаа тавьж байсан. Ашигт малтмалын газрын Уул уурхайн албаны дарга А-гаас энэ тухайгаа асуухад МХЕГ-аас хариу ирээгүй байна, улс даяар шалгалт явуулж байгаа болохоор дүн нь гараагүй, манайд ирээгүй байна гэсэн тухай дэлгэрэнгүй ярьсан.

Сумын Засаг дарга илрүүлсэн зөрчилдөө ноогдуулсан арга хэмжээг авахуулахаар дээд шатны төрийн захиргааны байгууллагад хандсан боловч өнөөг хүртэл ямар ч арга хэмжээ аваагүй байна. Энэ талаар төрийн захиргааны байгууллага цуцлах арга хэмжээ авах эрх зүйн боломжгүй бол тухайн үүргийг гүйцэтгэдэг төрийн холбогдох байгууллагад мэдэгдэх ёстой. Төрийн байгууллага энэ үүргээ биелүүлэхгүй бол сумын Засаг дарга, ИТХ-ын шийдвэрээ БОАЖЯ, МХЕГ-т албан бичгээр хандан (АМТХ-ийн 39.3, 56.1.5) заалтыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм. Ингэснээр уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулдаггүй, нөхөн сэргээлт хийдэггүй компаниас төлбөрөө гаргуулах, ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг нь цуцлах эрх зүйн орчин нээлттэй байна.

Кейсийн судалгаанаас

---

Дээрх жишээнээс харахад БОАЖЯ болон АМГ-ын хооронд хамтын ажиллагаа, ажлын уялдаа холбоо муу байна. Иймд цаашид уул уурхайн болон нөхөн сэргээлттэй холбоотой асуудал доороос тавигдаж ирэхэд (албан бичиг, мэдээ мэдээлэл) харилцан мэдээлэл солилцон хариу арга хэмжээг түргэн шуурхай авч баймаар байна. Олон нийтийн дунд АМТХ-ийг сурталчлан таниулах нь дутагдсанаас уул уурхайн компанид хяналт тавихад хүндрэлтэй байна. Энэ нь иргэдээс авсан бидний санал асуулгын судалгааны дүнгээс ч бас харагдсан.

---

Нэр: Т

Нас: 29

Харьяалал: Төрийн байгууллага

Тайлбар: Бид орон нутагт байгаль орчинд хяналт тавьдаг улсын байцаагчийн цалингийн талаар асуух шаардлага байв.

Үйл явдлыг тодруулбал: Бид орон нутгийн төрийн байгууллагын мэргэжилтэн Т-тэй цалингийн талаар ярилцахад тэрээр би 3 ажлыг, тухайлбал газрын даамал, байгаль орчны мэргэжилтэн, байгаль орчны улсын байцаагчийн ажлыг давхар хийдэг гэв. Цалин ямар зэрэглэлээр авч байна вэ гэж асуухад тэрээр "ТЗ-ийн 3-аар цалинждаг, ТЗ-6 биш шүү. Уг нь ТЗ-6-аар цалинжих ёстой. Энэ талаар дээшээгээ албан бичиг явуулж байсан. Бүр манай нэг мэргэжилтэн ТЗ-6-гаар 2 сарын цалин авсан ч эргээд акт тогтоогдож, цалингаасаа буцааж төлсөн. Сумдын түшмэл гээд ТЗ-аар цалинждаг юм билээ. Саяхан Говь-Угтаал сумын байцаагч нь үүнээс болоод ажлаасаа гарсан. Уг нь мэргэжлийн хяналт босоо тогтолцоонд орчихвол болох л юм билээ" гэв.

Төрийн албан хаагч, байгаль орчны байцаагч ТЗ-6 болж, цалингаа нэмэгдүүлэх талаар өөрөөс хамаарах арга хэмжээг авч байсан байна. Т нь олон ажил зэрэг хийж, цалин бага авч байгаагаас ажлын бүтээмж буурч, хяналт тавих боломжийг харьцангуй сулруулж байна. Орон нутаг их хэмжээний төрийн, нийтийн өмчид хяналт тавьдаг мэргэжилтэнд цалин хангамжийг нэмэгдүүлэх талаар эрх зүйн орчинд боломжит бүх аргыг эрж хайх шаардлагатай.

Кейсийн судалгаанаас

---

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Энэхүү мониторингийн ажиллагааны үр дүн дээр үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. Төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллагын хоорондын хамтын ажиллагаа, ажлын уялдаа холбоо муу байна.
2. Төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллагад мониторингод шаардлагатай мэдээлэл авахаар үйлчлүүлэхэд вэб сайтад байгаа гэдэг ч сайтад нь шаардлага хангасан бүрэн мэдээлэл байхгүй байлаа.
3. АМТХ-д заасан аж ахуйн нэгжийн уурхайн объектод байх ёстой бичиг баримтын бүрдүүлэлт хангалтгүй байна. Ус, газар ашиглах гэрээ нь хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй байна.
4. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч компаниуд нь нөхөн сэргээлт хангалтгүй хийдэг юм байна. Нөхөн сэргээлтийн барьцаа мөнгөний хэмжээг ихэсгэх, нөхөн сэргээлт хийх аргачлал, технологийг шинэчлэх шаардлагатай.

5. Орон нутагт төсөв бага ирдэгээс БО-ны улсын байцаагч нь хоёроос гурван хүний ажлыг давхар хийж, төрийн албаны доод зэрэглэлээр цалинждаг нь ажлын бүтээмжийг бууруулж, хяналт тавьж ажиллах бололцоог олгохгүй байна. Тухайн орон нутгийн удирдлага нь байгалийн гэнэтийн явдал тохиолдоход ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч аж ахуйн нэгжүүдээс техник, хөрөнгө мөнгөний туслалцаа авснаар эргээд хяналт тавьж чаддаггүй аж. Төсвийн хуулинд орон нутгийн төсвөөс илүү гарсан орлогыг төрийн санд шууд төвлөрүүлдэг нь тухайн орон нутгийн хөгжилд саад болж байна. Иймд орон нутаг төсвийн орлогын давсан орлогыг өөрөө захиран зарцуулах санхүүгийн эрхтэй болох нэмэлт өөрчлөлтийг холбогдох хуулиудад оруулах шаардлагатай.

Санал асуулгын судалгаанаас үзэхэд иргэд АМТХ-ийн мэдлэг багатайгаас уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байгаа компанид хяналт тавьж ажиллахаа мэддэггүй юм байна. Иймд АМТХ-ийг өргөнөөр сурталчлан таниулах хэрэгтэй байна.

#### **Мониторингийн зөвлөмж**

- Уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулж байсан компани ашиглалтын тусгай зөвшөөрлөө шилжүүлэх хүсэлт гаргасан бол шилжүүлэгч компани нь нөхөн сэргээлтээ хийсэн тохиолдолд зөвшөөрч шилжүүлж байх;
- Нөхөн сэргээлтийг уг тусгай зөвшөөрлийг эзэмшигч компаниар биш, нөхөн сэргээлт хийдэг мэргэжлийн байгууллагаар хийлгэдэг болгох;
- Нөхөн сэргээлтэд олон нийтийн оролцоо тун чухал байна. Иргэд анхнаас нь үйл ажиллагаанд хяналт тавьж оролцох хэрэгтэй. Олон нийтийн оролцоо нь одоогоор АМТХ-д зааснаар ИТХ-ын тэргүүлэгчийн саналаар хязгаарлагдаж байна. Энэ нь нэг сарын л хугацаа юм. Иймд дээрх заалтыг орон нутгийн багийн иргэдийн нийтийн хурлаар шийдэж байхаар өөрчлөх;
- АМТХ-д зааснаар хариуцлага тооцох мөнгөн дүн нь 500,000-1,000,000 төгрөг байгаа нь маш бага байна. Иймд тус хуулинд хариуцлагын асуудлыг санхүүгийн хөшүүрэг ашиглан чангатгах;
- Төрийн зарим нэг ажил үйлчилгээг мэргэжсэн ТББ-аар хяналт тавьж гүйцэтгүүлэх.