



Төрийн үйлчилгээний мониторинг

Төрийн бус байгууллагуудын
мониторингийн тайлангийн эмхтгэл



НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

DDC
354.68
T-594



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Хаяг: Жамъян гүний гудамж-5/1,
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар-48,
Монгол Улс
Утас: 976-11-313207
Факс: 976-11-314857
Вэб: <http://www.forum.mn>
И-мэйл: osf@soros.org.mn

Уг тайланд бичигдсэн дүгнэлт, саналууд нь
мониторинг гүйцэтгэсэн багийн үзэл бодлыг
илэрхийлнэ.

© Энэхүү номыг хэсэгчлэн болон бүтнээр нь хэвлэхийг хүсвэл
ННФ-ын хаягаар хандаж зохих зөвшөөрөл авна уу.

ISBN 99929-0-102-0

“ADMON” компанид эхийг бэлтгэж хэвлэв.

Гарчиг

Өмнөх үг	4
Сурагчдаас авч буй хууль бус төлбөр хураамжийн мониторинг	5
Дорнод аймагт сурах бичгийн хүрэлцээ хангамж, түүний түгээлт борлуулалтын явцад хийсэн мониторинг	21
Үдийн цай хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн мониторинг	31
Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээнд хийсэн мониторинг	43
Төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийн хэрэгжилтийн мониторинг	53
Иргэдийн оролцооны мониторинг	69
Улс төрийн намын тухай хуулийн санхүүжилтэй холбоотой заалтуудад хийсэн мониторинг	79
Улаанбаатар хотын газар олголтод хийсэн мониторинг	91
Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох төрийн үйлчилгээний мониторинг	101
Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн архи, согтууруулах ундааг сурталчлахыг хориглосон хуулийн заалтын хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг	109
“Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д хийсэн мониторинг	121
Нийгмийн халамжийн бодлогод хийсэн мониторинг	137
Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хууль, түүнтэй холбогдож гарсан хууль, тогтоол, тушаал, журмын хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг	151
Тэргэнцэртэй хүнд зориулсан дэд бүтэц буй болгоход олон нийтийн хяналтыг сайжруулахад чиглэсэн “Тэргэнцрийн зам” мониторинг	161

Өмнөх үг

Нээлттэй Нийгэм Форумаас төрийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэхэд төрийн бус байгууллагуудын хөндлөнгийн хяналт тавих оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор 2005 оноос эхлэн мониторингийн тэтгэлэгт хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Бид хөтөлбөрт оролцсон байгууллагуудын хийсэн ажлын тайланг жил бүр эмхтгэн олон нийтийн хүртээл болгодог уламжлалтай бөгөөд энэ удаад 2006 онд мониторингийн тэтгэлэгт хөтөлбөрт хамрагдсан байгууллагуудын тайланг эмхтгэн нийтэлснээ Танд өргөн барьж байгаадаа баяртай байна.

Уг эмхтгэлд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, төрийн алба, үдийн цай хөтөлбөр, сурах бичгийн хүртээмж, сурагчдаас авч буй хууль бус төлбөр, лиценз, газар олголт зэрэг олон сэдвийг хамарсан мониторингийн төслийн тайланг хураангуйлан оруулсан бөгөөд тухайн сэдэв тус бүрийн хүрээнд олж илрүүлсэн алдаа дутагдлыг баримттай дэлгэн харуулж, учир шалтгааныг оновчтой тайлбарласны дээр хэрхэн засч залруулах талаар зөвлөмж боловсруулсныг энд толилуулж байна.

Энэ дашрамд өгүүлэхэд 1990-ээд оноос эхлэн саяхныг хүртэл ТББ-ын үйл ажиллагааны чиглэл, нийгэмд хүлээж ирсэн үүрэг нь иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх, соён гэгээрүүлэхэд голлон чиглэж ирсэн бөгөөд иргэний нийгмийн гүйцэтгэвэл зохих үндсэн үүрэг болох төр засгийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих тал дээр ТББ-уудын санаачлага, оролцоо харьцангуй бага байсан бол мониторингийн тэтгэлэгт хөтөлбөр хэрэгжсэн сүүлийн жилүүдэд энэ байдал нааштайгаар өөрчлөгдөх болсон нь сайшаалтай. Тодруулбал хүний эрх, уул уурхай, байгаль орчин, нийгмийн халамж, төсөв, боловсрол гэх мэт янз бүрийн салбар, чиглэлд төрийн явуулж буй бодлого, хэрэгжилт, иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээнд хяналт тавих ТББ-уудын тоо эрс нэмэгдэх хандлагатай болжээ.

ННФ-аас цаашид тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд төсөв, олборлох салбар зэрэг улс орны хөгжилд онцгой ач холбогдол, нөлөө бүхий тодорхой салбар, чиглэлд мониторинг хийх талаар гүнзгийрүүлсэн мэдлэг, арга зүйг ТББ-уудад эзэмшүүлэх, хөдөө орон нутгийн иргэний нийгмийн байгууллагуудыг үүнд өргөнөөр татан оролцуулж чадавхийг нь бэхжүүлэхэд анхааран ажиллаж байна. Үүний үр дүнд дээр дурдсан нааштай хандлага цаашид үргэлжлэн мэргэжлийн түвшинд мониторинг хийх байгууллагын тоо жил бүр нэмэгдэж, тэр хэмжээгээр төр засгийн хариуцлагатай, ил тод байдал дээшилнэ хэмээн бид итгэж байна.

Нээлттэй Нийгэм Форумын
Гүйцэтгэх захирал
П.Эрдэнэжаргал



Сурагчдаас авч буй хууль бус төлбөр хураамжийн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

**Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөний
Дархан-Уул аймгийн салбар зөвлөл**

ДАРХАН-УУЛ АЙМГИЙН НДЭХ-ий салбар зөвлөл нь 1997 оны VII сард байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Тус салбар зөвлөл нь:

- Иргэний боловсрол
- Хүний эрх
- Хүүхэд залуучуудыг хөгжүүлэх
- Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах
- Хууль эрх зүйн орчинд үнэлгээ, дүн шинжилгээ хийх
- Орлого нэмэгдүүлэх зэрэг хөтөлбөрийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг.

Иргэдийг мэдээллээр хангах, сургалт судалгаа явуулах зэрэг гэгээрлийн үйл ажиллагаа явуулдаг Иргэний Мэдээллийн Төв, “Нэг Ертөнц” төслийн хүрээнд цуврал хурлуудад төлөөлөгчид шалгаруулах, хурлаас гарсан шийдвэрийг орон нутагт хэрэгжүүлэх зорилгоор байгуулагдсан Нэг Ертөнц Аймгийн Хороо, өсвөр үеийнхний нийтлэг хүсэл эрмэлзлэл, эрх ашгийг хамгаалах “Нэг Ертөнц” хүүхдийн клуб, мөн сайн дурынхны дэмжлэгтэйгээр аймаг, сум, багийн түвшинд үйл ажиллагаа явуулж байна. Дархан-Уул аймгийн НДЭХ-ний салбар зөвлөл, Нэг Ертөнц Аймгийн Хороо нь Монгол улсын Засгийн газар, НҮБ-ны Талархлын жуух бичгээр 1999 онд шагнагдсан.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч: Г.Соёлмаа
НДЭХ-ий Дархан-Уул аймгийн салбарын захирал

Төслийн багийн
бүрэлдэхүүн: Б.Алтанцэцэг
С.Бүрэнмэнд
Сайн дурын 3 ажилтан

Сурагчдаас авч буй хууль бус төлбөр хураамжийн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

- Хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг хангах нөхцлийг бүрдүүлэхэд туслах
- Сурагчдаас авч буй хуулиас гадуурх төлбөр хураамжийн шалтгаан, үндэслэл, арга хэлбэр, тоо хэмжээг тодорхойлох
- Хуулиас гадуурх сурагчдаас авч буй төлбөр хураамжийн асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах

Төслийн зорилт

- Дархан-Уул аймгийн боловсролын салбарт зарцуулж буй төсвийн зарцуулалт, аймгийн төсөвт боловсролын үйл ажиллагаанд зориулагдаж буй төсвийн эзлэх хувь хэмжээ, сурагчдаас хурааж буй төсвөөс гадуурх төлбөр хураамжийн хэмжээг тодорхойлох, хууль эрх зүйн баримт бичгүүдтэй харьцуулан дүн шинжилгээ хийх
- Судалгаа, хэлэлцүүлгийн дүнг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд мэдээлж, уг асуудалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах
- Мониторингийн дүн болон хэлэлцүүлгээс гарсан санал, дүгнэлт, цаашдын үйл ажиллагаанд тусгах зөвлөмжийг боловсруулж холбогдох албан тушаалтан, байгууллагад хүргүүлэх
- Сурагчид, боловсролын байгууллагын удирдлагууд, орон нутгийн шийдвэр гаргагчдын бодлогод нөлөөлөх

Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улсын Үндсэн хуулинд “Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгоно” гэж заасан байдаг. Дархан-Уул аймгийн нийт төсвийн 51%-ийг боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулдаг бөгөөд үүний ихэнхи нь цэцэрлэг, сургуулийн дулаан цахилгаан, багш нарын цалинд зарцуулагддаг гэсэн бүрхэг ойлголт иргэдийн дунд байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг зөрчин төрийн өмчийн ЕБС-ийн сурагчдаас янз бүрийн шалтгаанаар мөнгө хураах, эд зүйл шаардах явдал түгээмэл байна. Жишээ нь, ЕБС-ын сурагчдаас хичээл хоцрох, таслах, давтлага авах, мэдлэг чадвараа хөгжүүлэх курс дугуйланд сурах, улс, олон нийтийн уралдаан тэмцээн, шалгалтад сурагчдыг хамруулахдаа хураамж төлбөр нэхдэг, анги танхимын засвар тохижилтод зориулж мөнгө эд зүйл авахыг байх ёстой мэтээр ойлгодог. Хуулиас гадуур сурагчдаас мөнгө эд зүйлс шаардах, төлбөр хураамж авах нь сурагч бүр ямар нэг ялгаваргүйгээр эрх тэгш зарчмаар боловсролын үйлчилгээг хүртэхэд ихээхэн саад болсон, тулгамдсан асуудлын нэг хэвээр байна. Энэ нь:

- Иргэд эцэг эхчүүдэд боловсролын системийн төсөв нээлттэй бус, хэрхэн юунд зарцуулсныг тайлагнадаггүй
- Эцэг эхчүүд сургуулиас шаардсан мөнгө, эд зүйлсийг өгөхгүй бол хүүхдэд дарамт учирна гэж айдаг
- Сурагчдын ар гэрийн ахуй амьдралын боломж нөхцөл өөр өөр байдгаас мөнгө төлж чадахгүй сурагчдад дарамт учирч, тэгш эрхийн зарчим алдагддаг

- Сурагчдаас мөнгө, эд зүйлс хураах нь зөв эсэхийг эцэг эхчүүд мэдэхгүй, ойлголт муу зэргээс үүдэлтэй байна.

2005 онд НДЭХ-ийн салбараас 290 хүүхдийн дунд явуулсан санал асуулгаар сургуулийн захиргаа, багш нарын зүгээс мөнгө, эд зүйл байнга шаарддаг гэж судалгаанд оролцогсдын 23.4%, хааяа шаарддаг гэж 58.1% нь хариулснаас харахад энэ нь уг асуудал нийтлэг болсныг тодорхой харуулж байна. Энэ судалгаагаар бид зөвхөн анхан шатны мэдээлэл цуглуулсан ба боловсролын төсвийн талаар иргэдийн мэдлэг хангалтгүй, сурагчдаас хууль бусаар мөнгө эд зүйл нэхэж шаарддаг, үүний улмаас хүүхдийн эрх зөрчигдөх, ялгаварлан гадуурхагдах явдал түгээмэл байна гэсэн таамаглал дэвшүүлсэн юм.

Иймд бид Дархан-Уул аймгийн боловсролын салбарын төсөв хэрхэн юунд зарцуулагддаг, төсвөөс гадуур сурагчдаас мөнгө хураах шалтгаан, үндэслэл, арга хэлбэр, үүнээс гарч буй үр дагавар, хор хохирол зэргийг бичиг баримтад дүн шинжилгээ хийх, холбогдох хуулийн зохицуулалт, тогтоол шийдвэрүүд, сургуулийн дотоод дүрэм зэрэг бичиг баримтад хэрхэн тусгасныг харьцуулах, асуулга анкетийн аргаар мэдээлэл цуглуулж, бүлгийн ярилцлагаар бататгаж хэлэлцүүлэх, судалгааны дүнд үндэслэн зөвлөмж боловсруулж холбогдох байгууллага албан тушаалтанд хүргүүлэх, бодлогод тусгуулах, уг асуудалд иргэдийн анхаарлыг хандуулж олон нийтэд хэвлэлээр мэдээлэхээр уг төслийг хэрэгжүүлсэн юм.

Мониторингийн хамрах хугацаа, хүрээ, байршил

Төслийг 2006 оны 12 дугаар сараас 2007 оны 06 дугаар сарыг хүртэл нийт 6 сарын хугацаатай хэрэгжүүлсэн бөгөөд Дархан-Уул аймгийн Дархан, Орхон, Хонгор, Шарын гол зэрэг 4 сумдын ерөнхий боловсролын нийт 29 сургууль, 22131 сурагч, 1422 багш ажилтнууд, 26152 эцэг эх, иргэдийг төлөөлүүлэн санамсаргүй түүврийн аргаар судалгаанд хамруулсан. Баримт бичгийн болон асуулга

сурвалжлагын судалгааны өгөгдөхүүн мэдээлэл нь 2001-2006 оныг хамруулан төрийн өмчит ерөнхий боловсролын сургуулийн хүрээнд хийгдсэн болно.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дахь заалтын дагуу манай улс 1974 онд нэгдэн орсон Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын Пакт, Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (1990 он) зэрэг олон улсын гэрээнүүд нь дотоодын хуулийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж, сурч боловсрох эрхийг хангах олон улсын жишиг хэм хэмжээний үндэс болдог. Мөн 2005 оны 4 дүгээр сард УИХ-аар баталсан “Мянганы хөгжлийн зорилтын тунхаглал”-ын Зорилт 5-д “Монгол улс 2015 он гэхэд бүх хүүхдэд бага боловсролыг олгоно” гэж дэвшүүлсэн.

Хүний сурч боловсрох таатай нөхцлийг бүрдүүлэх, хүн бүрт суурь болон ерөнхий боловсрол эзэмшүүлэх явдлыг дэмжихэд чиглэсэн сурч боловсрох эрхийн харилцааны үндэс нь 1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хууль, 2002 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр батлагдсан Боловсролын тухай хууль, Бага дунд боловсролын тухай, Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай, Дээд боловсролын тухай зэрэг боловсролын багц хуулиудаар зохицуулагдаж байна.

Монгол Улсын Боловсролын тухай хуулиар боловсролын үндсэн зарчим, тогтолцоо, агуулга, удирдлага зохион байгуулалт, боловсролын харилцаанд оролцогчдын эрх үүрэг, хүлээх хариуцлагыг тодорхойлж, иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хангахтай холбогдсон нийтлэг харилцааг зохицуулахаар хуульчилсан байдаг.

Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын Пактын 13 дугаар зүйлд:

1. Энэхүү Пактад оролцогч улсууд хүн бүр сурч боловсрох эрхийг хүлээн зөвшөөрнө. Боловсрол бол хувь хүнийг өв тэгш хөгжүүлэх, нэр төрөө

хамгаалахад чиглэгдэж, хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүндэтгэх явдлыг бэхжүүлэх ёстой гэж үзэж байна.

2. Энэхүү Пактад оролцогч улсууд энэ эрхийг бүрэн хэрэгжүүлэхийн тулд:

I. Хүн бүрт бага сургуулийн боловсрол үнэ төлбөргүй заавал олгох

II. Үнэ төлбөргүй боловсрол олгох явдлыг аажмаар нэвтрүүлэх зэрэг бүхий л шаардлагатай арга хэмжээ авах замаар техник мэргэжлийн дунд сургуулийн боловсролыг оролцуулан дунд сургуулийн боловсролын янз бүрийн хэлбэрийг хүн бүрт хүртээмжтэй болгох"-оор заасан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн

Хоёрдугаар бүлгийн 16 дугаар зүйлийн 7-д Монгол Улсын иргэн “сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно” гэжээ.

Монгол улсын Боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Боловсролыг тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлж, төрийн ивээл зохицуулалт, төр олон нийтийн хяналтад байлгана.

5.1.3 Боловсрол эзэмшүүлэх арга хэлбэр олон хувилбартай, чөлөөтэй, нээлттэй байна.

5.1.4 Иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас хүйс, нийгмийн гарал байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох нөхцлөөр хангана”,

Мөн хуулийн 6 дугаар зүйлд зааснаар “Монгол улсын иргэн бүх шатны боловсролыг хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу төлбөртэй буюу төлбөргүйгээр сурч эзэмших, ажил эрхлэхийн зэрэгцээ суралцах эрхтэй” байна.

Үндсэн хуульд заасны дагуу **бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно.** Монгол Улсын иргэн суурь боловсрол заавал эзэмших үүрэгтэй. Боловсролын тухай

хуулийн 12.2-г “Боловсролын байгууллага нь ашгийн төлөө бус байна” гэсэн эдгээр заалтуудыг иш үндэс болголоо.

Мониторингийн үндсэн асуудал болох сурагчдаас авч байгаа төлбөр хураамжийн асуудлыг Боловсролын тухай хуулийн зохицуулалтад хамааруулан үзсэн. Боловсролын байгууллагын санхүүгийн нэг эх үүсвэр нь дотоод гадаадын аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдээс оруулах хандив мөн боловч хандивыг бүх шатны сургууль, цэцэрлэгт иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас санаачлан сайн дурын үндсэн дээр өгсөн байх ёстой.

Гэгээрлийн сайдын 1999 оны 244 тоот тушаалаар “Иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас бүх шатны сургууль, хүүхдийн цэцэрлэгт өгсөн хандив, хуримтлалыг хүлээн авах, зарцуулах журам”-ыг батласан. Уг журамд сургууль, хүүхдийн цэцэрлэг, багш, хамт олныг хөхүүлэн дэмжиж, сургалтын үйл ажиллагааг сайжруулах, материалаг баазыг бэхжүүлэх, ажиллагсадынх нь нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд туслах зорилгоор суралцагчийн эцэг эх, асран хамгаалагч, иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас сайн дурын үндсэн дээр өгч буй мөнгө, тоног төхөөрөмж, багаж хэрэгсэл, хэрэглэгдэхүүн, бусад эд зүйлийг хандивын хөрөнгөд тооцно. **Хандив өгөх асуудал чөлөөтэй боловч нийтийг хамарсан албадлагын шинжгүй байна** гэсэн.

Боловсролын үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор иргэд, байгууллага зөвхөн сайн дураараа хандив хуримтлал өгч болох бөгөөд үүнийг хэрхэн зарцуулах, тайлагнах тухай журам заалт зохицуулалт байхгүй байна.

Мониторингийн аргачлал

1. Баримт бичгийн дүн шинжилгээ

Сурагчдаас янз бүрийн шалтгаанаар хураадаг мөнгө, эд зүйл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Боловсролын хуулийг зөрчсөн хууль бус төлбөр хураамжууд юм. Чухам ямар учраас сурагчдаас төлбөр хураамж авдаг вэ гэсэн шалтгааныг тодруулахын тулд боловсролын төсвийн

хүртгээмж, зарцуулалтын төрөл зүйл, тоо хэмжээ зэргийг уг аргаар судалсан. Үүнд сургуулийн дотоод дүрэм, ЕБС-ын төсвийн зарцуулалт, төсвийн задаргаа, аймаг сумын ИТХ-ын тогтоол, Засаг даргын захирамж, Боловсрол соёлын газрын шийдвэрүүд зэрэг холбогдох бичиг баримтууд, статистик тоон үзүүлэлтүүдийг харьцуулан мэдээлэл цуглуулж боловсруулалт хийсэн.

2. Анкетийн судалгаа

Уг судалгааны аргаар сурагчдаас авч байгаа төлбөр хураамж нь аймгийн ЕБС-иудад нийтлэг байгаа эсэх, ямар шалтгаанаар ихэвчлэн мөнгө эд зүйлс хураадаг болох, түүний тоо хэмжээ, хэлбэрийг тодорхойлох, мөнгө хураамжийг өгч чадахгүй тохиолдолд суралцагчдад ямар нэгэн бэрхшээл дарамт учирдаг эсэхийг тодруулах зорилгоор 4 сумдын ЕБС-ийн сурагчид, багш, эцэг эхчүүдийг төлөөлөл болгон 400 хүнийг хамруулан анкетийн судалгаа явуулж, тоон болон чанарын боловсруулалт хийсэн.

3. Чухал буюу гол мэдээлэгчидтэй ярилцах

Төслийн багийн гишүүд төслийн зорилго, үйл ажиллагааг сайтар тайлбарлаж зөвшилцсөний үндсэн дээр 21 гол мэдээлэгчтэй ярилцаж холбогдох мэдээлэл авсан. Үүнд сургуулийн захирал, сургалтын менежер, нягтлан бодогч, боловсролын арга зүйчид, багш, эцэг эхчүүд зэрэг хүмүүсийн төлөөллийг сонгон авч, ганцаарчлан ярилцлага хийсэн. Энэ аргаар мониторингийн тоо баримт, жишээ кейсүүд, холбогдох материалыг цуглуулсан юм.

4. Хэлэлцүүлгийн арга

Анкет, асуулга сурвалжлага, бичиг баримтын шинжилгээ хийх аргуудыг ашиглан цугларсан мэдээллийг бататгах, нэмэлт мэдээлэл олж авах зорилгоор ЕБС-ийн сурагч, багш, эцэг эхчүүдийн бүлгийг 10-14 хүний бүрэлдэхүүнтэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, холбогдох мэдээллийг баталгаажуулсан. Хэлэлцүүлэг явуулах хөтөлбөр, тусгай асуултуудыг боловсруулж, сумдад болон аймгийн төвд нийт 6 удаа

зохион байгуулсан. Үүгээр хэлэлцүүлэгт оролцогсдын үзэл хандлага, төлөв байдал, мониторингийн асуудалтай холбогдох тодорхой санал зөвлөмжүүд зэрэг нэмэлт мэдээлэл олж авснаараа энэ арга маш чухал байсан.

5. Кейс судлах арга

Төслийн мэдээлэл цуглуулах явцад олон тооны кейс баримтууд гарч ирсэн. Эдгээрийг төслийн багийн гишүүд мониторингийн зорилготой уялдуулан задлан шинжилж, нийтлэг болон онцлог чанараар нь бүртгэн авсан. Төслийн үйл ажиллагааны явцад нийт 50 орчим кейс бүртгэгдсэнээс нийтлэг тохиолдох 20 кейс, онцлог 6 кейсийг нягтлан холбогдох тогтоол шийдвэр, хуулийн заалтуудтай харьцуулах, давхар нотлох аргаар судалгаа хийсэн.

6. Баримтжуулах арга

Бид мэдээлэл цуглуулах, нотлох, мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор судалгааны явцад байгууллагын хүч, боломжийн хэмжээгээр баримтжуулах аргыг хэрэглэсэн. Үүнд:

- Тэмдэглэл хөтлөх
- Фото зургаар баримтжуулах
- Видео бичлэг хийх
- Дуу хураагуурт ярилцлагыг буулган авах
- Бичиг баримтыг хувилж хуулбарлах
- Гарын үсэг, тамга тэмдгээр баталгаажуулах

Мониторингийн дүн

1. Сурагчдаас ямар шалтгаанаар төлбөр хураамж авдаг вэ?

Дархан-Уул аймгийн хэмжээгээр 2006-2007 оны хичээлийн жилд ЕБС-ийн 29 сургуульд 1422 багш ажилчид ажиллаж, 721 анги бүлэгт нийт 22131 хүүхэд суралцаж байна. Эдгээрээс 18 сургууль төрийн өмчийн хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг ба нийт суралцагсдын 82% нь үүнд хамрагддаг.

Бид судалгааны явцад төрийн өмчийн сургуулиудаас анги бүлэг, нас, хүйс, байрлалыг

харгалзан түүвэрлэж, анкетийн судалгаанд нийт 99 хүүхдийг хамруулан сурагчдаас төлбөр хураамж авдаг эсэх талаар хандлагыг тодорхойлох зорилгоор **“Сургуулийн захиргаа багш нарын зүгээс мөнгө эд зүйл шаарддаг уу?”** гэсэн асуулт тавихад: 1. тийм 2. хааяа 3. үгүй гэсэн 3 хувилбартай хариулт өгснийг доорх графикаар үзүүлбэл:



Тийм	35%
Хааяа	53%
Үгүй	8%
Хариулаагүй	4%

Нийт оролцогсдын 88% шаарддаг гэсэн байна.

Ном сурах бичиг, цүнх хичээлийн хэрэглэл, формын хувцас зэргийг эцэг эхчүүд үүргийнхээ дагуу бэлддэг бөгөөд үүнд хамгийн багаар бодоход 55000-120000 төгрөгийг нэг хүүхдэд зарцуулдаг. 2006 оны аймгийн статистик мэдээнээс үзвэл өрхийн дундаж орлого 90000-160000 төгрөг байна гэжээ. Нэг айлаас 2-3 хүүхэд сургуульд сурвал тухайн ам бүлийн 2-3 сарын өрхийн орлоготой тэнцэхүйц хэмжээний зардал гардаг болохыг дээрх тооноос харьцуулж болно.

Үүнээс гадна ерөнхий боловсролын сургуулиудад анги танхимын тохижилт, засвар, цэвэрлэгээний зардлаас авахуулаад сурагчийн хувийн хэрэг шинээр нээлгэх, ангийн фонд, курс дугуйлан, гүнзгийрүүлсэн сургалтад мөнгө төлөх ба хичээлийн бус цагаар компьютерийн танхим, биеийн тамирын заал ашиглавал бүгд төлбөртэй.

Дархан сумын ерөнхий боловсролын сургуулийн 2 сурагчийн 2006-2007 оны хичээлийн жилд сургуулиас шаардсан төлбөр хураамжид хэдэн төгрөг зарцуулсан талаар нэгэн жишээг Хүснэгт 1-д үзүүлэв.

Хичээлийн жилийн явцад дунд ангийн сурагчид хамгийн багаар тооцоход 40000 орчим төгрөг, төгсөх ангийн сурагчид түүнээс хэд дахин илүү зардал гаргадаг болохыг дээрх жишээ нотолно. Үүн дээр нэмээд хичээл таслах, хоцроход шийтгэл нь “мөнгөн торгууль” байдаг. Улс, орон нутгийн чанартай уралдаан тэмцээнд оролцох, захирлын нэрэмжит шалгалт, урлагийн үзлэг, спортын тэмцээнд “мандатын мөнгө” хураана. Анги хамт олноороо болон ганцаарчлан давтлага, нэмэлт хичээл үзэх бол мөн л цагаар тооцсон мөнгө төлдөг. Сурагчид үзэх сонирхолтой эсэхийг үл харгалзан урлагийн тоглолт, жүжиг киноны билетийг анги хамт олноор нь бөөнддөг. Зарим сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг олшруулах, нэмж үзэх гарын авлага тараах материал бүгд үнэтэй байдаг. Тэмдэглэлт ой, бага ангийн үсэглэлийн баяр, сургууль төгсөгчдөд гарах зардалд өрхийн төсвийн нэлээд мөнгө зарцуулагддаг.

Үүнээс гадна төлбөр хураамжаа өгч чадахгүй тохиолдолд мөнгөн бус материаллаг хэлбэрээр тооцож, сурагчдаас эд зүйл хураах явдал гардаг. Үүнд сургуулийн анги танхимын засварт зориулан цемент шохой будаг зэргийг сурагчдаас гаргуулах, мөн алчуур саван, угаалгын нунтаг, шинэ жилийн баярт янз бүрийн тоглоом, саа, чимэглэл авчрахыг сургуулийн зүгээс шаарддаг. Зарим сургуулиуд намар тариа ногооны үеэр ургац хураах ажилд сурагчдаа дайчилж, ажлын хөлсийг анги тохижилт, ангийн фондоод цуглуулдаг жишээ ч тохиолдож байлаа.

Улирлын дүн гарах, түвшин тогтоох зэрэг шалгалтын үеэр гарах зардлын хэмжээ ихэсдэг. Зарим сурагчид, тэдний эцэг эхчүүд багшид зориулан гар утасны нэгжний мөнгө өгөх, хоол цай бэлтгэх, улирлын эцэст сагс волейболын бөмбөг, нэхмэлийн утас, ватум цаас зэрэг материаллаг эд зүйлс өгч дүнгээ гаргуулдаг байна.

Ерөнхий боловсролын сургуульд суралцагсдаас дээрх жишгээр янз бүрийн

“А” сургуулийн сурагч 7 дугаар ангид сурдаг.

“Д” сургуулийн сурагч 11 дүгээр ангид сурдаг.

№	Төлбөр хураамжийн төрөл зүйл	“А” сургуулийн дунд ангийн сурагч	“Д” сургуулийн төгсөх ангийн сурагч
1	Анги танхимын цэвэрлэгээ /сард 200 төг/	1800	-
2	Ангийн тохижилт /ус буцалгагч, хөшиг, номын тавиур, ангийн самбар хийлгэхэд/	2500	3000
3	Хувийн хэргийн мөнгө	550	-
4	Ц.Бүндэнгийн ном авах болон материал олшруулах, нэмэлт материал авахад	1500	3500
5	Бие даалтын материал худалдан авахад	-	8000
6	Урлагийн үзлэгийн мандат	300	500
7	Биеийн тамирын заал /чөлөөт цагаар 1 цагт 100 төг/	2000	2000
8	Хичээлийн давтлага /цагт 200 төг/	15000	30000
9	Тоглолт үзэхэд	2000	3000
10	Сургуулийн олимпиадын мандат	500	1000
11	Сургуулийн номын сангийн ном ашигласны мөнгө /ном тус бүрээр 150 төг/	1000	Жилд 500
12	Хөдөлмөр, шугам зургийн хичээлийн улирлын дүн гарахад /ватум цаас, бичгийн цаас, цавуутай цаас, волейболын бөмбөг, хос зүү, нэхмэлийн утас зэрэгт/	2500	10000
13	Захирлын нэрэмжит болон түвшин тогтоох шалгалтын багш нарт хоолны мөнгө	1000	1500
14	Багшид нэгжний мөнгө	-	500
15	Сурагчийн мэдээ, Математик сонин зэрэг хэвлэл захиалахад	2000	3000
16	Орон нутгийн уралдаан тэмцээний медаль	5000	10000
17	Ангийн фонд /сар бүр 100 төг/	1000	1500
18	Сургуулийн засварын мөнгө	2500	4000
19	Хонхны баярын зугаалга	-	31800
20	Урьдчилсан конкурс	-	6000
21	Ангийн багшдаа болон багш нарт бэлэг	-	34000
22	Сургуулийн жорлон засахад	-	2000
23	Хонхны баяр сургуулиараа тэмдэглэхэд	-	26000
24	Эрүүл мэндийн даатгал	-	3000
25	Конкурсны шалгалтын мөнгө /хичээл тус бүр 3500 төг/	-	21000
26	Сургуульдаа үлдээх дурсгал	-	30000
	Нийт ДҮН	41150	235800

шалтгаанаар төлбөр хураамж авах нь нийтлэг болсныг дараах жишээгээр тодрууля.

Сурагчдаас авч буй мөнгөн болон материаллаг төлбөр хураамж нь сургууль бүрт харилцан адилгүй байна. Жишээ нь, Дархан сумын нэгэн сургуульд хичээл хоцрох, таслахад 300 төгрөг байхад, нөгөө сургуульд 500, дахин өөр нэг сургуульд 800 төгрөг байна. Мөн давтлага авах цагийн төлбөр нэг багшид 800-1000 төгрөг байхад, нөгөөд 1500 төгрөг байх жишээтэй. Сургуулийн анги танхимын засварын мөнгийг бага ангиудад 2000 төгрөг, дунд ахлах ангийн сурагч нэг бүрээс 3000-5000 төгрөг татаж байна. Сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургуулийн анги танхим заал ашигласны төлбөр ч мөн харилцан адилгүй байгаа юм.

Манай сургуулийн биеийн тамирын заал 1 цагт 200 төгрөг, компьютерийн танхим 1 цагт 300 төгрөг байдаг.

“Т” сургуулийн сурагч

“Х” сургуулийн биеийн тамирын заал 1 цагт 150 төгрөг, хичээлийн давтлага авахад 1 цагийн 800 төгрөг, 10 цаг нь 8000 төгрөг болдог.

(Сурагчидтай хийсэн ярилцлага)

“Олимпиадад оролцох мөнгө хүүхэд бүрээс 1000 төгрөг авдаг. Энэ нь уралдаан зохион байгуулж байгаа комиссын бичиг хэрэг, диплом, медаль хэвлүүлэх зардалд зориулагддаг”

(Багш нартай хийсэн ярилцлагаас)

“Манай 2 хүүхэд сургуульд сурдаг, Математикийн давтлага авахад 1 цагийн 1000 төгрөг, англи хэлний давтлага авахад цагийн 1200 төгрөг төлдөг. Хавар болохоор сургуулийн засварын мөнгө бага ангид явдаг нь 2000 төгрөг, дунд ангид сурдаг нь 3500 төгрөг авч ир гэсэн байналээ. Мөнгийг нь өгөхгүй бол багшийн цалинг нь өгч амралтын мөнгийг нь бодож өгөхгүй гэсэн гээд хүүхэд маань учирласан”

(Эцэг эхчүүдийн ярилцлагаас)

Дээрх жишээнүүдээс харахад сургууль бүр, багш бүр өөр өөрийн үзэмжээр төлбөр хураамжийн хэмжээг тогтоодог бөгөөд энэ нь төв суурин газарт, сумдад ч өөр өөр байна.

ЕБС-ийн сурагчдаас төлбөр хураамж авах нэг шалтгаан нь сургуулийн төсвийн хүрэлцээ юм. Сургуулийн сурагчдын тоог харгалзан хувьсах зардлаар улсын төсвөөс мөнгө хуваарилдаг бөгөөд аймгийн төсөв, боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулагдаж буй төсвийн дунджийг Хүснэгт 2-т харьцуулан үзүүлээ.

Дархан-Уул аймгийн боловсролын салбарт зарцуулж буй төсвийн хэмжээ нь сүүлийн 5 жилийн байдлаар жил тутам өсөх хандлагатай байгааг дээрх хүснэгт харуулж байна. Боловсролын салбарын төсвийн зарцуулалтын байдлыг Дархан-Уул аймгийн Дархан сумын 3 сургуулиар жишээ болгон дараах Хүснэгт 3-т харуулав.

Сургуулиудын төсвийн ихэнхийг багш нарын цалин, дулаан, цахилгаан, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн зардалд зориулдаг бөгөөд багш нарын бичиг хэргийн хэрэгцээнд, унаа хоолны зардал, томилолт, бичиг хэргийн зардалд бараг мөнгө төсөвлөдөггүй болохыг дараахь “А” сургуулийн сүүлийн 3 жилийн төсвийн зарцуулалтыг Хүснэгт 4-өөс харж болно.

Хүснэгт 4-өөс харахад сургуулийн төсвийн 75% орчим нь багш нарын цалин, дулаан цахилгаан, эрүүл мэнд нийгмийн даатгалын шимтгэлд явдаг болох нь харагдаж байна. Үлдсэн 25% нь багш нарын томилолт, сургуулийн урсгал засвар, холбоо шуудангийн зардалд хуваарилагддаг байна. Ерөнхий боловсролын сургуулийн төсвийн ихэнх хувийг багшийн цалин, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын шимтгэл, дулаан цахилгааны зардал эзэлдэг бөгөөд, анги танхимын засвар үйлчилгээ, уралдаан тэмцээнд оролцох багшийн томилолтын зардал, бичиг хэргийн зардал зэргийг хэт бага тусгадгаас эдгээрийг сурагчид тэдний ар гэрээс нөхөн авах шаардлага бий болдог байна.

“Манай ангийн хүүхдүүд цэвэрлэгээний мөнгө сар бүр 250 төгрөг өгдөг” гэж хүүхдүүд ярьж байлаа.

Дархан-Уул аймгийн хэмжээгээр 2006-2007 оны хичээлийн жилд 22131 сурагч ерөнхий боловсролын сургуулиудад хичээллэж байгаагаас төгсөх ангийн сурагч

Хүснэгт 2. Дархан-Уул аймгийн төсвөөс боловсролын үйлчилгээнд зарцуулж буй төсвийн хэмжээ, хувь /2002-2006 онуудад, мянган төг-өөр/

№	Зардлын нэр	2002 он	2003 он	2004 он	2005 он	2006 он
1	Аймгийн нийт төсөв	6104153.4	6817292.3	7208302.9	7983769.9	8778612.3
	Үүнээс: Боловсролд	3908138.7	4196421.5	4302555.4	6349.200.0	6349200.0
	Эзлэх хувь	64.0%	61.1%	59.0%	57.7%	72.3%
2	Дархан сумын төсөв	2205752.6	2156923.2	2317479.0	2518218.0	3079839.1
	Үүнээс: Боловсролд	2030517.0	2011608.9	2357062.3	2485416.1	3111653.2
	Эзлэх хувь	92.0%	92.9%	100.1%	98.0%	101.9%
3	Орхон сумын төсөв	182251.3	162369.2	187971.9	258740.7	308515.5
	Үүнээс: Боловсролд	89717.8	122994.8	126414.2	181012.8	207100.6
	Эзлэх хувь	49.1%	75.0%	67.0%	69.2%	67.1%
4	Шарын гол сумын төсөв	589267.3	493064.7	609971.8	730983.5	955675.1
	Үүнээс: Боловсролд	370604.8	292081.0	385654.3	467328.9	601872.2
	Эзлэх хувь	62.1%	59.2%	63.0%	63.0%	62.9%
5	Хонгор сумын төсөв	258835.4	225603.3	280898.1	314304.1	380421.1
	Үүнээс: Боловсролд	217270.1	174136.9	256603.1	246172.1	322322.6
	Эзлэх хувь	83.0%	77.0%	91.1%	78.1%	84.7%

Хүснэгт 3. Дархан сумын А, Б, Г сургуулиудад төсвөөс хуваарилагдсан мөнгөний дүн (2003-2006 он)

Д/д	Сургуулиуд	2003 он	2004 он	2005 он	2006 он
1	“А” сургууль	221 966 395.6	199 024 100.0	219 625 546.2	141 486 206.0
2	“Б” сургууль	137 429 140.7	136 843 550.0	163 678 994.7	98 345 124.0
3	“Г” сургууль	85 215 013.8	85 552 700.0	105 212 942.0	61 323 086.0

Хүснэгт 4. “А” сургуулийн төсвийн задаргаа (2003-2005 он)

Д/д	Зардлын төрөл зүйл	2003 он	2004 он	2005 он
1	Цалин хөлс, нэмэгдэл урамшил	134 247 719.0	150 413 562.0	96 366 200.0
2	Цалингийн тусгай нэмэгдлүүд	11 760 600.0	26 322 373.0	12 016 200.0
3	Нийгмийн даатгал	35 859 223.7	39 947 144.0	25 482 400.0
4	Тэтгэвэр, тэтгэмжийн шимтгэл	30 991 823.7	32 724 029.0	20 849 200.0
5	Эрүүл мэндийн даатгал	4 867 400.0	7 223 115.0	4 633 200.0
6	Бичиг хэргийн зардал	293 343.0	1 626 503.0	394 760.0
7	Гэрэл, цахилгааны зардал	2 493 041.0	3 376 040.0	1 780 800.0
8	Түлш, халаалтын зардал	22 496 810.0	21 646 845.0	16 675 228.0
9	Цэвэр, бохир усны зардал	3 733 968.0	6 849 472.0	3 240 000.0
10	Тээвэр шатахууны зардал	103 200.0	136 400.0	39 600.0
11	Холбоо шуудангийн зардал	928 933.0	668 746.0	299 947.0
12	Урсгал засварын зардал	800 000.0	1 326 881.0	239 200.0
13	Томилолтын зардал	36 000.0	221 760.0	200 300.0

1934 байна. Гэтэл бага, дунд ангид суралцдаг нэг сурагчийн ар гэрээс жилд хамгийн багаар 50000 орчим төгрөг улсын төсвөөс гадуур зарцуулагддаг гэж үзвэл 1009850000 төгрөг, төгсөх ангийн сурагчийн ар гэрээс жилд 150000 орчим төгрөг зарцуулагддаг гэж үзвэл улсын төсвөөс гадуур жилд 2901000000 төгрөг гардаг гэсэн тооцоо гарч байна. Энэ нь аймгийн төсвөөс боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулж буй мөнгөний хэмжээтэй ойролцоо үзүүлэлт юм. Үүнийг Хүснэгт 5-д үзүүлэв.

Хүснэгт 5. Боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулж буй мөнгөний хэмжээ

Д/д	Төсөв, зардлын төрөл /2006 он /	Мөнгөн дүн	Хувь
1	Дархан-Уул аймгийн нийт төсөв	8 778 612 300	100%
2	Боловсролд зарцуулж буй төсвийн хэмжээ	4 162 747 700	47.4%
3	Сурагчийн ар гэрээс зарцуулж буй мөнгө	3 910 850 000	44.5%

Сурагчид, тэдний ар гэрээс зарцуулж буй мөнгөний хэмжээ нь аймгийн нийт төсвийн бараг тал хувийг, улсын төсвөөс аймагт хуваарилдаг боловсролын төсвийн хэмжээтэй тэнцэхүйц хувийг эзэлж байна. Харин энэ их мөнгийг хэний шийдвэрээр хурааж, хэрхэн зарцуулж байна вэ?

2. Төлбөр хураамжтай холбогдсон хүүхдийн эрхийн зөрчил

Сургуулиас шаарддаг элдэв төрлийн төлбөр хураамж нь хүүхдийн сурч боловсрох эрх, нийгмийн амьдралд оролцох, оюун ухаан авьяас чадвар, бие бялдраа хөгжүүлэх, ялангуяа ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх эрхээ эдлэхэд саад болж, тэгш эрхийн зарчим алдагдахад хүргэж байна.

Сургуулиас нэхдэг мөнгө төгрөгөө өгч чадахгүй тохиолдолд багш нар сурагчдын өмч болох цүнхийг авч үлдэх, хичээлээс хөөх, анги хамт олны өмнө гаргаж загнах,

“Чамаас болж ангийн нэр хүнд уналаа, ангийн онооноос хасууллаа” гэх зэргээр сурагчийн өмч хөрөнгө, нэр хүндэд халдаж хүүхдийн эрхийг зөрчдөг. Мөн сурах эрхэд халдаж, сурлагын дүнг боох, хавчдаг жишээ байна. Сургуулиас шаардсан төлбөр хураамж, түүнийг тойрсон олон асуудлаас болж хүүхдийн сурч боловсрох, нийгмийн амьдралд оролцох, хөгжих эрхүүд зөрчигдөх нэг шалтгаан болж байна.

Сурагчдын авьяас чадвар, оюун ухаан, бие бялдраа хөгжүүлэх курс дугуйлан, гүнзгийрүүлсэн сургалт, хичээлээс гадуурх нэмэлт давтлага, сонгон суралцах анги, дамжаа тус бүр төлбөртэй байдаг бөгөөд сургууль бүхэн төлбөрийн хэмжээг харилцан адилгүй тогтоосон байдаг.

Жишээ 1. Сурагчидтай хийсэн ярилцлага “Сургуулиас нэхсэн мөнгийг өгч чадахгүй бол улирлын дүн гаргахгүй, дүн бууруулж тавьдаг. Ээж аавдаа хэлэхээс айдаг. “Дандаа мөнгө нэхэж байдаг ямар хайшаа юм бэ?” гэж ээж загнадаг. Манайхаас 3 хүүхэд сургуульд сурдаг учраас заримдаа нэхсэн мөнгийг нь өгч чадахгүй, бас удаахаар хүүхдүүд дээрэлхдэг. Харин би энэ жилээс хичээл тараад зах дээр тор зардаг болсон, гэртээ бага ч гэсэн мөнгө нэмэрлэдэг болсон болохоор одоо гайгүй.” “Манай ангийн С...гэдэг охин волейболын тэмцээнд түрүүлж алтан медаль авах байсан ч мөнгөө төлж чадаагүй учир аваагүй. Тэр маш их гомдож уйлсан. 3000 төгрөг медалийн мөнгөө өгч чадаагүй юм.”

Жишээ 2. Сурагчидтай хийсэн ярилцлага Дархан сумын “Г” сургуулийн 8 дугаар ангийн сурагч Х...-г сургуулиас шаардсан анги тохижилтийн мөнгө, сурагчийн формны мөнгө зэргийг өгч чадахгүй удаасан тул багшийн цалин, ангийн онооноос хасууллаа гэж ангийнх нь хүүхдүүд гадуурхдаг, хичээлийн дундуур мөнгөө олж ир гэж явуулдаг тул нэг сар гаруй хичээлдээ явахгүй байж байтал ээж нь өөр сургуульд шилжүүлсэн байна.

Жишээ 3.. Эцэг, эхтэй хийсэн ярилцлага
“Манай охин хөгжмийн авьяастай. Төгөлдөр хуурын багшаар цагийн 1000 төгрөгийн хичээл заалгадаг. Үүнийг бид хүүхдийнхээ авьяасыг хөгжүүлж байгаа болохоор төлдөг. Харин аймгаас зохиосон хөгжмийн уралдаанд 30000 төгрөг төлж байж ордог нь хүүхдийн авьяас чадварыг дэмжих тал дээр сургууль, орон нутгийн удирдлага муу юм уу даа гэж бодогддог. Тоглолтын хувцас, хэрэглэл гээд дээр нь их юм бэлддэг. Харин сургууль нь тоглолтын хувцсыг нь аваад үлддэг юм.” “Намайг урагшаа бараагаа татах гээд явсан хойгуур сонингийн мөнгө манай охины ангиас хураасан байсан. Би 15 орчим хоног яваад ирэхэд мөнгөө өгч чадаагүй охиныг маань ангийн хүүхдүүдийн өмнө гаргаж загнаад, хичээл тарахад нь цүнхийг нь 2 өдөр авч үлдэж мөнгөө олж ир гэж явуулсан байналээ. Тэгээд хүнээс эзэлж авч өгсөн байсан.”

Жишээ 4.. Эцэг, эхчүүдтэй хийсэн ярилцлага
Бид хуралд сууж мөнгө татах талаар гаргасан санал, шийдвэрт оролцдог ч заримдаа амьдрал үнэхээр боломжгүй үе гардаг. Ингээд мөнгөө өгч чадахгүй болохоор сурлагын дүнг боох, хичээлээс хөөж явуулах, цүнх номыг нь авч үлдэх, анги хамт олных нь дунд чичилж загнах, гадуурхах явдал гардаг. Үндэсний ТВ-ээр гарч байсан Дорнодод хүүхдийг мөнгөө олж ир гэж хөөж явуулаад нөгөө хүүхэд зэрлэг ноходод бариулсан аймшигт явдал гарсан шүү дээ. Тэгэхээр үүнийг хаа хаанаа бодох л ёстой асуудал. Сургуулийн төсвийн асуудал бидэнд огт нээлтгүй байдаг. Тэр төсөвт нь бичиг хэргийн болон уралдаан тэмцээн, анги засварын төсөв байдаггүй юм байлгүй. Ер нь багш нарын цалин, ахуй хангамжийг сайжруулах ёстой.

Эцэг эх, хүүхдүүд сургуулиас нэхсэн төлбөр хураамжийг цаг хугацаанд нь өгөхгүй тохиолдолд ямар нэгэн хэлбэрээр хүндрэл учирдаг гэсэн юм. Сурлагын дүнд нөлөөлөх, уралдаан тэмцээнд орж чадахгүй байх, айх ичих, бусдын өмнө нэр хүнд муудах зэрэг хүндрэл үүсдэг.

Төлбөр хураамж авах явцад хүүхдийн сурч боловсрох үндсэн эрхийг хохироох,

цаашлаад сургуулиас хөндийрч завсардах, анги хамт олныхоо дунд ялгаварлагдан гадуурхагдах зөрчлүүд үүсч байна. Энэ нь хүүхэд авьяас чадвараа хөгжүүлэх, нийгмийн амьдралд оролцох эрхүүдэд сөргөөр нөлөөлж байгааг судалгаанд оролцогсод тэмдэглэн хэлж байлаа. Сургуулийн захиргаа, эрх бүхий албан тушаалтны зарим үндэслэл муутай шийдвэрээс үүдэн хүүхдийн эрх зөрчигдөх ёсгүй.

Монгол Улсын 1990 онд нэгдэн орсон Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид хүүхэд бүр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх, сурч боловсрох, хөгжих, нийгмийн амьдралд оролцох эрхүүдийг тунхагласан нь дотоодын хуулийн нэгэн адил хүчин төгөлдөр үйлчлэх, мөрдөх ёстой эрх зүйн хэм хэмжээ юм. Хүүхдийн эдгээр эрхүүдийг хэрэгжүүлэхэд хуулиас гадуур сурагчдаас авч байгаа мөнгөн болон материаллаг хэлбэрийн төлбөр хураамжуудаас улбаалан хүүхдийг зүй ёсоор үнэлэх, багш сурагчид, эцэг эхийн харьцаанд хүндрэл бэрхшээл үүсгэн, хүүхдийн зөв төлөвшил, итгэл үнэмшил, аливааг хэмжих үнэ цэнийн хэмжүүр, үнэлэмж зэрэг ёс зүйн хүмүүжилд ч сөргөөр нөлөөлж байгааг цаашид анхаарах нь зүйтэй.

Нэгэнтээ дээр дурдсанчлан төсвөөс гадуур их хэмжээний мөнгө сурагчид, тэдний ар гэрээс сургууль, боловсролын байгууллагуудад төвлөрч буй бөгөөд эдгээр мөнгийг хэрхэн ямар механизмаар хураан авч, зарцуулж, түүнд ямар хяналт тавих тогтолцоо үйлчилж байна вэ?

3. Сурагчдаас авч буй төлбөр хураамжид тавих хяналт, шийдвэр гаргах тогтолцоо

Суралцагсдаас мөнгөн хураамж, эд зүйл авахдаа ихэнх тохиолдолд сургуулийн захиргаа, багш нарын зүгээс шийдвэр гаргадаг бөгөөд үүнд сурагчид, эцэг эхийн оролцоо хангалтгүй байна. Ангийн фондын мөнгө, сургуулийн анги танхимын тохижилт засвар, бичиг хэргийн зардлын талаарх төлбөр хураамжийн хэмжээг ангийн хурал, эцэг эхийн хурлаар ярилцахдаа ихэвчлэн багш, сургуулийн захиргааны саналыг танилцуулж, эцэг эх, сурагчид түүнийг

дагах маягаар ханддаг. Энэ талаар ямар нэгэн зэрэгцсэн санал, хамтын хэлэлцүүлэг өрнүүлдэггүй байна.

“Сургууль, багш нараас шаардаж буй мөнгө эд зүйлс, төлбөр хураамжийн хэмжээ, авах үндэслэл, журмыг хаанаас тогтоодог вэ?” гэсэн бидний нээлттэй асуултад:

Д/д	Хариултауд	Тоо	Хувь
1	Сургуулийн захиргаа	46	46.4%
2	Багш нар	37	37.3%
3	Эцэг эхийн хурал	27	27.2%
4	Сургууль цэцэрлэгийн зөвлөл	7	0.7%
5	Удирдах зөвлөл	1	0.1%
6	Бусад...	10	10.1%

Энэ хариултаас харахад сурагчдаас авах мөнгөн хураамжийн талаарх шийдвэрийг сургуулийн захиргаа, багшнарилүүтэй гаргадаг ба эцэг эхийн хурлаас заримдаа тогтоодог болохыг 27.2%-ийн хариулт өгсөн оролцогчдын дүн нотолж байна. Бусад гэсэн нээлттэй асуултад төр захиргааны байгууллага, театр, янз бүрийн нутгийн зөвлөл гэх байгууллагууд үзвэр үйлчилгээний билет зарах, хүүхдүүдээс компанчлан мөнгө татах явдал байдгийг эцэг эхчүүд тэмдэглэсэн байв.

Сурагчдаас мөнгө төлбөр хураахдаа багш нар хүүхдүүдээр дамжуулах, захиа өгүүлэх зэргээр эцэг эхчүүдээс шаардаж авдаг. Ямар нэгэн гэрээ хэлцэл байгуулахгүйгээр мөнгө хурааж, түүний зарцуулалтын тайланг эргэн мэдээлдэггүй байна.

Мөн янз бүрийн тоглолт, үзвэрийн билетийг хүүхдүүдэд компанчлан шахдаг байна. Хичээлийн жилийн эхэнд тендерт шалгарсан компанийн сургуулиудад тараах формын мөнгийг багш нар сурагчдаас хураах болдог. Энэ нь багшийн үүрэгт ажилд дарамт болж, давхар ачаалал үүсгэдэг. Багш нар үүнд шүүмжлэлтэй хандаж байна.

Багш нарын цалин, урамшууллыг ялгавартай олгодог, уралдаан тэмцээнд сурагчдыг оролцуулах, томилолтын мөнгө төсөвт тусгагддаггүй, багш нараас янз бүрийн шалтгаанаар сургуулийн захиргаа, төрийн

захиргааны байгууллагаас мөнгө хураадаг (олимпиадад оролцсоны мөнгө, журналын мөнгө, кабинетийн гэрчилгээний үнэ, багшлах эрхийн үнэмлэхний үнэ г.м.) болсон нь багшийн хөдөлмөрлөх, ажилдаа идэвхигүй хандах, дээрх төлбөр мөнгийг сурагчид, тэдний эцэг эхээс гаргуулах сонирхлыг төрүүлэх бас нэг шалтгаан болж байна. Сургуулиас тавьсан номны мөнгө, тендерт ялсан компанийн дүрэмт хувцасны мөнгө, сургуулийн анги засварын мөнгө зэргийг сурагчдаас хураалгадаг, хэрэв хурааж авч өгөхгүй бол цалингаас нь уг мөнгийг хасах механизм бодит байдалд үйлчилж байна. Энэ нь багшийг хүүхэд сургах, хүмүүжүүлэх үндсэн ажлаас хэт хөндийрүүлж байгааг багш нар өгүүлж байсан. Мөн сургуулийн захиргаа, төр захиргааны байгууллагын шийдвэрээр кино үзвэрийн билет зарж борлуулах ажилд зарагдаж, сурагч, эцэг эхчүүдийн ихээхэн эсэргүүцэлтэй тулгардаг байна.

Жишээ 1. Багшийн яриа

“Манай сургууль “Шүтэн-Уул ХХК”-ийн оёсон формыг хүүхдүүдэд тавьж олгосон. Эцэг эхчүүдээс формын хувцасны өнгө, даавууны чанар муу байна гэсэн гомдлыг бидэнд ирүүлдэг. Гэтэл бид энэ шийдвэрийг гаргаагүй хүмүүс шүү дээ. Бид формын мөнгийг хураах гэж ажлынхаа хажуугаар Шүтэн-Уул компанийн менежер шиг л ажиллаж байна.”

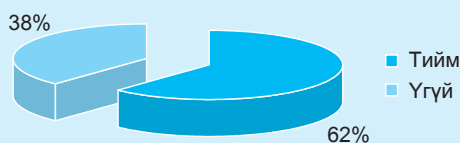
(А сургуулийн багш...)

“Хүүхдийн формын мөнгийг хураасан цүнхээ зах дээр явж байгаад зүсүүлж зуугаад мянган төгрөг алдсан. Тэр мөнгийг цалингаараа төлсөн. Ингэж багшийн ажлын хажуугаар формын мөнгө хураах ажил маш дарамттай байна. Ер нь янз бүрийн кино, жүжиг, сангийн мөнгийг хураах ажил хэцүү байдаг. Эцэг эхчүүдэд ойлгуулах, хүүхдүүдээс нэхэх гээд бөөн ажил болдог.”

(Х сургуулийн багш...)

Бид аймгийнхаа Дархан, Орхон, Хонгор, Шарын гол сумдын эцэг эхчүүдийг түүврийн аргаар судалгаанд сонгон авч дараахь асуултанд хариулт авсан.

«Та сургуулийн эцэг эхийн хурал болон бусад хуралд сууж, шийдвэр гаргахад оролцдог уу?»



Тийм гэж 62% нь хариулсан судалгааны дүн бидний анхаарлыг зүй ёсоор татаж байна. Эцэг, эхчүүдийн хувьд шийдвэр гаргахад оролцдог ч төлбөр хураамжийн асуудлаар хүүхдэд дарамт учирч болзошгүй тул мөнгө хураамжийн талаар нэг их эсэргүүцээд байж чаддаггүй гэж хэлэлцүүлгийн үеэр ярьсан юм.

Жишээ 2. Эцэг, эхчүүдтэй хийсэн ярилцлага
“Манай хүүхдээс анги тохижилтийн мөнгө намар 2000 төгрөг, сургуулийн олимпиад, сонин захиалга, урлагийн үзлэгийн мөнгө, сургуулийн засварын мөнгө хавар 3500 төгрөг гэхчлэн зөндөө л мөнгө авдаг. Биднээр өгсөн авсан гэж гарын үсэг ч зуруулдаггүй, тийм юманд зараад тэглээ ингэлээ гэж буцаад хэлдэггүй. Хэрэгтэй болоод л авдаг байх. Яасан ийсэн гээд хэл ам гаргаад байх сонирхол алга, тэгвэл хүүхдийг маань янз бүрээр хавчих вий гэж боддог. Авъя гэснийг нь л хэл амгүй өгөөд явдаг.”

Жишээ 3. Багшийн яриа
“Бид сургуулийн засварын мөнгө, анги танхимын тохижилт, олимпиад, уралдаан тэмцээн, сонин хэвлэлийн зэрэг зардлыг эцэг эхчүүдээс авах шаардлага гардаг. Хүүхдүүдээс хураасан мөнгийг дэвтэр хөтлөөд өгсөн тухай тэмдэглэл хийдэг. Хичээлийн жилийн төгсгөлд эцэг эхийн хурлаар сурлагын болон бусад зүйлээ тайлагнаж танилцуулдаг. Эцэг эхчүүдийн хуралд болон ангийнхаа хүүхдүүдэд ямар зориулалтаар хэдэн төгрөг авах гэж байгаа тухайгаа ярьж хэлдэг.”

Сурагчдаас мөнгө төлбөр хураахдаа ямар нэгэн гэрээ хийдэггүй, өгсөн авсан

талаар баримт үйлдэхгүйгээр хураан авдаг. Зүй нь ямар зориулалтаар хэдэн төгрөг хэзээ хураан авсан, өгсөн авсан хүний гарын үсэг зэрэг наад захын баримт үйлдэх ёстой баймаар. Хэрвээ сурагчид ямар нэгэн нэмэлт хичээл давтлага, курс дугуйланд хичээллэх бол гэрээ байгуулж, хэдэн цагийн ямар хичээл заах, түүний үр дүнг хэрхэн тооцох, тэр үйлчилгээний төлөө хэдэн төгрөг төлөх талаар гэрээнд тусгах хэрэгтэй.

Өмнө өгүүлснээр сурагчдаас авч буй төлбөр хураамжийн зарцуулалтад хяналт тавих эргэн тайлагнах механизм байхгүй, төсвөөс гадуур хураагддаг их мөнгө ямар ч хяналтгүй зарцуулагддаг нь харагдлаа. Гэтэл нэг хичээлийн жилийн хугацаанд аймгийн төсвийн тал хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгийг сурагчид, тэдний ар гэрээс хураан авч байгаа хэрнээ яаж зарцуулсан тухай мэдээлэлд хяналт тавих, түүний үр дүнг тооцох хариуцлагын тогтолцоо үгүйлэгдэж байна.

Нэгдсэн дүгнэлт

Сурагчдаас авч буй төлбөр хураамжийн мониторингийн явцаас үзэхэд төлбөр хураамж авах тогтолцоо, шийдвэрийн үндэслэл, харилцан адилгүй байдал зэргээс үүдэн төсвөөс гадуур хяналтгүй их хэмжээний мөнгийг сургуулийн захиргаа багш нар дур мэдэн зарцуулдаг, энд хүүхдийн эрх зөрчигдөх үндэслэл болж байгааг судалгааны явцад илрүүлэн дараах дүгнэлтэд хүрлээ.

1. Сурагчдаас нэг хичээлийн жилийн явцад сургалтын нэмэлт хэрэглэгдэхүүн, гарын авлага, тараах материал зэргийг хувилах, худалдан авах, улирлын дүн гарахад эд материал сургуульдаа өгөх, анги танхимын тохижилт, засвар үйлчилгээ, сургалтын заал, тоног төхөөрөмж ашиглахад, уралдаан тэмцээнд оролцох зэрэгт дунджаар 50000 түүнээс дээш төгрөгийн зардал гаргаж байна. Монгол Улсын Боловсролын тухай хуулийн “Боловсролын эдийн засаг” гэсэн тавдугаар бүлгийн 40.4.2-т “ерөнхий

боловсролын сургуульд улсын төсөв, өөрийн үйл ажиллагааны орлого"-оос санхүүжилт бүрдэнэ гэж заасан байдаг. Өөрийн үйл ажиллагааны орлого нь гүнзгийрүүлсэн болон сонгон сургалт, эцэг эхчүүдэд зориулсан сургалтын төлбөрөөс олох орлогыг журмаар зохицуулж өгсөн байна. Үүнээс өөрөөр ердийн сургалттай ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдаас хуульд ямар нэгэн төлбөр хураамж авах тухай заагаагүй бөгөөд хуулиас гадуур мөнгөн болон материаллаг хэлбэрээр ерөнхий боловсролын сургуулиуд төлбөр хураамж авч байна.

2. Ерөнхий боловсролын сургуулиудад сурагчдаас хурааж байгаа төлбөр хураамж сургууль бүрт өөр, суралцагч бүрт харилцан адилгүй ногдож байна. Төлбөр хураамж авах талаар хуулийн ямар нэгэн зохицуулалт байхгүй тул боловсролын удирдах байгууллага, сургуулийн захиргаа багш нарын зүгээс өөрсдийн үзэмжээр төлбөрийн тоо хэмжээг тогтоох явдал нийтлэг байна.
3. Улсын төсвөөс боловсролын үйл ажиллагаанд хуваарилж буй төсвийн хэмжээ нь хүрэлцээ муу учраас ерөнхий боловсролын сургуулийн төсвийн ихэнх хувийг багш нарын цалин, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалын шимтгэл, дулаан цахилгааны зардал эзэлж багшийн томилолт, бичиг хэргийн зардал, сургуулийн засвар тохижилт үйлчилгээнд маш бага мөнгө тусгадаг байна. Иймээс эдгээр зардлыг сурагчид, тэдний ар гэрээс нөхөн авах шаардлага гардаг ба энэ нь сурагчаас сургуульдаа өгөх бас нэгэн төлбөрийн хэлбэр болдог.
4. Төлбөр хураамжийн тоо хэмжээ, шалтгаан, үндэслэл зэргийг тогтоох шийдвэр гаргахад сурагчид, эцэг эхчүүдийн оролцоо хангалтгүй байна. Ихэвчлэн сургуулийн захиргаа, багш нарын шийдвэрээр төлбөр хураамжийг авдаг.
5. Сургуулийн төсвөөс гадуур маш их хэмжээний мөнгийг сурагчид тэдний

ар гэрээс гаргуулж байна. Ялангуяа бага ангийн үсэглэлийн баяр, төгсөх ангийн сурагчдаас гарах зардал, сурагчийн нэг жилд сургуульдаа өгдөг мөнгөн дүнгийн нийлбэр нь аймгийн боловсролын төсвийн нэг жилийн хэмжээтэй тэнцэхүйц дүн гарч байна. Гэтэл энэ их мөнгийг хэрхэн юунд зарцуулсан, ямар үр дүн гарсан талаар тайлагнах хяналтын тогтолцоо байхгүй, иргэд, эцэг эхчүүд ч үүнд хяналт тавих хандлага сул байдаг. Учир нь хяналт тавих асуудал хөндвөл хүүхдийн сурлагын дүнд нөлөөлөх вий, хүүхдэд дарамт учрах вий гэсэн болгоомжлол байдагтай холбоотой. Мөн сурагчдаас авч байгаа төлбөр хураамжийг авахдаа зорилго, үр дүн, тоо хэмжээг тодорхойлсон гэрээ хэлцэл хийддэггүй тул эргэж хариуцлага тооцох боломжгүй, дураараа зарцуулах нөхцлийг бүрдүүлж байна.

6. Төлбөр хураамж авах явцад хүүхдийн үндсэн эрхүүд зөрчигдөж байна. Сурч боловсрох, нийгмийн амьдралд оролцох, авъяас чадвар, оюун ухаанаа хөгжүүлэх эрхээ эдлэхэд сурагчдаас авч байгаа харилцан адилгүй төлбөр хураамжийн төрөл, тоо хэмжээ сөргөөр нөлөөлж байна. Төлбөр хураамжийг цаг хугацаанд нь болон бүрмөсөн өгч чадахгүй тохиолдолд хүүхдийн өмчийг хураах, нэр хүнд муудах, сурах сонирхолгүй болох улмаар сургууль завсардахад хүргэж болзошгүй байгаа юм.

Зөвлөмж

Мониторингийн хүрээнд цуглуулсан мэдээлэл, олж илрүүлсэн баримт факт, дүгнэлт дээрээ тулгуурлан төслийн багаас дараах санал, зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

Орон нутгийн шийдвэр гаргах байгууллага, боловсролын байгууллагын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

1. Ерөнхий боловсролын сургуулиуд боловсролын үйл ажиллагаанд зарцуулах төсвийн бодит хэрэгцээ, шаардлагыг зөв тодорхойлон төлөвлөх, багш сурагчдын уралдаан тэмцээнд оролцох томилолтын мөнгө, бичиг хэргийн зардал, анги танхимын тохижилт, засвар үйлчилгээний мөнгийг төсөвт тусгуулах
2. Дархан-Уул аймгийн Засаг даргын 2004 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр гаргасан “санаачлагч бус этгээдээс мөнгө нэхэж авах явдлыг таслан зогсоох, эрх бүхий байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр суралцагсдын дунд төлбөртэй сургалт дамжаа, аливаа бусад үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосугай” гэсэн 398 тоот захирамжийн хэрэгжилтийг хангуулах, биелэлтэд хяналт тавих
3. Аймгийн ИТХ, орон нутгийн боловсролын төв байгууллагатай хамтран шаардлагатай тохиолдолд боловсролын үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор бодит хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн сурагчдаас авч болох төлбөрийн тоо хэмжээний талаар журам боловсруулан мөрдүүлэх, биелэлтэд хяналт тавих
4. Сурагчдаас төлбөр хураамж авахдаа сурагч, эцэг эхчүүдийн оролцоотой хамтын шийдвэр гаргах тогтолцоог боловсронгуй болгох, үүнд хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, санал хураах, тэмдэглэл хөтлөх журам боловсруулан мөрдүүлэх
5. Боловсролын үйл ажиллагааны төсвөөс гадуур хураасан төлбөрийн зарцуулалтыг сурагч, эцэг эхчүүдэд эргэж тайлагнадаг тогтолцоог бий болгох, төлбөр хураамж болон төсвийн талаарх мэдээллийг ил тод болгох
6. Сурагчдаас төлбөр хураамж авах тохиолдолд хэн хэрхэн, ямар зориулалтаар хэдэн төгрөгний хураамж авах тухай үүрэг хариуцлагыг тодорхойлсон гэрээний загвар гарган багш, эцэг эхчүүд, сурагчдын гурвалсан гэрээ байгуулж хамтран ажиллах тухай журам боловсруулж мөрдүүлэх

7. Багш нарыг сурагчдын сургалт хүмүүжлийн ажлаас гадуур анги танхимын тохижилт, форм, номын зэрэгтөлбөрхураамжавсанүзүүлэлтээр ажлыг нь дүгнэдэг механизмыг халах, багшийн ажлыг дүгнэх шалгуур үзүүлэлтийг сурагчид мэдлэг мэдээлэл хүргэх үндсэн үүрэгтэй нь уялдуулан улам боловсронгуй болгох,

Улсын Их Хурал, Боловсролын төв байгууллагаас авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ

1. Сурагчдын сурах орчин нөхцөлийг сайжруулах, таатай орчин бүрдүүлэхэд суралцагч, түүний эцэг эх, асран хамгаалагчдын зүгээс хэрхэн, ямар хэлбэрээр дэмжлэг үзүүлж болох тухай хуулийн заалтыг тодорхой болгох
2. Сурагчдаас шаардлагатай тохиолдолд авч болох төлбөр хураамжийн талаар баримтлах бодлогыг боловсронгуй болгох. Үүнд:
 - o Төлбөр хураамжийн төрөл, үндэслэл
 - o Төлбөр хураамжийн хэмжээ тоог тогтоох
 - o Төлбөр хураамж авах шийдвэрт сурагч, эцэг эхчүүд, багш нарын хамтын шийдвэр, гэрээний нөхцлийг тодорхой болгох
 - o Төлбөр хураамжийн зарцуулалт зэргийг тусгаж өгөх нь зүйтэй.
3. Төлбөр хураамж авах шаардлагатай тохиолдолд энэ үйл ажиллагааг зохицуулсан заавар журам гарган мөрдүүлэх, биелэлтийг хангуулах
4. Боловсролд зарцуулж буй төсвийн болон төсвөөс гадуур хурааж буй мөнгөний зарцуулалтыг ил тод, нээлттэй болгох, хариуцлагын механизмыг сайжруулах чиглэлээр хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах
5. Төрийн өмчит ерөнхий боловсролын сургуулиудын төсвийн хүрэлцээ, төсөв төлөвлөх үйл явц, зарцуулалтын талаар бодлогын түвшинд судалгаа хийж, төсөв хүрэлцэхгүй зардлуудыг сурагчдаас гаргуулж буй өнөөгийн тогтолцоог халах чиглэлд өөрчлөлт

оруулах

- Боловсролын тухай хуулийн 35, 36 дугаар зүйлийн “Сургууль цэцэрлэгийн зөвлөл, Удирдах зөвлөлийн бүрэлдэхүүний тоог нэмэгдүүлэх, сургуулийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн зарцуулалтад тавих хяналт, хариуцлагын механизмыг боловсронгуй болгох” чиглэлээр хуулинд өөрчлөлт оруулах.

4. Вэбсайт болон бусад эх сурвалж

- education@transparensy.org
- www.forum.mn
- www.worldbank.mn
- www.education.mn
- www.pmis.gov.mn

Товчилсон үгийн жагсаалт

ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
НДЭХ	Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөн
УИХ	Улсын их хурал
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
МУ	Монгол улс
ХЭҮК	Хүний эрхийн үндэсний комисс

Ном зүй

1. Хууль тогтоомжууд

- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын Пакт, 1974 онд нэгдэн орсон
- Хүүхдийн эрхийн тухай Конвенц, 1990 онд нэгдэн орсон
- МУ-ын Үндсэн хууль, 1992 он
- Монгол улсын Боловсролын тухай хууль, 2002 он
- Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль, 2002 он

2. Гарын авлага, ном, сурах бичиг

- Дархан-Уул аймгийн статистик бюллетень, 2002-2006 он
- “Төсөв-Иргэний хяналт оролцоо” гарын авлага, 2005 он
- “Мониторингийн гарын авлага”, 2007 он
- “Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт Монгол Улсад” Үндэсний илтгэл, 2004 он
- “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл”, 2003 он
- “Боловсролын багц хуулийн талаарх 100 асуултын хууль зүйн хариулт”, 2004 он
- “Дархан-Уул аймгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, түүний Тэргүүлэгчдээс гаргасан тогтоол шийдвэрийн эмхэтгэл”, 2001-2005 он

3. Судалгааны тайлан, бусад баримт бичгүүд

- “Төсөвт иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, НДЭХ, 2002 он
- “Хүүхдийн эрхийн төлөв байдал” Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын тайлан илтгэл, 2003 он
- Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдал” МУ-ын ХЭҮК-ийн тайлан илтгэл, “Төлбөр хураамж ба хүний эрх”, 65-69 хуудас, 2003 он



Дорнод аймагт сурах бичгийн хүрэлцээ хангамж, түүний түгээлт, борлуулалтын явцад хийсэн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Либерал Эмэгтэйчүүдийн Оюуны Сан

Либерал Эмэгтэйчүүдийн Оюуны Сан /ЛЭОС/ Төрийн бус байгууллага нь 1992 онд байгуулагдсан ашгийн бус, шашин бус, нам бус байгууллага юм.

ЛЭОС нь байгуулагдсан цагаасаа нийгмийн сайн сайхны төлөө ажиллаж, олон улсын болон дотоодын олон төсөл хөтөлбөрүүдийг амжилттай хэрэгжүүлж ирсэн иргэний нийгмийн ууган байгууллагуудын нэг юм.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн

Төслийн удирдагч

П.Одончимэг
ЛЭОС-гийн гүйцэтгэх захирал

Төслийн ажилтан

П.Энхжаргал
ЛЭОС-гийн хөтөлбөрийн ажилтан

Б.Эрдэнэчимэг
ЛЭОС-гийн Орон нутаг хариуцсан ажилтан

Д.Бүжин
ЛЭОС-гийн Дорнод аймгийн салбарын зохицуулагч

Дорнод аймагт сурах бичгийн хүрэлцээ хангамж, түүний түгээлт борлуулалтын явцад хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Төрөөс үзүүлж буй боловсролын үйлчилгээний хүрээнд алслагдсан аймаг сумдын сурагчдыг ном сурах бичгээр хангах, хурдан шуурхай, тэгш хүртээмжтэй хүргэх үйл ажиллагааг сайжруулахад төслийн зорилго оршино.

Төслийн зорилт

- Алслагдсан аймаг сумдад сурах бичгийг эзэнд нь хүргэх явцад гажуудал байгаа эсэхийг илрүүлэх
- Сурах бичгийн хангалт, хүртээмж, ашиглалтын байдалтай газар дээр нь танилцаж, сурагчдын сурах бичиг ашиглаж чадахгүй байгаа шалтгааныг тогтоох
- Сургуулийн номын сангийн сурах бичгийн хангамж, хүрэлцээг тогтоох

Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улсын Засгийн газраас баталсан “Монгол Улсын Боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх Мастер төлөвлөгөө”-г хэрэгжүүлэх анхны хариуцлагатай жилд БСШУ-ы сайдын “2006 онд сурах бичиг зохиох, хэвлэх, түгээх журам”, “Жагсаалт батлах тухай” зэрэг 2006 оны 108, 133 дугаар тушаалын дагуу 2006-2007 оны хичээлийн жилд шинээр 47 нэрийн сурах бичгийг 1,8 сая хувиар хэвлүүлсэн байна. Эдгээрээс алслагдсан аймаг, сумдын сурагчид цаг хугацаанд нь хангалттай хүртэж, ашиглаж чадаж байгаа эсэх, түүнийг түгээх, борлуулах,

ашиглах явцад аливаа хүндрэл гарч байгаа эсэхийг цаг алдалгүй судлах нь нэн чухал билээ. Нөгөөтэйгүүр, аль нэг алслагдсан аймгийг сонгон авч хөндлөнгийн байгууллага судалснаар өөрийн мониторингийн дүнг БСШУЯ-наас тухайн асуудлаар гаргасан дүгнэлттэй харьцуулан харах таатай боломж нээгдсэн юм.

Манай мониторингийн багийн сонгосон Дорнод аймгийн хувьд 2006 оны эцсийн байдлаар 18.6 мянган өрхөд 74.6 мянган хүн амьдарч байгаагийн 53.3 хувь нь аймгийн төвд, 22.6 хувь нь сумын төвд, 23.8 хувь нь хөдөө амьдардаг. Хүн амын 62.1 хувь нь хөдөлмөрийн насныхан ба 33.3 хувийг 16 нас хүртэлх хүүхдүүд эзэлж байгаа юм. Аймгийн хэмжээнд ерөнхий боловсролын 25 сургуулийн 538 бүлэгт 16.3 мянган хүүхэд суралцдаг.

Хамарсан хугацаа болон хүрээ, байршил

Судалгааг 2006 оны 12 дугаар сарын 1-ээс 2007 оны 5-р сарын 01 хүртэл нийт 5 сарын хугацаанд хийсэн.

Судалгаанд Дорнод аймгийн төвийн дөрвөн сургууль болон хамгийн алслагдсан Сүмбэр, Халхгол, Хөлөнбуйр, Булган зэрэг сумын дунд сургуулиуд хамрагдсан болно.

Мониторингийн аргачлал

Аргачлалыг боловсруулах явцад сурах бичигт хамаарах тогтоол, шийдвэрүүдийг судалж, энэ хүрээнд сурах бичиг түгээх, борлуулах систем болон тухайн алслагдсан аймгийн нөхцөл байдалтай танилцсаны

үндсэн дээр тоон ба чанарын аргыг ашиглан мониторинг хийв.

Баримт бичиг судлах арга: Боловсрол соёл шинжлэх ухааны яамнаас гаргасан статистик үзүүлэлтүүд, үүнд Дорнод аймагт сурч буй сурагчдын тоо болон энэ жилд захиалсан нийт сурах бичгийн тоон үзүүлэлтүүдийг олж ашиглав.

Анкетын арга: Аймгийн төвийн 4 сургууль, Сүмбэр сум, Халхгол баг, Булган сум, Хөлөнбуйр сумын нийт 8 сургуулийн 76 багш, 556 сурагч, 62 эцэг эхийн төлөөлөөс анкетын аргаар судалгаа авлаа. Багш нараас зааж буй хичээлийнх нь сурах бичгийн хангалтын талаар болон энэ нь сургалтын процесст хэрхэн нөлөөлж байгаа, сурах бичгийн хомсдлын шалтгаан, хувилбарт сурах бичгийг сонгох үйл ажиллагаанд саналаа өгдөг эсэх болон цаашид хөдөө орон нутагт сурах бичгийг тэгш хүртээмжтэй шуурхай түгээн борлуулах талаар ямар арга хэмжээ авах хэрэгтэй байгаа талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг авсан бол эцэг эхчүүдээс сурах бичиг худалдан авахад гарч буй хүндрэлүүдийн талаар мэдээлэл цуглууллаа. Сурагчдаас энэ хичээлийн жилд сурах бичгээ хэрхэн бэлтгэсэн болон сурагчид дундаа ном ашигладаг тохиолдол хэр нийтлэг байдаг, сурах бичиг ашиглаж чадахгүй байгаа гол шалтгаанууд, түүнчлэн сурах бичиг ашиглаж чадахгүйгээс болж гарах хүндрэл бэрхшээлүүдийн талаар мэдээлэл авсан болно. 556 сурагчдаас судалгаа авахдаа 6-р ангиас эхлэн судалгааны асуултыг бөглөх боломжтой гэж үзэн, 6 дугаар ангиудыг төлөөлж нэг ангиас авах байдлаар 6А, 7Б, 8В, 9Г гэх мэтээр түүвэрлэсэн болно.

Ажиглалт: Дээрх сургуулиудын тухайн өдрийн нэг ангийн хичээлийн явцтай танилцан, ашиглаж буй номыг нь сурагчдаар өргүүлэн сурах бичгийн тоог сурагчдын тоотой харьцуулан тооллоо. Нэг сургуулийн 5-6 бүлэгт дээрх аргыг хэрэглэн баримтжуулав.

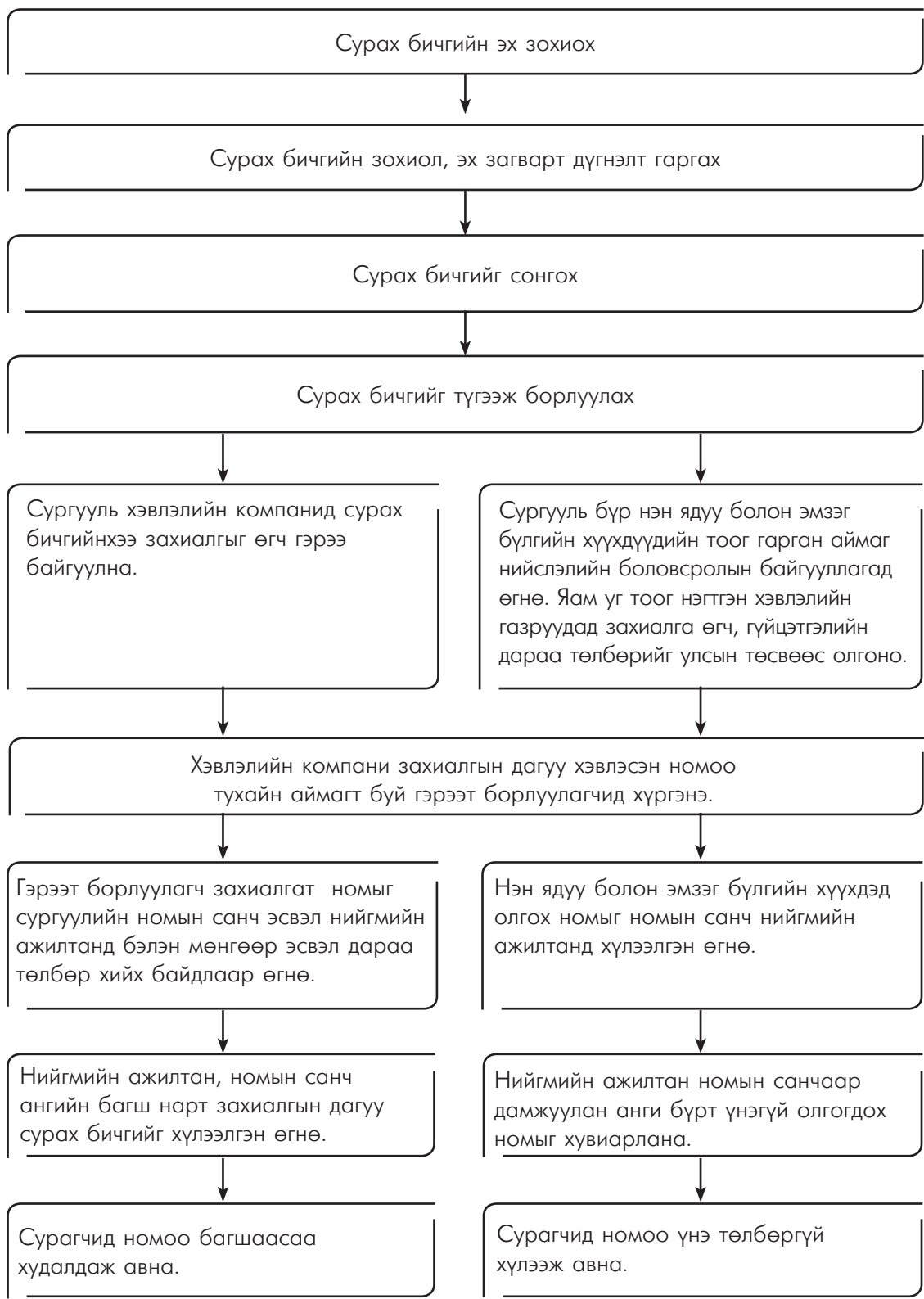
Ярилцлага: Дээрх сонгон авсан сургуулиудын захирал, номын санч тус бүр, хэвлэлийн компаний гэрээт борлуулагчтай / Эдмон / ганцаарчилсан ярилцлага хийлээ. Аймгийн төвийн сургуулийн багш, нийгмийн

ажилтан, номын санч, захирал, боловсрол соёлын газрын дарга гэх мэт хүмүүсийг оролцуулан нийт 16 хүнтэй фокус ярилцлага зохион байгууллаа.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

1. Бага, дунд боловсролын тухай хууль
2. 2006 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдрийн “Бага дунд боловсролын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах” тухай хууль
3. “Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр 2005” 2004 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдөр Дугаар 245
4. Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө батлах тухай
5. Журам шинэчлэн батлах тухай Монгол Улсын Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Сайдын 2006-03-29 ны өдрийн 108 дугаар тушаал
6. Боловсрол, Соёл Шинжлэх Ухааны Сайд Сангийн сайд, Нийгмийн Хамгаалал, Хөдөлмөрийн Сайдын Хамтарсан 2005-08-19 ны 251 дугаар тушаал.
7. “Жагсаалт батлах тухай” БСШУ-ы сайдын 2006 оны 133 дугаар тушаал

Монгол Улсын Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Сайдын 2006-оны 3-дугаар сарын 29 ний өдрийн 108 дугаар тушаалаар баталсан Журамд зааснаар “Бага, дунд боловсролын стандартын дагуу албан ёсны сургалтыг зохион байгуулахад үндсэн хэрэглэгдэхүүн болгон ашиглах зориулалттай, сурах бичгийн стандартын шаардлагыг хангасан хэвлэмэл номыг сурах бичиг гэнэ. Гадаад хэлний сурах бичиг нь хэвлэмэл номын хамт холбогдох дуу ярианы бичлэг бүхий хуурцаг, CD/VCD/DVD агуулсан иж бүрдэл байна. Сургалтад сурагч, багшид зориулсан хэвлэмэл болон электрон ном, аудио, видео сургалтын туслах материалуудыг нэмж ашиглаж болно.” гэжээ. Энэхүү журмын дагуу сурах бичиг дараах үе шатыг дамжин сурагчдыг гар дээр очино.



Дээрх үндсэн дөрвөн үе шатаас төслийн зорилгын хүрээнд сурах бичгийг түгээж борлуулах үе шатад мониторинг хийлээ.

Мониторингийн дүн

Дорнод аймаг дахь сурах бичгийн хангамж, хүрэлцээний байдлыг 556 сурагчаас авсан санал асуулгын дүнд үндэслэн ерөнхийд нь авч үзвэл туйлын хангалтгүй байгаа дүр зураг харагдаж байгаа бөгөөд судалгаанд хамрагдсан сурагчдын 398 нь дундаа номоо ашигладаг гэжээ. Ялангуяа Монгол хэл, Монгол бичиг, Англи хэл, Иргэншил, Мэдээлэл зүйн номын хүрэлцээ дутмаг учир сурагчид дундаа хэрэглэхээс өөр аргагүй байдалд хүрдэг ажээ.

8-р сургуулийн хичээлийн эрхлэгч Ж.Энхбаатар:

Манай сургуульд нийт 32 бүлгийн 1067 хүүхдээс 600 нь сурах бичигтэй байна. Дунджаар 2 хүүхэд дунд нэг сурах бичиг оногдож байгаа бөгөөд зарим хичээлийн номыг 5-6 хүүхэд дамжуулан хэрэглэж байна.

Хан-Уул цогцолбор сургуулийн захирал Будтуяа:

Өнгөрсөн оны 12-р сарын байдлаар хийсэн судалгаагаар нэг ангийн 2-3 хүүхэд сурах бичгийг дундаа хэрэглэдэг дүн гарсан.

Сурах бичгийн хүртээмжийн байдлыг газар дээр нь ажиглахад дээрх байдал батлагдсан юм. Тухайлбал:

Баримт: Математик, мэдээлэл зүйн багш С.Болортуяа:

Анги	Хүүхдийн тоо	Сурах бичгийн нэр	Сурах бичигтэй сурагчдын тоо
6-р анги	19	Математик	1
7-р анги	20	Математик	4

Баримт: Англи хэлний багш П.Батчимэг:

Анги	Хүүхдийн тоо	Сурах бичгийн нэр	Сурах бичигтэй сурагчдын тоо
5б анги	20	English-1	10
6а анги	20	English-2	5
6б анги	16	English-2	7
7а анги	27	English-3	9
8а анги	23	English-2	9
9а анги	18	English-4	10
10а анги	20	English-2	1
11а анги	19	English-2	байхгүй

Сурах бичгийн хүрэлцээ ийнхүү хангалтгүй байгаагаас үүдээд хүүхдүүд гэрийн даалгавраа хийж чадахгүйд хүрдэг ба сурлагын чанарт нь нөлөөлдөг нь бидний судалгаанаас харагдсан. Тухайлбал, Сурах бичиг байхгүйгээс болж ямар бэрхшээл учирдаг вэ? гэсэн асуултад сурагчид дараах байдлаар хариулжээ:

- Гэрийн даалгавраа хийж чаддаггүй 535
- Байнга багшид загнуулдаг 201
- Ном байхгүй тул сургуульд явахад хэцүү 56

Сурах бичиггүйгээс болж сургалтын явцад учирдаг сөрөг үр дүнг нэрлэнэ үү? гэсэн асуултад багш нар ийнхүү хариулсан:

- Хичээлийн бэлтгэл хангагддаггүй
- Сурагчдын бие даах чадвар сул, даалгавар өгөхөд хүндрэлтэй
- Үнэ өндөр учраас бүх хүүхэд номтой байж чаддаггүйгээс шинэ стандартын агуулга хүүхэд бүрт хүрч чаддаггүй.
- Сурагчид даалгавар хийдэггүй, хэтэрхий их чөлөөт цагтай болж, цагийг үр дүнгүй өнгөрөөж байна.
- Сурагчдын хичээлийн оролцоо илт мууддаг.
- Дасгал, бие даах ажил, гэрийн даалгаврыг нь самбар дээр бичсээр хичээлийн 45 минут дуусдаг.

Сурах бичгийн хүртээмж хангалтгүй байгаа нь хэд хэдэн шалтгаанаас үүддэг бөгөөд сурах бичгийг түгээх борлуулах үйл явцад янз бүрийн доголдол байгаа нь мониторингийн явцаас харагдлаа.

1. Сурах бичгийн үнэ өндөр байна

Дорнод аймагт нэг өрхөөс 2-3 хүүхэд зэрэг ЕБС-д сурч байгаа тохиолдол их, гэтэл сурах бичгийн үнэ өндөр байгаа нь эцэг эхийн зүгээс хэрэгцээг сурах бичгийг хүүхэддээ авч өгөхөд бэрхшээлтэй, улмаар суралцагч сурах бичиг ашиглаж чадахгүйд хүрэх нэг шалтгаан болж байна. 3 хүүхэд нь сурдаг нэг айл дунджаар жараад мянган төгрөгийн сурах бичиг худалдан авч байна. Бидний судалгаанд хамрагдсан 76 багшийн 68 нь буюу 89.4% нь сурах бичгийн үнэ өндөр байгааг, 62 эцэг эхийн 82% нь сурах бичиг үнэтэй тул худалдан авахад хүндрэлтэй байдгийг онцолсон байна.

Халхгол сумын сургалтын менежер Д.Оюунцэцэг:

Сурагчдын 78% нь сурах бичгээр хангагдсан ч багийн 50%-аас дээш хувь нь ядуу өрх айл бөгөөд тус сургуульд 49 эмзэг бүлгийн хүүхдүүд сурдаг. Нэг өрхөөс 3-4 хүүхэд зэрэг суралцдаг 40 гаран өрх байна. Ном сурах бичигтэй холбоотой хүндрэлтэй асуудлын нэг нь сурах бичгийн үнийн асуудал юм. Ном үнэтэй учраас худалдан авахад маш хэцүү байдаг.

“Шинэ хөгжил цогцолбор” сургуулийн хичээлийн эрхлэгч Борхүүхэн:

Энэ хичээлийн жилд нийт 2 сая гаруй төгрөгийн сурах бичиг захиалсан. Одоогийн байдлаар 700-гаад мянган төгрөгийн үлдэгдэлтэй байгаа. Манай сургуулийн нийт хүүхдүүдийн 80% нь гэр хорооллын хүүхдүүд байдаг. Иймээс сурах бичиг өөрсдөө худалдан авч чадах хүүхдүүд цөөхөн байдаг.

2. Сурах бичиг түгээх борлуулах үйл явцын зохион байгуулалт, хариуцлагын тогтолцоо оновчтой бус

БСШУ-ы сайдын 2006 оны 108 дугаар тушаалаар “2006 онд сурах бичиг зохиох, хэвлэх, түгээх журам”-д “Хэвлэлийн газар

сурах бичиг бүрийн сонгосон дүнг үндэслэн сурах бичгийг хэвлэх, түгээж борлуулах ажлыг зохион байгуулна (Журмын 4.6) гэж заасан нь яамны зүгээс бүх ачааг дан ганц хэвлэлийн компанид үүрүүлсэн хэрэг болсон төдийгүй тухайн үйл явцад тавих хяналтыг сулруулжээ.

Уг журамд “Сурах бичгийн хүргэлт, түгээлт, ашиглалтын байдалд боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, аймаг нийслэлийн боловсрол, соёлын газар хяналт тавьж ажиллана” гэж заасан (Журмын 5.7) боловч Дорнод аймагт дээрх асуудалд хяналт тавих үүрэгтэй Боловсрол соёлын газар, түүний удирдах албан тушаалтнууд нь тухайн хэвлэлийн компаниудын гэрээг борлуулагч болж хувирсан байгаа нь ашиг сонирхлын зөрчлийг бий болгож улмаар хяналт тавих, хариуцлага тооцох зарчим алдагдсан.

3. Сурах бичиг төлөвлөсөн цаг хугацаанаасаа оройтож ирдэг

Дорнод аймагт 2006-2007 оны хичээлийн жилд сурах бичиг төлөвлөсөн хугацаандаа ирээгүй бөгөөд судалгаанд хамрагдсан сургуулиуд 9 сарын дунд үеэс 10 сарын сүүлд (сургууль бүр ялгаатай) номоо хүлээж авсан байна. Ном сурах бичгийг оройтуулж түгээсэн хэвлэлийн компанитай журмын дагуу хариуцлага тооцох ёстой ч түүнийг хэрэгжүүлээгүй.

Хан-Уул цогцолбор сургуулийн захирал Будтуяа:

Өнгөрсөн оны 12-дугаар сарын байдлаар ангид 2-3 хүүхдүүдийн дунд нэг ширхэг сурах бичиг байсан. Энэ жилийн хувьд сурах бичгүүд оройтож ирсэн.

1-р сургуулийн номын санч Эрдэнэцэцэг: Манай номын санд 49 төрлийн 1412 ширхэг сурах бичиг яамнаас ирсэн. Эдгээр ном Эрхийн бичгээр олгогдохоор ангиудад тараагдсан. Одоогийн байдлаар хүүхдүүдийн гар дээр 4884 ширхэг сурах бичиг тараагдсан. Өнгөрсөн жил 7 сая орчим төгрөгний 6850 ширхэг ном актлагдсан. 500.000 орчим төгрөгний ном устгасан. Сурах бичиг хугацаандаа ирж

чаддаггүй, оройтож ирдэг учраас дараа жил ашиглах боломжгүй болдог.

4. Сурах бичиг түгээх борлуулах явцад өрийн сүлжээ үүссэн

Сурагчдынхаа тоогоор сургуулиуд сурах бичиг захиалсан боловч зарим сурагч худалдан авч чадахгүйн улмаас сурагч, багш, сургууль, хэвлэлийн компаниудын хооронд өрийн гинжин хэлхээс үүссэн байна.

Манай сургууль 16 бүлэг, 22 багш, 502 сурагчтай. Хэвлэлийн компаний танилцуулгын дагуу багш нар сурах бичгийн сонголт хийсэн. 7 сард Боловсрол соёлын газарт захиалгаа өгсөн. 9 сараас өмнө Эдмон компани сурах бичгүүдийг ирүүлнэ, номоо татаж аваарай гэсэн боловч тэр үед нь мөнгөө цуглуулж чадаагүйгээс номоо аваагүй. Мөнхийн үсэг, Бит принт, Соёмбо принт компаниудаас номоо урьдчилан авч, дараа нь төлбөр хийж болсноор 10 сарын сүүлээр захиалсан номоо хүлээж авсан. Захиалсан номынхоо хэмжээгээр урамшууллын үнэгүй ном авсан. Эдмон компаниас шууд бэлэн мөнгөөр ном худалдаж авсан. Ном хангалттай ирсэн ч хүүхдүүд худалдаж авч чадахгүй байна. Хүүхдүүдийнхээ тоогоор номоо захиалсан учраас татаж ирсэн номуудыг хүүхдүүд авч чаддаггүйгээс эцэг эх хүүхэд, багш, сургууль, хэвлэлийн компаниудын хооронд өрийн сүлжээ үүссэн одоо номыг нь буцааж хэвлэлийн компанид нь өгч байна.

Сүмбэр сумын 11 жилийн сургуулийн захирал Д.Оюунчимэг:

5. Сурах бичгийн хангалт, ашиглалтын талаар бодит статистик мэдээ байхгүй

Боловсролын сайдын 108-р тушаалаар баталсан журамд зааснаар “Аймаг, нийслэлийн Боловсрол, соёлын газар сурах бичгийн хангалтын мэдээг 9 дүгээр сарын 25-ны дотор боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад ирүүлнэ.” (Журмын 5.8.) гэжээ. Гэвч бодит байдалд сурах бичгийг цаг хугацаанд нь хүлээж аваагүй, мөн өндөр үнэтэй сурах бичгийг тэр бүр сурагчид худалдаж авч

чадахгүй нийтлэг асуудалтай байгаа нөхцөлд тухайн сургууль болон аймгийн БСГ-аас үндэслэлтэй дүн мэдээлэл заасан хугацаанд бүрддэггүй байна. Тиймээс ч БСШУЯ-наас 2006 онд хийж гүйцэтгэсэн ажлын дүгнэлтэд улсын хэмжээнд сурах бичгийн хангалт, ашиглалтын талаар статистик мэдээ баримт ороогүй байгаа нь энэ чиглэлийн судалгаа хийгдээгүйг харуулж байна гэж үзэж болох юм. Уг нь энэ судалгааг хэвлэлийн компаниудаас зарсан ном, сурагчдын ашиглаж буй номын тоо хоёрыг харьцуулах байдлаар гаргах ёстой байтал хэвлэлийн компаниудаас дээр асуудалтай холбоотой судалгааг аваагүй төдийгүй хэвлэлийн зарим компаниудын хувьд хөдөө орон нутагт байгаа үлдэгдэл ном, зарагдсан ном хоёрынхоо дүнг ч нарийвчлан гаргаагүй байгаа нь үүнийг гэрчилж байна.

6. Хувилбарт сурах бичгүүдийг сургууль бүрээр сонгуулах нь оновчтой биш

Сурах бичиг хувилбартай болсон, сургуулиас сурах бичиг сонгох боломж бүрдсэн ч хүүхэд нэг сургуулиас нөгөө сургуульд шилжихэд сурах бичиг тохирохгүй тул дахин сурах бичиг худалдан авах нь эцэг эхэд хүндрэлтэй байна. Иймд аймгийн хэмжээнд нэг л сурах бичиг сонгож хэрэглэх нь орон нутгийн өнөөгийн нөхцөлд илүү оновчтой шийдэл байж болох юм. Тэрчлэн хэвлэлийн компани, гэрээт борлуулагчдын зүгээс сургуулиудаар өөрсдийн сурах бичгийг сонгуулах гэж ихээхэн чармайж урамшууллын олон аргыг хэрэглэдэг. Жишээлбэл: Тухайн компаний сурах бичгийг сонгож захиалсан сургуулийн захирал, багш нарыг гадаад оронд аялуулах, нийт захиалгын тодорхой хувиар сурах бичиг, мөнгөн урамшуулал олгох гэх мэт. Энэ мэт урамшуулал нь маркетингийн нэг арга мөн боловч нээлтэй ил тод байдаггүйгээс авлигын үндсийг бий болгож болзошгүйг анхаарах хэрэгтэй байна.

Энэ жил манай сургуулийн номын санд төсвөөс 2 017 000 төгрөгний 34 төрлийн 606 ширхэг ном хүлээлгэж өгсөн. Эдгээр номыг ангиудад эрхийн бичгээр тараасан.

Ер нь сурах бичгийн сонголтыг мэргэжил мэргэжлээр нь аймгийн хэмжээнд хийж байвал сайн байна. Сургуулиуд өөрсдөө сонголтоо сайн хийж чадахгүй байна.

Хан-Уул цогцолбор сургуулийн номын санч Н.Энхээ

Сурах бичгийн сонголтыг аймгийн хэмжээнд нэгдсэн байдлаар хийх нь илүү оновчтой болно. Нэг сургуулиас нөгөө сургуульд хүүхдүүд шилжихэд сурах бичиг таарахгүй дахин худалдан авах хэрэг гардаг.

8-р сургуулийн хичээлийн эрхлэгч Ж.Энхбаатар

7. Эмзэг бүлгийн хүүхдүүдэд сурах бичиг хүрэлцээгүй байна

БСШУЯ-аас гаргасан Эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх 2006 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлт-д “Эмзэг бүлгийн өрхийн хүүхдэд сургуулийн номын сангаар дамжуулан олгох сурах бичгийн хяналтын тоог аймаг, нийслэлийн Боловсрол, соёлын газруудаас авч, 2006-2007 оны хичээлийн жилд 360.0 гаруй мянган сурах бичгийг сургуулийн номын сангаар дамжуулан сурагчдын гарт хүргэлээ” хэмээн дурдсан байгаа боловч эмзэг бүлгийн өрхийн хүүхдэд сургуулийн номын сангаар дамжуулан олгох сурах бичгийн тоо нь хүрэлцэхгүй байна. Эмзэг бүлгийн өрхийн хүүхэд тухайн жилд хэрэглэгддэг сурах бичгээ багцаар нь авч хэрэглэж чадахгүй байна. Ажилгүйдэл, ядуурал ихтэй Дорнод аймагт номын сангаар дамжуулан олгох ёстой сурах бичиг нь нэг ангид цөөн тооны хүүхдэд (эмзэг бүлгийн) багцаараа бус 1-6 ширхэгээр олгогдож байгаа нь хүртээмж муутай байна.

БСШУ, НХХ, Сангийн сайдын хамтарсан 2005-оны 8-дугаар сарын 19-ний тушаалаар нэн ядуу болон амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур орлоготой өрхийн сурагчдад үнэ төлбөргүй сурах бичиг олгох эрхийн бичгийг сургууль, халамжийн газраас гаргасан судалгааг үндэслэн тодорхойлох байгал яамнаас хувь тогтоож жил бүр өөр өөр хувиар шийддэг байна. 2006-

2007 оны хичээлийн жилд нийт захиалсан номын 18%-ийг эмзэг бүлгийн хүүхдэд үнэ төлбөргүй олгох болжээ.

Хэвлэлийн компанийн зүгээс гэрээт борлуулагч 100 ширхэг сурах бичиг захиалсан л бол түүнийгээ авах, аваагүй тохиолдолд алданги тооцно гэсэн шаардлага тавьдаг тул багш нар 30 хүүхэдтэй ангиас 15 хүүхэд нь найдвартай авна гэж тооцож захиалдаг. Ингэснээр эмзэг бүлгийн хүүхдэд олгох 18 хувь ч автоматаар багасдаг байна. Тэгвэл эмзэг бүлгийн хүүхдүүдийн судалгааг оройтуулснаас номын сангаар үнэ төлбөргүй олгох сурах бичгээ авч чадаагүй хариуцлагагүй асуудал энэ жил Халхгол суманд гарсан.

Манайх нийт 1226 сурагчтай. Номын фондод 8000 гаруй сурах бичигтэй. Тасваас 1 058 390 төгрөгний 339 ширхэг, Азийн хөгжлийн банкны санхүүжилтээр 503 400 төгрөгний 148 ширхэг сурах бичиг тус тус хүлээн авсан. Худалдаанд байгаа сурах бичгийн үнэ өндөр учраас хүүхдүүд ном авах боломж муу. Номын сангаас анги бүрт цөөхөн хүүхдэд 1-6 ширхэг сурах бичиг тараадаг учраас бүгдэд хүртдэггүй.

“Шинэ хөгжил цогцолбор” сургуулийн номын санч Цэндмаа:

Дүгнэлт болон цаашид авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмж

Энэхүү мониторингийг Дорнод аймгийн хүрээнд хийсэн хэдий ч мониторингийн дүн нь нэгдүгээрт, тухайн асуудлаар бусад алслагдсан нутгийн нөхцөл байдлын нийтлэг илэрхийлэл болох бүрэн магадлалтай, хоёрдугаарт ижил төрлийн судалгааг үндэсний хэмжээнд биш юмаа гэхэд бүсчилсэн байдлаар хийж БСШУ-ны сайдын 108 дугаар тушаалыг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, эс бөгөөс бодит байдалд нийцсэн шийдвэр гарахад тус дөхөм болох буй заа.

Дүгнэлт

1. БСШУЯ-наас ном, сурах бичгийн талаар гаргасан тушаал шийдвэрүүдийн хэрэгжилт хөдөө орон нутагт хангалтгүй байна.
2. Сурах бичгийн хүрэлцээ хангамж, ашиглалтын талаар гаргасан нэгдсэн судалгаа байхгүйгээс асуудлыг оновчтой шийдэх, дүн шинжилгээ хийхэд бэрхшээл учруулж байна.
3. Сурах бичгийг захиалгын дагуу шуурхай нийлүүлж, борлуулахад тавих хяналт сул, хариуцлага тооцдоггүй, ашиг сонирхлын зөрчлийг хаах талаар сурах бичиг зохиох, хэвлэх, түгээх, журамд нарийвчлан тусгаагүй байна.
4. Дорнод аймгийн судалгаанд хамрагдсан сургуулиудад сурах бичгийн хүрэлцээ муу байна. Сурагчид хичээлийн жилийн турш шаардлагатай сурах бичгийг хэрэглэж чадахгүй байна.
5. Сурах бичиг хэрэглэж чадахгүй байгаа гол шалтгаан нь сурах бичгийн үнийн асуудал бөгөөд хөдөө орон нутагт ажилгүйдэл, ядууралтай холбоотой сурах бичиг худалдаж авах чадвар сул байна.
6. Эмзэг бүлгийн хүүхдүүдэд үнэ төлбөргүй олгогдож буй сурах бичгийн тоо хөдөө орон нутагт хангалтгүй байна.

Зөвлөмж

Боловсрол Соёл Шинжлэх Ухааны Яаманд:

- Сурах бичгийн асуудал хариуцсан чадварлаг баг бүрдүүлж сурах бичигтэй холбоо бүхий л асуудлууд, тодруулбал хүрэлцээ хангамж, ашиглалтын талаар нарийвчилсан судалгаа хийж үр дүнг тооцох замаар сурах бичгийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлого, журам боловсруулах
- Боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага, аймаг нийслэлийн боловсрол, соёлын газрын удирдлага, албан хаагчдыг хэвлэлийн

компаний гэрээт ажилтнаар ажиллахыг журмаар хориглох

- Төрөөс сурах бичгийн асуудлыг онцгой анхаарч буй энэ үед сурах бичиг хэвлэх эрх авсан хэвлэлийн компаниудад хөнгөлөлт (сурах бичиг хэвлэх цаасыг гаалийн татвараас чөлөөлөх гэх мэт байж болно) үзүүлэх замаар сурах бичгийн үнийг бууруулах боломжийг судлах, ингэснээр сурах бичиг үнэ ихтэй, цөөн хэрэглэгчтэй байгаа нөхцлийг үнэ хямд олон хүн худалдаж авах боломжтой нөхцлөөр өөрчлөх
- Хувилбарт сурах бичгийн хэрэгцээ, үр нөлөөг тодорхойлох зорилгоор багш нараас улсын хэмжээнд санал асуулга авах. Үүнд эцэг эх, сурагчдын саналыг тусгах. Сонгон шалгаруулалт сайн хийсэн нэг сурах бичигтэй байх, харин багшийн ном, гарын авлага, сурагчдын дасгал ажлын ном нь хэдэн ч хувилбартай, хэн ч худалдан авч бие даан суралцаж болохоор тусгах нь хувилбарт сурах бичигтэй холбоотой олон асуудлыг шийдэхэд боломжтой болох юм.
- Монгол Улсын Засгийн газраас хүүхэд бүрт олгож буй 100.000 төгрөгийг 3 хувааж олгох. Үүнд: 12 сард 25000 төгрөг, 4 сард 25000 төгрөг, 8-р сард хичээлийн шинэ жилийн бэлтгэл ажилд эцэг эхээс ихээхэн хэмжээний зардал гардаг тул 50000 төгрөгийг нь олгож байхаар хувиарлах боломжийг судлах.
- Хэвлэлийн компаниудтай хамтран ажиллах замаар хөдөө орон нутагт (аймгуудад) жилийн турш тогтмол ажиллагаатай сурах бичиг борлуулах төвлөрсөн цэгийг орон нутгийн номын санг түшиглэн байгуулах, хүүхэд, эцэг эх шууд худалдан авдаг механизм бүрдүүлэх.

Хэвлэлийн компаниудад:

- Хувилбарт сурах бичгийг аймгаараа, бүсээрээ сонгох сонирхол хөдөө орон нутагт их байна. Гэвч хэвлэлийн компаниас санал болгож буй

урамшууллын систем нь маркетингийн нэг хэлбэр боловч ил тод бус байдал нь авлигын үндсийг бий болгож болзошгүйг анхаарах

- Хэвлэлийн компаниуд тус тусдаа хөдөө орон нутагт сурах бичиг түгээх, борлуулахад ихээхэн хэмжээний цаг, хүч зарцуулж, зардал гаргадаг. Энэ нь ч номын үнийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлдөг. Хөдөө орон нутагт сурах бичиг түгээх борлуулах тал дээр зохион байгуулалтын хувьд хэсэг хэсгээрээ нэгдэж баг болж ажиллавал дээрх асуудлыг шийдэх боломжтой юм.

Сургууль, багш нарт:

Сурагчдын сурах бичиг ашиглалтад анхаарал тавьж, сурагчдыг ном сурах бичигтэй байлгахад эцэг эхтэй хамтран ажиллаж, улмаар сурах бичгийг зөв зохистой хэрэглэх дадал чадварыг олгоход анхаарах хэрэгтэй байна.

Эцэг эхчүүдэд:

Боловсрол эзэмшинэ гэдэг нь ядуурлыг арилгах гол хүчин зүйл учраас эцэг эхийн хувьд хүүхэддээ анхаарал тавьж, хүүхдийн сурч хүмүүжих асуудлыг дан ганц сургууль багшид даалгах бус өөрсдийн хариуцлагаа дээшлүүлж, төрөөс өгч буй хүүхдэд олгогдох мөнгийг хүүхдийнхээ сурч боловсроход нь зарцуулах хэрэгтэй байна.

Товчилсон нэр

БСШУЯ	Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Яам
БСГ	Боловсрол Соёлын Газар
ДНБ	Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн

Ном зүй

1. Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, 2005 он
2. Эдийн засаг нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх 2006 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний биелэлт, БСШУЯ-ны веб сайт
3. Монголын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө
4. Гаалийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн мониторингийн тайлан, 2006 он
5. Төрийн үйлчилгээний мониторинг, 2006 он
6. Мониторингийн гарын авлага, ННФ, 2007 он
7. БСШУЯ-ны веб сайт дахь мэдээллүүд
8. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, №3 (480), 2007 он



Үдийн цай хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

**“Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөн”-ний
Өмнөговь аймаг дахь салбар**

НДЭХ-ний Өмнөговь аймаг дахь салбар 1997 онд байгуулагдсан, ардчиллыг дэмжих, орон нутагт тулгамдаж байгаа асуудлыг шийдвэрлэхэд иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс дуу хоолойгоо хүргэж, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, иргэдэд мэдээлэл хүргэх гол чиг үүрэгтэй, гишүүнчлэлгүй, ашгийн бус, аливаа нам эвслийн хараат бус төрийн бус байгууллага юм.

Тус ТББ-аас орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлыг нээлтэй болгох, иргэдэд мэдээлэл хүргэх, өрхийн орлого багатай эмзэг бүлгийнхэнд ядуурлаас гарах, тэднийг амьдрах ухаанд сургах талаар сургалт зохион байгуулах, сургалт суртчилгаа, судалгаа хийх сайн дурын идэвхтэн бэлтгэх, орон нутгийн хөгжилд нийгмийн бүлгүүдийн оролцоо сэдэвт цуврал ярилцлага, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, жижиг бизнес эрхлэгчдэд тулгарч буй бэрхшээлийг судлан гурван талт хэлэлцүүлэг зохиох, төсвийн хүү торгуулийн орлогын бүрдүүлэлтэд мониторинг хийх зэрэг ажлыг орон нутгийн дэмжлэг, олон улсын төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилтээр хийж ирсэн.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн зохицуулагч С.Энэбиш

Багийн гишүүн Б.Батжаргал

Төслийн менежер Б.Зандраа

Багийн гишүүн О.Багчимэг

Б.Өлзийжаргал

Н.Цэнд-Аюуш

З.Аюушжав

Үдийн цай хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн мониторингийн төслийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Өмнөговь аймгийн ерөнхий боловсролын дунд сургуулиудад Монгол улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй “Үдийн цай” хөтөлбөр хэрхэн хэрэгжиж байгаад хөндлөнгийн хяналт, үнэлгээ хийх замаар уг хөтөлбөрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд иргэний нийгмийн байгууллагын зүгээс нөлөөлөл үзүүлэх.

Төслийн зорилт

Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 194 дүгээр тогтоол, БСШУ, ЭМ-ийн сайдын 2006 оны 379/341 тоот тушаал, БСШУ-ын сайдын 2006 оны 301 тоот тушаалуудыг үндэслэн “Үдийн цай” хөтөлбөрт санхүү, зохион байгуулалт, хяналт шалгалт гэсэн чиглэлүүдээр хөндлөнгийн хяналт хийж, гарч буй зөрчил дутагдлыг арилгах талаар холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд нөлөөлөл үзүүлэхэд чиглэгдсэн.

Мониторингийн үндэслэл

Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн санаачлагаар МУ-ын Засгийн газраас ЕБ-ын бүх сургуулийн бага ангийн сурагчдад зориулан 2006-2007 оны хичээлийн жилээс “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Уг хөтөлбөр нь ЕБ-ын сургуулийн сурагчдыг боловсрол эзэмшихэд нь урам хайрлаж идэвхжүүлсэн арга хэмжээ болж байна гэж олон эцэг эх үнэлж байгаагийн дээр уг хөтөлбөрт хамрагдсанаар сургууль завсардалт багасч байна гэж орон нутгийн БСГ-ын мэргэжилтнүүд үнэлж байна. Үдийн

цай хөтөлбөрийн хүрээнд ЕБ-ын сургуулийн 1-4 дүгээр ангийн сурагчдад зориулан өдөрт нэг сурагчийн үдийн цайг 300 төгрөгөөр төсөвлөн төрөөс санхүүжүүлж байгаа билээ. Энэ хязгаарлагдмал төсвийг хүүхдэд эрүүл ахуйн шаардлага хангасан үдийн цайгаар үйлчлэхэд чиглүүлэн зөв зохистой ашиглах нь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх ажлыг шууд зохион байгуулж, хариуцаж байгаа хүмүүсийн санаачлага, хариуцлагаас шалтгаалах нь тодорхой. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд энэхүү нөхцлийг хангахад эхнээс нь хяналт тавьж нөлөөлөл иргэний нийгмийн байгууллагуудын үүрэг чухал ач холбогдолтой юм.

Төслийн хугацаа хамрах хүрээ, байршил

Төсөл нь 2006-2007 оны хичээлийн жилд 6 сарын хугацаатай 2 үе шаттай хэрэгжиж, тус аймгийн бүх сумын ерөнхий боловсролын 17 сургуулийг хамарсан.

Мониторингийн аргачлал

*Чухал буюу гол хэрэглэгч, мэдээлэгчтэй
ярилцах*

Үдийн цай хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа хүүхдүүд тэдний эцэг эх, анги даасан багш нарыг сонгон авч цайнд өгч байгаа бүтээгдэхүүний чанар, хүртээмж, үнэ, нэр төрөл, долоо хоногт өгч байгаа бүтээгдэхүүний давтамж, хөтөлбөрийн хэрэгжилттэй холбоотой бэрхшээл тохиолдож байгаа эсэх, эерэг болон сөрөг тал, цаашид анхаарах асуудал гэх мэт сэдвээр ганцаарчилсан болон хэсэгчилсэн ярилцлага хийлээ.

Зорилтот буюу фокус бүлгийн ярилцлага зохион байгуулах

Бүлгийн ярилцлагыг “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа БСГ, ХТГ-ийн холбогдох мэргэжилтнүүд, сургуулийн удирдлага, нийгмийн ажилтнуудын түвшинд зохион байгууллаа. Бүлгийн ярилцлагын үед оролцогчдын дунд нээлттэй асуулт тавих замаар ярилцлага өрнүүлж “Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй бэрхшээл, цаашид тавих саналын талаар тодорхой ярилцав.

Кейс судлах

Мониторингийн хүрээнд чухал буюу гол мэдээлэгчтэй уулзах, ганцаарчилсан ярилцлага хийх, сурагч, эцэг, эхээс санал асуулга авах зэргээр мэдээлэл цуглуулах явцад олон тооны кейс баримтууд гарч ирсэн. Төслийн багийн зүгээс цугларсан кейсүүдийг задлан шинжилж мониторингийн агуулгад холбогдох кейсүүдийг нийтлэг болон онцлог чанараар нь бүртгэн авсан. Төслийн үйл ажиллагааны явцад нийт 60 гаруй кейс бүртгэн холбогдох тогтоол, шийдвэртэй харьцуулах, гарсан тухайн зөрчлийг нотлох зэргээр судалгаа хийлээ.

Ажиглалт хийх

“Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн бодит байдлыг тодорхойлох, энд гарч байгаа нийтлэг бэрхшээл, хүндрэл, холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилт зэргийг нэгтгэн дүгнэхэд ажиглалтын арга чухал ач холбогдолтой байв. “Үдийн цай”-г сургууль дээр зохион байгуулж байгаа байдал, нийлүүлж буй зарим бүтээгдэхүүний үнийн харьцуулалт, чанар, хүртээмж зэрэгт ажиглалт хийлээ.

Бичиг баримтад дүн шинжилгээ хийх

Мониторингийн хүрээнд БСШУ-ны сайдын 2006 оны 8 дугаар сарын 23-ны 301 тоот тушаалын дагуу бүтээгдэхүүн нийлүүлэх аж ахуйн нэгжтэй байгуулсан сургуулиудын хоёр талын гэрээ, үдийн цайны цэс, өгч байгаа бүтээгдэхүүний нэр төрөл, үнийн жишиг, санхүүжилт зэрэгт уг аргаар шинжилгээ хийлээ.

Баримтжуулж баталгаажуулах аргачлал

Бид мэдээлэл цуглуулах, нотлох мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор судалгааны явцад дараахь баримтжуулах аргыг хэрэглэсэн. Үүнд:

- Бичмэл болон албан ёсны баримтуудыг хуулбарлан авсан
- Фото зургаар баримтжуулсан
- Ярилцлагын тэмдэглэл хөтлөсөн
- Зарим тохиолдолд олж авсан мэдээллийг холбогдох албан тушаалтнуудын тамга, гарын үсгээр баталгаажуулсан
- Ярилцлагыг дуу хураагуурт буулган авсан
- Видео бичлэг хийсэн

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

Монгол улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж эхэлсэн “Үдийн цай” хөтөлбөр нь дор дурдсан хууль эрх зүйн актаар баталгаажиг байна.

1. Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх тухай Засгийн газрын 2006 оны 194 дүгээр тогтоол
2. БСШУ-ын сайдын 2006 оны 8-р сарын 23-ны 301 тоот тушаал, түүний 1, 2 дугаар хавсралтууд
3. БСШУ-ын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын хамтарсан 2006 оны 10 дугаар сарын 20-ны 379/341 тоот тушаал

Бид мониторинг хийхдээ дээрх тогтоол шийдвэр газар дээрээ хэрхэн хэрэгжиж байгааг гол үндэслэл болгосны зэрэгцээ ард иргэд, ялангуяа хөтөлбөрт хамрагдаж байгаа сурагч, түүний эцэг эхийн санаа бодлыг сонсох, зохион байгуулж байгаа хүмүүсийн үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, ямар зөрчил дутагдал байгаа, түүнийг цаашид хэрхэн засч залруулж болох талаар зөвлөмж боловсруулах зорилгоор ажилласан болно.

Хууль эрх зүйн орчны талаар

Сурагчдын нас, бие бялдрын онцлог, хэрэгцээнд тохирсон чанар, эрүүл ахуйн шаардлага хангасан үйлчилгээг зохион байгуулах эрх зүйн боломж хангалттай байна.

- БСШУ, ЭМ-ийн сайдын 2006 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн 379/341 дугаартушаалын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан Ерөнхий боловсролын сургуулийн “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөх журамд зориулалтын гал тогоотой сургуулийн хувьд сургууль дээрээ бэлтгэх бөгөөд зориулалтын гал тогоогүй тохиолдолд сургуулийн захиргаа хүнс хоолны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжтэй гэрээ байгуулах замаар хэрэгжүүлнэ гэж заажээ.
- Мөн журмын дөрөвдүгээр зүйлд нэг сурагчийн үдийн цай өдрийн 300 төгрөгт багтсан байх, амархан муудаж чанараа алддаг хүнсний бүтээгдэхүүнийг цэсэд оруулахгүй, сүү, цагаан идээ, орон нутагт ургадаг жимс жимсгэний шүүс, баяжуулсан гурилаар хийсэн хүнсийг түлхүү оруулах, сард ногдох давтамжийг 2-3 байхаар тооцно гэж заасан нь сурагчдын эрүүл мэнд, дур сонирхолд нийцсэн, амин дэм эрдэс бодисоор баялаг бүтээгдэхүүнийг сонгох боломжийг бүрдүүлж байна.
- Журмын тав, зургаад гэрээт гүйцэтгэгчийг сонгоход баримтлах шалгуурууд, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хэрхэн хяналт тавьж, хаана тайлагнах талаар тодорхой заасан байгаа нь хүүхдийн эрх ашгийг хохироохгүй байх эрх зүйн нөхцөлийг бүрдүүлжээ.
- Мөн энэ журамд дээрх заалтуудыг зөрчиж, үдийн цайны үйлчилгээг шаардлагын хэмжээнд зохион байгуулаагүй байгууллага, албан тушаалтанд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон байна.

Мониторингийн дүн

Монгол улс сүүлийн 10 гаруй жилийн турш жилд дунджаар улсын төсвийн зарлагын 5 төгрөг тутмын 1-ийг боловсролд тогтвортойгоор зарцуулж байгаа бөгөөд боловсролын зардал 1996 онтой харьцуулахад 53 тэрбум гаруй төгрөгөөр нэмэгдсэн байна. Үүний үр дүнд боловсролын үйлчилгээний хүртээмж чанар, үр ашиг, жилээс жилд дээшилж байгаа хэдий ч хөдөө орон нутагт сургалтын чанарыг дээшлүүлэх, мэргэжлийн багшлах боловсон хүчний хангалтыг нэмэгдүүлэх, сургалтын орчин, материалаг баазыг сайжруулах зэрэг тулгамдсан олон асуудал байгаа билээ.

Монгол улсын Засгийн газраас 2006 онд “Монголын Боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх “Мастер төлөвлөгөө” баталсан. Энэхүү төлөвлөгөөнд боловсролыг хөгжүүлэх талаар 2015 он хүртэл баримтлах урт хугацааны стратегийн бодлогын зорилт, үндсэн чиглэл, түүнд хүрэх арга зам, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг шаардагдах нөөцийн хамт тодорхойлжээ. Мастер төлөвлөгөөний тэргүүлэх чиглэлд нийгмийн хамгаалал болон нийгмийн халамжийн бодлогын хүрээнд суралцагч хүүхдэд зориулсан тусгай хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлнэ гэж заасан байна. 2006-2007 оны хичээлийн жилээс ЕБ-ын сургуулиудад хэрэгжүүлж байгаа “Үдийн цай” хөтөлбөр нь дээрх төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн нэг хэлбэр бөгөөд хөтөлбөр нь хөдөөгийн боловсролын салбарт тулгамдсан асуудлуудын нэг болох сургууль завсардалтыг бууруулахад тодорхой нөлөө үзүүлж буй талаар эцэг эх, боловсролын салбарын мэргэжилтнүүд дүгнэж байна. Гэвч хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн явцад анхаарч, сайжруулах зүйлс байгаа нь бидний хийсэн мониторингийн дүнгээс тодорхой харагдаж байна. Мониторингийг 2 үе шаттай зохион байгууллаа. Үүнд:

1. Нэгдүгээр шатанд аймгийн 17 сургуульд “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад доорх 3 үзүүлэлтээр хөндлөнгийн хяналт хийж, судалгаа аван мэдээлэл, факт баримт цуглуулсан,

2. Хоёр дугаар үе шатанд аймгийн 9 сургуульд хэсэгчилсэн мониторинг хийж, үдийн цай хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явцад илэрсэн зөрчил дутагдлыг арилгах талаар төр засаг, холбогдох байгууллага албан тушаалтнаас авах арга хэмжээний талаар зөвлөмж гарган нөлөөллийн үйл ажиллагаа хийсэн.

Мониторингийг дараах үзүүлэлтүүдэд тулгуурлан гүйцэтгэв. Үүнд:

Санхүүгийн талаар

- Өмнөговь аймгийн төвийн 11 жилийн гурван дунд сургууль, хөдөө сумдын 14 сургуульд “Үдийн цай” хөтөлбөрийн санхүүжилт хугацаандаа очиж байгаа эсэх, түүний зарцуулалт, тайлан тооцоог хэрхэн гаргаж байгаад хяналт тавих
- Нэг хүүхдэд өгч байгаа бүтээгдэхүүн 300 төгрөгт хүрч буй эсэх
- Нийлүүлж буй бүтээгдэхүүний үнийн жишигт харьцуулсан судалгаа хийх

Зохион байгуулалтын талаар

- Цэс зохиоход тавигдах шаардлагын хэрэгжилтийн байдалд дүгнэлт хийх
- Сургуулиуд “Үдийн цай”-нд бүтээгдэхүүн нийлүүлэх аж ахуйн нэгж, байгууллагаа хэрхэн сонгож авсан байдалд хяналт тавих
- Хүүхдэд өгч байгаа бүтээгдэхүүн нь БСШУ-ын сайдын батласан үзүүлэлтүүд, үнийн түвшинг хангаж байгаа байдалд хөндлөнгийн үнэлгээ өгч доголдол дутагдлыг илрүүлж баримтжуулах, учир шалтгааныг нь тодорхойлох

Хяналт шалгалтын талаар

- Хяналтын комиссийн үйл ажиллагаа
- Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тавигдаж байгаа орон нутгийн засаг захиргааны хяналт шалгалтын талаар

А. Зохион байгуулалтын талаар

Үдийн цайны бүтээгдэхүүн бэлдэн, нийлүүлж буй байдал

БСШУ, ЭМ-ийн сайдын 2006 оны 10 дугаар сарын 20-ны өдрийн 379/341 дугаар тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан

Ерөнхий боловсролын сургуулийн “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөх журамд хүүхдэд эрүүл ахуйн шаардлага хангасан, шинэ бүтээгдэхүүн хүргэж байх үүднээс зориулалтын гал тогоотой сургуулийн хувьд үдийн цайг сургууль дээрээ бэлтгэх, бөгөөд зориулалтын гал тогоогүй тохиолдолд сургуулийн захиргаа хүнс хоолны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжтэй гэрээ байгуулах замаар хэрэгжүүлнэ гэж заажээ.

Гэтэл Өмнөговь аймгийн хэмжээнд 15 сургууль өөрийн гал тогоотой боловч хүчин чадал, мэргэжлийн ажилчид, зориулалтын тоног төхөөрөмж дутагдалтай, үдийн цай бэлдэх хүн авахад цалингийн сан хүрэлцэхгүй зэрэг шалтгаанаар үдийн цайг сургууль дээрээ бэлтгэж чадахгүй байгаа ба сургуулиудын өөрсдийн хүчин чадал зөвхөн дотуур байрны хүүхдийн хоолны бэлтгэлээс илүү гарч чадахгүй байгаа нь ЕБ-ын сургуулийн удирдлагуудтай хийсэн ярилцлагаас тодорхой байна.

Мониторингд хамрагдсан 15 сургуулийн дотуур байранд 1626 хүүхэд сууж байгаа бөгөөд аймгийн БСГ-ын статистик мэдээнд дүн шинжилгээ хийхэд 8 сургуулийн дотуур байрны хүчин чадал нь 270 хүүхдээр давсан байв. Ийм нөхцөлд тухайн сургуулиуд үдийн цайг гал тогоондоо бэлтгэн өгөх боломжгүй байгаа нь харагдаж байлаа. Ийм учраас “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор сургуулиуд тодорхой нэгэн аж ахуйн нэгж, хүнсний чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг дэлгүүр гал тогоо бүхий газрыг сонгон авч гэрээ хэлцэл хийж байна.

Мониторингийн хүрээнд хэд хэдэн сургуулийн гэрээт гүйцэтгэгчээ сонгон авсан байдал, хоёр талын харилцан хийсэн гэрээнд анализ хийхэд аймаг, хотоос алслагдсан сумдад зам харилцаа, цахилгаан эрчим хүч, үйлдвэрлэл үйлчилгээний хөгжлөөс хамааран гэрээт гүйцэтгэгчийг сонгоход баримтлах шалгуурууд бүрэн хэрэгжиж чадахгүй байгаа нь илэрсэн. Тухайлбал, тус аймгийн төвийн болон эрчим хүчний нэгдсэн системд холбогдсон сумдын нийт 7 сургууль үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулж байгаа аж ахуйн нэгжээс өдөр бүр шинэ бүтээгдэхүүн

авч “Үдийн цай”-нд өгч байгаа ба бусад сумдын сургуулиудад ийм боломж бүрдээгүй байна.

“Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх журмын дөрөвдүгээр зүйлд нэг сурагчийн үдийн цай өдөрт 300 төгрөгт багтсан байх, амархан муудаж чанараа алддаг хүнсний бүтээгдэхүүнийг цэсэд оруулахгүй, сүү, цагаан идээ, орон нутагт ургадаг жимс жимсгэний шүүс, баяжуулсан гурилаар хийсэн хүнсийг түлхүү оруулах, сард ноогдох давтамжийг 2-3 байхаар тооцно гэж заажээ.

Гэтэл үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулж үдийн цайнд бүтээгдэхүүн нийлүүлэх аж ахуйн нэгжгүй сумдын 10 сургууль хүнсний дэлгүүртэй гэрээ хийж, цайны печень, контик, вафли, соло, чокопай, наполеон, чихэр, рулет, шанзтай еэвэн гэх мэт дамжин худалдаалагддаг бүтээгдэхүүн өгч байгаа нь сурагчдын эрүүл мэнд, дур сонирхолд нийцсэн, амин дэм эрдэс бодисоор баялаг бүтээгдэхүүн сонгох боломжийг бүрэн бүрдүүлж чадахгүй байна. Гэвч мониторингд хамрагдсан сумдын зарим сургуулиуд өөрсдийн боломж дээр тулгуурлан орон нутгийн малчидтай гэрээ байгуулж сүү, айраг үдийн цайнд нийлүүлж байгаа нь сайшаалтай байлаа.

Захирал Н-ийн ярианаас:

- Дотуур байр, цайны газаргүй сургуульд нилээд бэрхшээл тулгарч байна. Манай сургууль гэрээт гүйцэтгэгчээр хоёр аж ахуйн нэгжийг сонгон авч гэрээ хийсэн. Энэ хоёр газар маань бусад сургуулиудад ч мөн бүтээгдэхүүн нийлүүлдэг учир ачаалал маш их байдаг. Үүнээс шалтгаалаад цэсэнд орсон хүнсний бүтээгдэхүүний сард ногдох давтамжийг сольж чадахгүй байгаа. Гэрээт гүйцэтгэгчийг сонгохдоо аймгийн төвд шалгуураар нь сонгож болно. Төвөөс алслагдах тусам байдал хэцүү болж байна.

Менежер О-ийн ярианаас:

- Гэрээт гүйцэтгэгчийг сонгоно гэдэг хөдөө орон нутагт их хэцүү. Сонгохоос наана олох нь л чухал болоод байна. Бид орчиндоо зохицуулаад зөвшөөрөл бүхий аль нэгэн хүнсний дэлгүүртэй гэрээ

хийж байна. Тухайн дэлгүүрээс нийлүүлж буй бүтээгдэхүүнд тээврийн зардлаас авахуулаад заавал ашиг нь шингэсэн байх юм.

Гэрээ байгуулах, цэс зохиох талаар:

ЕБС-ын “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөх журамд үдийн цайны цэсийг долоо хоног бүрээр сургуулийн эмч боловсруулж сургуулийн захирал баталж байхаар заасан. Гэтэл тус аймгийн 17 сургуульд эмчтэй сургууль цорын ганц байна. Энэ нь сурагчдын тооноос хамааран сургууль бүрт эмч ажиллуулах боломжгүйтэй холбоотой юм байна.

Аймгийн Засаг Даргын Тамгын Газрын Нийгмийн Бодлого Зохицуулалтын Хэлтсийн эрүүл мэндийн бодлого хариуцсан мэргэжилтэн Ц-ээс тодруулахад “901 болон түүнээс дээш сурагчтай сургуульд их эмч орон тоогоор ажиллуулах сайдын тушаал байдаг юм. Манай аймгийн ихэнх сургуулиудын хүүхдийн тоо 901-ээс доош байгаа учир орон тоогоор эмч ажиллаж чадахгүй байгаа” гэв.

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд, сангийн сайд, гэгээрлийн сайдын 1998 оны 1 дүгээр сарын 29 А/41/63/33 дугаар тушаалын 26-д 901 болон түүнээс дээш сурагчтай сургуульд их эмчийг орон тоогоор ажиллуулах, түүнээс доош сурагчидтай сургууль эрүүл мэндийн танхимын ажиллах зааврыг баримтлан орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагатай тохирсны үндсэн дээр гэрээт эмч ажиллуулах, (эсвэл гэрээ байгуулж ажиллах) асуудлыг тухайн сургуулийн төсөв орон тоонд багтаан шийдвэрлэнэ гэж заасан нь “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх заавартай зөрчилдөж байгаа нь орон нутгийн жижиг сургуулийн жишээнээс харагдаж байна.

Үдийн цайны цэс зохиосон байдлыг судалж үзэхэд үүнийг гэрээт гүйцэтгэгч, нийгмийн ажилтан, тогооч, гэрээ байгуулсан хоёр талын төлөөлөл зэрэг янз бүрийн хүмүүс хийсэн байв. Зарим сургуулийн үдийн цайны цэсэнд анализ хийж үзэхэд шаардлага хангасан амин дэм бүхий олон нэр төрлийн

бүтээгдэхүүн хүүхдэд өгч чадахгүй байгаа нь харагдаж байлаа. Тухайлбал, Б сумын дунд сургууль гурвын гурван ААН-тэй үдийн цайны бүтээгдэхүүн авах нийлүүлэх гэрээ хийсэн атлаа цэсэнд нь сүүтэй цай, вафли, контик, чокопай гэсэн нэр төрлөөс өөр бүтээгдэхүүнгүй байлаа. Иймд үдийн цайны цэс зохиоход мэргэжлийн хүний үүрэг оролцоо зайлшгүй шаардлагатай нь харагдаж байв.

Б. Төсөв санхүү түүний зарцуулалтын талаар:

МУ-ын хөгжлийн сангаас тус аймгийн “Үдийн цай” хөтөлбөрт зориулж Төрийн сангийн банкинд санхүүжилтийг нийт сургуулиудад сар сараар нь хуваарилан санхүүжүүлж байна. Аймгийн засаг даргын тамгын газрын “Төрийн сангийн ахлах мэргэжилтэнтэй уулзаж үдийн цай хөтөлбөрийн санхүүжилт дутах, илүү гарах тохиолдол байдаг эсэхийг тодруулахад:

Сургуулиудад төрийн сангаас “Үдийн цай”-нд зориулан сар бүр санхүүжилт олгодог. Өгсөн санхүүжилтийн зарцуулалт, үлдэгдлийн мэдээг сар бүр авдаг. Тухайн сарын санхүүжилтээс өвчтэй, чөлөөтэй байсан хүүхдийн цайны мөнгөний үлдэгдэл дансандаа үлдэж байх ёстой. Мөн өгсөн төсөв нь хүрэлцээгүй нөхцөлд сургуулийн хоолны зардлаас нөхөх замаар санхүүжигдэж байна гэв.

Сургуулиудад 9 ба 1 дүгээр сарын санхүүжилт хугацаа хожимдож очсоноос зарим сургууль үдийн цайг дараа сард нь бөөндөж өгсөн тохиолдол байв. Сургуулиудад санхүүжилтийн зарцуулалт, үдийн цайнд нийлүүлж байгаа бүтээгдэхүүний чанар, үнэ, зэрэгт зөрчил байдаг тухай сургуулийн ажилтнууд ярьж байна:

...сургуулийн ажилтан О:

- Манай сургуулийн захирал солигдсоноос хойш үдийн цайнд бүтээгдэхүүн нийлүүлж байгаа зарим аж ахуйн нэгж солигдож, сургууль өөрөө гал тогоонд үзэмний шүүс, цай чанаж өгч байгаа нь чанарын хувьд муудаад байна. Мөн нэг удаагийн

50 төгрөгний цаасан аягыг бүтээгдэхүүний үнэд оруулж өгөөд байх юм.

Захирал П-ийн ярианаас:

- Манай гэрээт гүйцэтгэгч спирт амтагдсан, гашилсан, грамдаа хүрэхгүй тараг нийлүүлж байсан. Иймд бид эцэг, эхийн хүсэлтээр сольсон. Улаанбаатар хотоос нэг удаагийн аяга авчирч нэг улирал өгсөн нь үнэн. Бид та нөхдийн хяналтын дараа нэг удаагийн аяга өгөхөө больсон. Сургуулийн гал тогооноос хоёр өдөрт үзэмний шүүс, холимог жимсний шүүсийг 120 төгрөгөөр үнэлж өгч байгаа. Бусад бүтээгдэхүүнийг хоёр гэрээт гүйцэтгэгч нийлүүлж байна. Чанар, стандарт, эрүүл ахуйн шаардлага аль ч талаасаа сайжирсан. Санхүүжилт хүрэлцээтэй байдаг. 2007 оны нэгдүгээр улиралд өвчтэй, чөлөөтэй, шилжсэн хүүхдийн болон амралттай байх хугацааны гээд 2.5 сая төгрөг хэмнэгдсэн. Үүнийг төрийн сан буцааж татсан.

Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх журмын 4 дүгээр зүйлд нэг сурагчийн үдийн цай өдрийн 300 төгрөгт багтсан байх, амархан муудаж чанараа алддаг хүнсний бүтээгдэхүүнийг цэсэд оруулахгүй, 1.4-т бүтээгдэхүүнийг өдөр бүр татан авах ба хүнсний бүтээгдэхүүнийг сургууль дээр хадгалахыг хориглоно гэсэн заалтууд хэд хэдэн сургууль дээр зөрчигдөж байв.

Д сумын дунд сургуулийн нярав Х:

- Захирал санхүүжилтээ аваад аймгаас цайнд өгөх бүтээгдэхүүнээ авчирч нөөцөлдөг. Одоо манай складанд энэ улирлыг дуусталх цайны нөөц байгаа.

Тус сургуулийн Даланзадгадын Ц дэлгүүрээс 2007 оны 1 дүгээр сарын 24-нд авсан бүтээгдэхүүний үнийг авч үзвэл:

- контик 368ш
нэг бүрийн үнэ 400 төг
- соло 3680ш
нэг бүрийн үнэ 200 төг
- цайны печень 368ш
нэг бүрийн үнэ 120 төг

гэж санхүүгийн баримтад дурдсан байсныг дээрх бүтээгдэхүүнийг нийлүүлсэн гэх Даланзадгадын Ц дэлгүүрийн бөөний үнэтэй

харьцуулан тандалтын аргаар судлаж үзэхэд:

- контик ширхэг нь 70-280 төгрөг
- соло ширхэг нь 160 төгрөг
- цайны печень ширхэг нь 95 төгрөгний үнэтэй байсан нь дээр дурдсан үнээс 40-120 төгрөгний зөрүүтэй байсан.

Мөн тус сургууль дотуур байрны гал тогоогоор дамжуулж үдийн цайгаа өгч байгаа атлаа “Үдийн цай” хөтөлбөрт зарцуулах санхүүжилтээс тогооч нар нь сар бүр

- уух зүйлийг бэлтгэсэн ажлын хөлс 15000 төгрөг
- усны үнэ 5000 төгрөг
- ус зөөвөрлөх ажлын хөлс 5000 төгрөг тус тус авчээ.

Мөн Ц сумын дунд сургуулийн 2006 оны 11 дүгээр сарын 1-нээс 11 дүгээр сарын 30 хүртэл үдийн цайнд өгсөн бүтээгдэхүүний цэсэнд дүн шинжилгээ хийхэд 7 удаа 200-250 төгрөгний бүтээгдэхүүнийг нийт 369 хүүхдэд өгсөн байв.

“Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаар хийсэн нээлттэй ярилцлага дээр санхүүжилтийн талаар гарсан саналаас дурдахад:

Захирал С-ийн хэлсэн саналаас:

- Хүүхэд өвчтэй чөлөөтэй байвал мөнгө нь дансандаа үлддэг. Харин шилжилт хөдөлгөөнд орсон хүүхдийн санхүүжилт хэцүү байгаа. Хүүхдийг дагаад цайны санхүүжилт нь ирдэггүй учир тухайн сургуульд бэрхшээл тохиолддог. Ер нь энэ хөтөлбөрийн санхүүжилтийг хувьсах зардал шиг анги ангиар нь өөр өөр баймаар юм шиг санагддаг. Жишээ нь, 1 дүгээр ангийн хүүхэд 300 төгрөг, 4 дүгээр ангийн хүүхэд 400 төгрөг гэх мэт.

Ц сумын дунд сургуульд 2007 оны эхний 3 сарын байдлаар аймгаас 2721000 төгрөгийн санхүүжилт олгосоноос 1795750 төгрөгийг зарцуулсан ба оны эхний үлдэгдэл 1109335 төгрөг дансны эцсийн үлдэгдэл 2034585 төгрөг байх ёстой байтал төслийн баг 2007 оны 5 дугаар сард тус сургуулийн баланстай тулган шалгахад дансанд 233000 төгрөгийн үлдэгдэлтэй байлаа. Дээрх баримтаас үзэхэд

бүтээгдэхүүн нийлүүлээгүй байхад 1801585 төгрөгийг аж ахуйн нэгжид урьдчилан олгосон ноцтой зөрчил илэрсэн нь энэ талаар тавих хяналт сул байгааг харуулж байна.

В. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих талаар:

Эцэг, эхийн оролцоотой хяналт

Үдийн цай хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөх журамд “Сургууль бүр бага ангийн эцэг, эхийн зөвлөлийн даргаар ахлуулсан “Хяналтын комисс” байгуулж үдийн цайны чанар, зохион байгуулалтад байнгын хяналт тавьж, илэрсэн дутагдал зөрчлийг дор бүр нь сургуулийн захиргаанд тавьж шийдвэрлүүлэх үүрэгтэй” гэсэн нь хүүхдэд үзүүлж буй төрийн үйлчилгээнд тавих хөндлөнгийн хяналт, иргэдийн оролцоо, идэвхийг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой заалт ажээ. Гэвч энэ заалтын хэрэгжилт сургуулиудад хангалтгүй байна. Сургуулиуд хяналтын комиссоо байгуулаагүй, байгуулсан хэдий ч зааврын дагуу ажилладаггүй, цаасан дээр л хэдэн хүний нэр бичсэн төдий байв.

Нийгмийн ажилтан С-ийн ярианаас:

- Манай сургууль хяналтын комисс байгуулаад ажиллуулж байгаа боловч яг үнэнийг хэлэхэд тэд өгч байгаа бүтээгдэхүүнийг бүртгэх маягаар л ажиллаж байна. Чанар, стандарт, илчлэг, эрүүл ахуйн шаардлага гээд мэдэхгүй зүйл олон байгаа, Иймд МХГ сар бүр бүх сургуульд хүрч ажилламаар байгаа юм.

Орон нутгийн зохих байгууллагуудын хяналт

Сургуулийн захирал, аймгийн БСГ “Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланг улирал бүрийн эцэст гаргаж БСШУ-ын яаманд танилцуулах журамтай ч сургуулиудад тодорхой тайлан байсангүй.

Мониторинг хийх үед Өмнөговь аймгийн БСГ-аас бүх сургуульд үдийн цай хөтөлбөрийг шалгаж, цайнд өгч байгаа бүтээгдэхүүний нэр төрлийг олшруулж чанаржуулах, эрүүл ахуй, ариун цэврийн талаас онцгой анхаарч, хяналт шалгалтыг сайжруулах талаар тодорхой зааварчилгаа өгсөн байв. Мөн МХГ-аас зарим сургуулиудад

“Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд шалгалт хийж тодорхой үүрэг даалгавар өгсөн боловч аймгаас алслагдсан зарим сумдад хүрч ажиллаж амжаагүй байв.

МХГ, БСГ, ХТГ зэрэг байгууллагууд “Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хамтран хяналт тавих талаар дутагдалтай байгаа нь мониторингийн явцад ажиглагдсан ба тэдний ажлын уялдаа холбоо хангалтгүй байгаа нь хяналтын үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна. Дээрх байгууллагууд тус тусдаа хяналт шалгалт хийснээс тухайн сургуульд давхардсан шалгалт ар араасаа очиж үйл ажиллагаанд нь ачаалал нэмж буйн дээр тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлүүлэхэд үр дүнтэй нөлөө үзүүлж чадахгүй байна. Иймд хяналт хэрэгжүүлж буй байгууллагууд тулгарч буй бэрхшээлийг олон талаас нь харж, түүнийг даван гарах арга замыг хамтран ярилцаж, оновчтой сонголт хийх, зарим асуудлыг газар дээр нь шийдвэрлэх зэргээр үйл ажиллагаагаа уялдуулах шаардлагатай байна.

Дээрх байгууллагуудаас гадна үдийн цай хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн өдөр тутмын хяналтыг бага ангийн сургалт хариуцсан хичээлийн эрхлэгч, нийгмийн ажилтан тавьж байгаа ч сурагчдын гар угаалт, аяга тавагны хадгалалт хамгаалалт, хүнсний бүтээгдэхүүний эрүүл ахуйн шаардлага хангалт, бүтээгдэхүүний орц норм, амин дэм, илчлэг зэрэгт жигд хяналт тавьж чадахгүй байна. Эдгээр асуудалд хяналт тавихад мэргэжлийн байгууллагын хувьд зохих хяналтыг орон нутгийн эрүүл мэндийн салбар тавих бололцоотой атал анхаарал сул байна.

Сургалтын менежер М-ийн ярианаас:

- “Үдийн цай” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд бэлтгэл ажил гэж урьдчилан нийт сургуулиудад хийгээгүйгээс багагүй бэрхшээл тулгарч байна. Ядаж сургууль бүр цайны газартай, үүгээр дамжуулж цайгаа өгдөг, сурагчдын аяга тавгийг ариутгаж хадгалдаг, сурагчдын гар угаалтын асуудлыг ямар нэг аргаар шийдвэрлэхээр байсан юм үү даа гэсэн хувийн бодол байдаг. Хөтөлбөрт хамрагдах анги нэмэгдэхээр гэрээт гүйцэтгэгчдийн ачаалал нэмэгдэж бүтээгдэхүүний чанарт нөлөөлөх хандлага гарч байгаа..

Нэгдсэн дүгнэлт

2006 оны 9 дүгээр сараас Өмнөговь аймгийн 17 сургуулийн 1-2 дугаар ангийн 2110 сурагч, 2007 оны 1 дүгээр сараас 3-4 дүгээр ангийн 1687 сурагч тус тус “Үдийн цай” хөтөлбөрт хамрагдаж байна. Энэхүү хөтөлбөрт зориулж МУ-ын хөгжлийн сангаас 2006 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс 12 дугаар сар хүртэл 51248700 төгрөг 2007 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс 5 дугаар сарын 24 хүртэл 1-4 дүгээр ангийн 3797 хүүхдэд 106980000 төгрөгийн санхүүжилтийг Өмнөговь аймгийн төрийн санд олгожээ. Бид дараах үзүүлэлтүүдэд тулгуурлан Засгийн газрын 2006 оны 194 дүгээр тогтоолыг үндэслэж тус аймгийн ЕБ-ын 17 сургуулийн “Үдийн цай” хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийлээ. Үүнд:

- Санхүүжилт, түүний зарцуулалт
- Зохион байгуулалт
- Хяналт шалгалт

Мониторинг хийх явцад энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх тухай эрх зүйн баримт бичгийн зүйл заалтыг зөрчсөн дараах дутагдлууд илэрсэн.

Санхүүгийн талаар гарсан зөрчлүүд:

Багш нар “Үдийн цай” хөтөлбөрт өгч байгаа материалыг нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжээс шууд авч хүүхдэд өгч байгаа тохиолдол байна. Зүй нь сургуулийн нярав өдөр бүр материалыг татан авч орлогодоод багш нарт хүүхдийн ирцээр нь зарлагадан өгч, сарын эцэст тайлан гарган сургуулийн нягтлан бодогч хянан, тайланг үндэслэн аж ахуйн нэгжид мөнгө төлөх ёстой ажээ. Иймгүйгээс аж ахуйн нэгжээс нэхэмжилсэн дүнгээр мөнгийг нь төлдөг дутагдал байна. Санхүүжилт олгогдоод байхад хүүхдэд үдийн цайг цаг тухайд нь өгөөгүй, дараа нь бөөнөөр нөхөж өгсөн тохиолдол гарсан.

Үдийн цайнд зориулсан хөрөнгийг Б, М сумдын сургуулиуд техник хэрэгсэл авах, засвар хийх гэх мэт зориулалтын бус зүйлд зарцуулж, үүнд нь аймгийн МХГ-аас акт тавьсан байна. Зарим нэг сургууль сар бүрийнхээ тайланг гаргасаны дараа гүйцэтгэлээр нь мөнгөө төлөлгүй аж ахуйн

нэгжид урьдчилан их хэмжээгээр мөнгө олгож, хяналтгүй зарцуулсан дутагдал ч байв. Мөн хэд хэдэн сургуулийн удирдлага бүтээгдэхүүнийг үндэслэлгүйгээр өндөр үнээр нийлүүлж ус зөөсөн, уух зүйл бэлтгэсэн, усны үнэ гэх мэтээр хөлс тооцож авчээ. Нэг хүүхдэд олгох ёстой бүтээгдэхүүний үнэ 300 төгрөгт хүрдэггүй тохиолдол байдаг.

Зохион байгуулалт муу байна.

- Чанарын шаардлага хангахгүй бүтээгдэхүүн өгдөг
- Зориулалтын гал тогоотой сургуулиуд үдийн цайг сургууль дээрээ бэлтгэнэ гэсэн заалт хэрэгжихгүй байна. (Энэ нь ихэвчлэн гал тогооны хүчин чадлаас хамааралтай.)
- Цайны цэс зохиоход тавигдах шаардлагыг баримталдаггүй
- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн актууд, ач холбогдлыг эцэг, эх, хүүхэд, багш нарт сурталчлах ажил дутагдалтай
- Гэрээт гүйцэтгэгчийг зохих шалгуурын дагуу сонгож чадахгүй байна.
- Хуурамч гэрээ хийдэг (Гэрээ хийсэн боловч тухайн газраас бүтээгдэхүүн авч нийлүүлдэггүй зөрчил зарим сургууль дээр илэрсэн).
- Үдийн цайнд өгч буй бүтээгдэхүүний нэр төрөл цөөн
- Сумын сургуулиуд дотоод нөөц бололцоогоо ашиглан талх, нарийн боов болон бусад үйлдвэрлэл эрхэлж, үйлчлэх талаар санаачлага муутай ажиллаж байна.
- Сургуулиуд үдийн цай өгөх талаар бэлтгэл муу, байр, тоног төхөөрөмж хүрэлцээгүй, анги дүүргэлт их зэргээс шалтгаалан эрүүл ахуйн шаардлага хангахгүй байна.

Хяналт шалгалт шаардлагын хэмжээнд хүрч хийгдэхгүй байна.

- Хяналтын комисс үүрэг зорилгоо бүрэн ойлгож ажилладаггүй
- Илэрсэн зөрчлийг арилгуулах арга хэмжээ авдаггүй
- Санхүүгийн зарцуулалтад тавих хяналт огт байхгүй

- Бүтээгдэхүүний үнэ, чанар, илчлэг, амин дэмийн талаар судалгаа хяналт байхгүй
- БСГ, Эрүүл мэндийн салбар, МХГ, орон нутгийн төр захиргааны байгууллагын хамтын ажиллагаа, хяналт сул байна.

“Үдийн цай” хөтөлбөрийг зохих журмын дагуу хэрэгжүүлж сурагчдад удаан хугацаагаар хадгалагдсан, дамжин тээвэрлэгдсэн бүтээгдэхүүн өгөхгүйн тулд төрөөс орон нутагт жижиг дунд үйлдвэрийг бодлогын хүрээнд дэмжин хөгжүүлэх, сургуулиудыг зориулалтын гал тогоотой болгох, гал тогооны хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх өргөтгөл хийх зэргээр үдийн цай өгөх боломжийг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ хяналтын байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Энэхүү мониторингийн дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. Үдийн цай хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх журамд “Зориулалтын гал тогоотой сургуулийн хувьд үдийн цайг сургууль дээрээ бэлтгэнэ” гэсэн заалт хэрэгжиж чадахгүй байна. Энэ нь тухайн сургуулийн гал тогооны хүчин чадал, мэргэжлийн ажилчид, зориулалтын тоног төхөөрөмж цалингийн сангийн хүрэлцээгүй байдал зэргээс хамааралтай аж.
2. Үдийн цайны чанар зохион байгуултад байнгын хяналт тавих “Хяналтын комисс” сургууль бүрт зохих журмын дагуу бүрэн байгуулагдаж чадаагүй, байгуулагдсан нэг нь илэрсэн зөрчил, дутагдлыг дор бүр нь сургуулийн захиргаанд тавьж шийдвэрлүүлж чадахгүй байна.
3. Цайны цэс зохиоход тавигдах шаардлагыг баримтлаагүйгээс амархан муудаж, чанараа алдах аминдэм, илчлэг багатай, гар дамжин худалдагдаж буй бүтээгдэхүүний төрөл зонхилон өгөгдөж байна.
4. Алслагдсан хөдөө орон нутагт зам харилцаа, эрчим хүч, үйлдвэрлэл

үйлчилгээний хөгжлөөс хамааран гэрээт гүйцэтгэгчийг зохих шалгуурын дагуу сонгож чадахгүй байна.

5. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, тайлагнах асуудал хангалтгүй байна. Эрүүл мэнд, боловсрол соёлын газар, мэргэжлийн хяналтын байгуулагууд хамтран хяналт тавьж чадахгүй, зөвхөн мөр мөрөө хөөсөн байдалтай ажиллаж байгаа нь ажиглагдлаа.
6. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах хууль эрх зүйн актуудыг эцэг эх, багш нарт сурталчлах ажил муу хийгдсэн.
7. Санхүүжилтийн зарцуулалт, хүүхдэд өгч буй нэг өдрийн бүтээгдэхүүний үнийн талаар судалгаа хийх, хяналт тавих тал дээр сул байна.
8. Сургуулиудад хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх урьдчилсан бэлтгэл хангагдаагүйгээс орчны ариун цэвэр, гар угаалт, аяга таваг хадгалалтын асуудалд нилээд бэрхшээл тулгарч байна.

Зөвлөмж

Мониторингийн хүрээнд цуглуулсан мэдээлэл, олж илрүүлсэн баримт факт, хийсэн дүгнэлт дээр тулгуурлан төслийн багаас дараах санал зөвлөмжийг гаргаж байна. Үүнд:

Аймгийн ИТХ, ЗДТГазарт:

- Орон нутагт жижиг дунд үйлдвэрийг дэмжих бодлогын хүрээнд хүнсний бүтээгдэхүүн ханган нийлүүлэгч үйлдвэрийг дэмжин хөгжүүлэх
- Сургуулиудын гал тогоонд өргөтгөл хийж, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж, үдийн цай өгөх боломжийг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх

Сургуулийн удирдлагуудад:

- Хөтөлбөрийн хөрөнгийн тайлан тооцоог сар бүр хийж, балансад тусгаж байх
- Зарлагыг хүүхдийн бодит ирцээр тооцож байх

- Хөрөнгийг зориулалтын бус зүйлд зарцуулахыг хориглох
- Олгогдоогүй байсан үдийн цайны материалыг нөхөн олгодгийг зогсоох
- Гэрээт гүйцэтгэгчийг зохих шалгуурын дагуу ил тод сонгон шалгаруулж гэрээ хийдэг байх.

Боловсрол соёлын газарт:

- Цэс зохиож батлах тухай асуудлыг орон нутгийн нөхцөлд тохируулан зохицуулах талаар нэгдсэн ойлголттой болгох
- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх журам, заавар ач холбогдлыг эцэг эх, хүүхэд, багш нарт сурталчлан таниулах ажлыг тогтмол зохион байгуулах
- Хяналтын комиссын үүрэг, зорилгыг таниулах сургалтыг сургууль бүр дээр зохион байгуулах

Мэргэжлийн хяналтын газарт:

- Төрийн сан, МХГазраас зарцуулалтыг санхүүгийн тайланд тусгуулан байнгын хяналт тавих
- Хүүхдэд өгч буй бүтээгдэхүүний чанарын хяналтыг тогтмол хийж байх
- Хяналтын байгууллагуудын хоорондын ажлын уялдаа холбоог сайжруулж, үр дүнг дээшлүүлэх арга хэмжээг зохион байгуулах.

Ном зүй

1. ТББ-уудад зориулсан мониторингийн гарын авлага, Нээлтэй Нийгэм Форум, 2007 он
2. Төрийн үйлчилгээний мониторинг, ТББ-уудын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхэтгэл, Нээлтэй Нийгэм Форум, 2006 он
3. Төсвийн хүү торгуулийн орлогын бүрдүүлэлтийн мониторингийн тайлан, Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүдийн Хөдөлгөөн, 2006 он
4. Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль, 2002 он
5. Төсөвт иргэдийн оролцоо судалгааны тайлан, 2002 он
6. Засгийн газрын 2006 оны 194 дүгээр тогтоол
7. БСШУ-ны сайдын 2006 оны 8 дугаар сарын 23-ны 301 тоот тушаал, түүний 1, 2-р хавсралтууд

8. БСШУ-ны сайд, Эрүүл мэндийн сайдын хамтарсан 2006 оны 10 дугаар сарын 20-ны 379/341 тоот тушаал
9. Монголын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө
10. Засгийн газрын 2005-2008 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр
11. Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
12. Өмнөговь аймгийн нийгэм эдийн засгийг хөгжүүлэх 2007 оны үндсэн чиглэл

Товчилсон үгийн жагсаалт

НДЭХ	Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөн
ТББ	Төрийн бус байгууллага
БСШУ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан
ЭМ	Эрүүл мэнд
МУ	Монгол Улс
ЕБ	Ерөнхий боловсрол
БСГ	Боловсрол Соёлын Газар
ХТГ	Хүүхдийн Төлөө Төв
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ААН	Аж ахуйн нэгж
МХГ	Мэргэжлийн Хяналтын Газар



Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээний мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:
“Амжилтын томъёо” ТББ

“Амжилтын томъёо” ТББ нь 2005 оны 8 дугаар сард байгуулагдсан, сургалт, судалгаа, мониторинг хийх үндсэн чиглэл бүхий, нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага юм. Тус ТББ нь байгуулагдсан цагаасаа хойш Өмнөговь аймгийн Даланзадгад, Хүрмэн, Булган, Баяндалай сумдад Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих нэгдсэн холбоотой хамтран хөгжлийн бүлэг байгуулах 6 үе шаттай сургалтыг жилийн турш зохион байгуулж иргэдийг бүлгээр хамтарч ажиллах, цагийн болон санхүүгийн сахилгад сургах ажлыг зохион байгуулсны үр дүнд нийт 4 суманд 200 гаруй иргэн 19 бүлэг болон амжилттай ажиллаж байна. Тус ТББ нь энэхүү үйл ажиллагааг өргөжүүлэн 2007 оны 5 дугаар сарын 1-нээс Монгол улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг ХХҮГ-ын дэмжлэгтэйгээр дэргэдээ “Бизнесийн хөгжлийг дэмжих төв” байгуулан бизнес эрхлэгчдэд сургалт, зөвлөгөө өгөх, санхүүгийн болон мэдээллийн зуучлалын үйлчилгээ үзүүлсээр ирлээ.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Багийн зохицуулагч	Б.Гэрэлмаа
Багийн судлаач	Э.Дэлгэрсуурь
	Л.Цэнд-Аюуш
	Б.Одсүрэн

Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээнд хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын хоолны үйлчилгээний өнөөгийн байдал, хүртээмжийг судлан, эцэг, эхчүүдийн оролцоотойгоор хяналт хийсний үндсэн дээр энэхүү үйлчилгээнд ахиц дэвшил гарахад нөлөөлөх

Төслийн зорилт

- Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээний хүртээмж, чанарын талаар факт, баримт цуглуулах
- Хүүхдийн хоолны материал, татан авалт, орон нутгийн үнэ, ханшаас хамааран хангамжид нөлөөлж байгаа эсэхэд судалгаа хийх
- Судалгаа, хэлэлцүүлгийн дүнд хоолны үйлчилгээний доголдлыг хэрхэн арилгах асуудлыг дэвшүүлэн бүх шатны төрийн байгууллагууд, эцэг, эхийн анхаарлыг хандуулах
- Зөвлөмж боловсруулж, зохих байгууллага, иргэдэд хүргүүлэх.

Мониторингийн үндэслэл

Монгол улсын Засгийн газрын 2006 оны 167 дугаар тогтоолын дагуу цэцэрлэгийн нэг хүүхдийн жилийн хоолны зардлыг 39.5 мянган төгрөг байхаар тооцон улсын төсвөөс санхүүжилт олгохоор тогтсон. Мөн Шинжлэх Ухаан Боловсролын сайдын 1992 оны 189 дүгээр тушаалаар цэцэрлэгийн нэг хүүхдийн хоолонд зориулсан зардлын 50 хувийг эцэг эхчүүдээс гаргахаар заасан билээ. Иймд энэхүү санхүүжилт бодит байдалд

хүүхдийг зөв зохистой хоолоход хүрэлцэж байгаа эсэх, цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээний өнөөгийн байдал ямар байгааг судалж, үнэлэлт дүгнэлт өгөх зорилгоор энэхүү мониторингийг хийж гүйцэтгэв.

“Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээ” мониторингийн төслийг хэрэгжүүлэхдээ цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээний чанар, хангамж, илчлэгийн өнөөгийн байдал, хоолны материалын үнэ сум, аймгийн байршлаас хамааран хангамжид хэрхэн нөлөөлж буйг судлан тогтоож, хүүхдийн насны онцлогт тохирсон хоолоор цаашид хэрхэн хангах бодлогод иргэдийн оролцоотойгоор саналаа илэрхийлэн нөлөөлөх зорилгыг өмнөө тавьсан юм. Иймд нөхцөл байдлыг судлан, гарсан дүнг төрийн зохих байгууллага, эцэг эхчүүдэд хүргэж, энэ асуудалд тэдний анхаарлыг хандуулахыг зорьлоо.

Төслийн хамрах хүрээ, хугацаа, байршил

Хамарсан байршил Өмнөговь аймгийн Даланзадгад сумын 11, 24 дүгээр цэцэрлэг, зүүн бүсийн Ханбогд, Баян-Овоо сум, баруун бүсээс Сэврэй, Баяндалай сум гэсэн нийт 6 цэцэрлэгийг хамруулан 2 үе шаттайгаар мониторинг хийсэн.

Хугацаа: 2006 оны 11 дүгээр сарын 15-2007 оны 06 дугаар сарын 15-ныг хүртэл 8 сар

Мониторингийн аргачлал

Баримт бичгийн дүн шинжилгээ

Өмнөговь аймгийн БСГ-ын дарга, мэргэжилтнүүдтэй уулзан СӨБ-ын талаар авч хэрэгжүүлж буй бодлого, шийдвэрүүдийг

хуулбарлан авсан ба судалгаанд хамрагдсан 6 цэцэрлэгийн эрхлэгч, багш, ня-бо, нярав, тогооч нартай уулзаж, хүүхдийн хоолны үйлчилгээтэй холбоотой баримт, материалуудыг цуглуулан дүн шинжилгээ хийсэн. Дээрх дүн шинжилгээг үндэслэн Монгол улсын Эрүүл мэндийн сайд, БСШУ-ны сайдын хамтарсан 2005 оны 225/296 дугаар тушаалын дагуу цэцэрлэгийн хүүхдийн хоногийн хоолны норм, шимт бодис, илчлэгийн хэрэгцээтэй харьцуулан тооцоо хийж үзэв.

Анкетын судалгаа

Энэ судалгааг цэцэрлэгийн хүүхдийн эцэг, эх, багш, ажиллагсад нийлсэн 500 хүнээс авснаас 392-ыг шаардлага хангасан гэж үзээд дүгнэлтдээ ашиглав. Уг судалгаагаар хүүхэд өдөрт хэдэн удаа хооллож байгаа, хоолондоо цаддаг эсэх, хоолны үйлчилгээний хяналт, хоолны материалын хангамж, чанарын талаар мэдээлэл цуглуулсан.

Хэлэлцүүлэг

Төсөлд хамрагдсан 6 сумын төрийн байгууллагын холбогдох ажилтнууд, цэцэрлэгийн хүүхдийн эцэг, эх, иргэдийн төлөөллийг оролцуулан цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны хүрэлцээ, хангамж, чанарын талаар нээлттэй хэлэлцүүлгийг 11 удаа зохион байгуулж, иргэдийн санал бодлыг сонсож, тэмдэглэл хөтлөн, саналуудыг нэгтгэн, дүгнэлт хийсэн.

Фокус бүлгийн ярилцлага

Төсөлд хамрагдсан сумдын цэцэрлэгийн багш, ажиллагсадтай ганцаарчилсан болон хэсэгчилсэн ярилцлагыг 7 удаа зохион байгуулж, судалгаа аван цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны илчлэг, амин дэм, эрдэс бодис, хүрэлцээ (санхүүжилт), хангамжийн талаар мэдээлэл авч, цаашид тавих саналын талаар тодорхой ярилцсан.

Кейс судалгаа

Мониторингийн хүрээнд гол болон чухал мэдээлэгч 50 гаруй хүнтэй ганцаарчлан уулзаж, ярилцлага, хэлэлцүүлэг хийх замаар нийт 67 кейс цуглуулж, судалгаа, шинжилгээ, дүгнэлтэд ашиглав.

Ажиглалтын арга

Сонгон авсан цэцэрлэгүүдийн зарим бүлгүүдэд эцэг, эхчүүдийн оролцоотойгоор ажиглалт зохион байгуулж, хүүхдийн хоолны нэр төрлийн давтамж, хэмжээ, чанар, хүртээмж зэргийг судаллаа.

Харьцуулсан судалгааны арга

Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны үйлчилгээнд мониторинг хийх явцад төсөлд хамрагдсан сумдын цэцэрлэг, бэлтгэн нийлүүлэгч байгууллагаас авсан мэдээлэл, судалгааны дүнг аймгийн статистикийн албанаас цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолонд хамгийн өргөн хэрэглэдэг хоолны материал, хуурай хүнсний үнийн мэдээлэлтэй харьцуулан шинжилсэн болно. Харьцуулсан судалгаагаа графикаар дүрслэн үзүүлээ.

Бафилтжуулах

Мэдээлэл цуглуулах, нотлох, мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор баримтжуулах аргыг хэрэглэв. Тухайлбал:

- Хэлэлцүүлэг, фокус бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэл хөтөлсөн
- Фото зургаар баримтжуулсан
- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр явуулсан хэлэлцүүлэг, ярилцлагыг хальсанд буулгасан
- Зарим баримт бичгийг хуулбарлан авч, холбогдох албан тушаалтны тамга, тэмдэг даруулан, гарын үсэг авах замаар баталгаажууллаа.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон хууль эрх зүйн акт

1. Эрүүл мэндийн сайд, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 2005 оны 225/296 дугаар тушаал
2. Эрүүл мэндийн сайд, ШУБ-ын сайдын 1992 оны а/142/451 тоот хамтарсан тушаал
3. Монгол улсын Засгийн газрын 177 дугаар тогтоол

4. Монгол улсын Засгийн газрын 2006 оны 167 дугаар тогтоол
5. Хүүхдийн эрхийн конвенци
6. “Хүүхдэд ээлтэй дэлхий ертөнц” тунхаглал

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон тодорхой заалтууд:

1. “Хүүхдэд ээлтэй дэлхий ертөнц” тунхаглалын нэгдүгээрт, хүүхдийн асуудлыг эн тэргүүнд тавьж халамжлах, “Хүүхдэд хамаатай бүхий л үйл ажиллагаанд хүүхдийн эрх ашгийг хамгийн сайн хангахыг нэн тэргүүнээ анхаарвал зохино”, дөрөвдүгээрт, хүүхэд бүрийг эсэн мэнд өсгөн бойжуулах, “Хүүхдэд амьдралын анхны үеэ аль болохуйц сайн сайхан нөхцөл бүрдүүлж өгөх хэрэгтэй. Хүүхдийг эрүүл чийрэг байлган зөв хооллож, энх мэнд торниулах, хамгаалах, өсгөж хөгжүүлэх нь хүний хөгжлийн анхдагч үндэс мөн”,
2. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 6.2-т, “оролцогчулсууд хүүхдийн амьдмэнд, эрүүл саруул өсөж торних нөхцлийг аль болох дээд зэргээр хангана”, 24.2-т, “Хүүхдийн эрүүл мэнд, хоол тэжээл, хөхнийхөө сүүгээр тэжээхийн давуу тал, эрүүл ахуй, хүүхдийн амьдрах орчны ариун цэврийн тухай, золгүй явдлаас урьдчилан сэргийлэх тухай мэдээллээр нийгмийн бүх давхарга, тухайлбал, эцэг эх, хүүхдүүдийг хангах, түүнчлэн боловсрол эзэмших, олсон мэдлэгээ ашиглахад дэмжлэг тусалцааг үзүүлэх” гэж заажээ.

Дээрх заалтуудыг үндэслэн цэцэрлэгийн хүүхдийн нас, бие бялдрын онцлог, хэрэгцээнд тохирсон амин дэм, илчлэг бүхий хоолоор үйлчилж байгаа эсэхэд эцэг, эхийн оролцоотой хяналт тавьсан.

1. Эрүүл мэндийн сайд, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 2005 оны 225/296 дугаар тушаалаар “Нэг хүүхдэд ногдох хоногийн хоолны норм, үндсэн шимт бодис, илчлэгийн хэрэгцээ”-г тогтоосон нь хүүхдэд хүнсний эрүүл ахуйн шаардлага

хангасан чанартай бүтээгдэхүүн, хоолоор үйлчлэх эрх зүйн үндэс нь болсон байна.

2. ШУБ-ын сайдын 1992 оны 189 дүгээр тушаалд, “...цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны зардлыг улсын төсвөөс болон эцэг, эхээс тавь, тавин хувиар хариуцахаар...” заажээ.

Монгол улсын Засгийн газрын 2006 оны 167 дугаар тогтоолоор улсын төсвөөс цэцэрлэгийн нэг хүүхдийн хоолны зардалд олгох хэмжээг 39500 /гучин ёсөн мянга таван зуун/ төгрөгөөр тогтоосон нь одоо мөрдөгдөж байгаа зардлын дундаж норматив юм.

Мониторингийн дүн

Бие бялдар, оюун санааны хувьд ид хөгжих үедээ яваа цэцэрлэгийн хүүхдийн зөв зохистой, эрүүл хооллох бололцоог бүрдүүлж өгөх эдийн засгийн чадамж Монгол улсад байгаа нь сүүлийн жилүүдэд тогтвортой өсөж буй эдийн засгийг үзүүлэлтээс харахад тодорхой байна. Төрөөс СӨБ-ыг дэмжих талаар анхаарч буйн тодорхой жишээ нь Монгол улсын Засгийн газраас 2007 онд баталсан “Монголын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө” юм. Уг төлөвлөгөөнд: СӨБ-ын хамран сургалтыг нэмэгдүүлж 99.0%-д хүргэнэ. Үүнээс:

- Хотын хүүхдийн 85.0 хувийг цэцэрлэгт, 14.0 хувийг СӨБ-ын бусад хэлбэрийн сургалтад хамруулна.
- Хөдөөгийн хүүхдийн 35.0 хувийг цэцэрлэгт, 64.0 хувийг СӨБ-ын бусад хэлбэрийн сургалтад хамруулна.
- Цэцэрлэгийн хоолны зардлыг бага насны хүүхдийн хоолны илчлэг, шим, тэжээлийн нормд тулгуурлан тогтооно. 2006-2007 оны хичээлийн жилээс эхлэн цэцэрлэгийн нэг хүүхдэд ногдох хоолны жилийн нормыг 61.1 хувиар өсгөж, 116000 төгрөгөөр тооцож санхүүжүүлнэ, гэх мэт чухал зорилтуудыг дэвшүүлснээс харагдаж байна.

Тэрчлэн Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны

хөтөлбөрт “Боловсролын шинэчлэлийн агуулгыг гүнзгийрүүлж, хүрсэн амжилтаа бататган чанаржуулж, сургалт судалгааны ажлыг үйлдвэрлэл, хэрэглээ, амьдралтай нягт холбож, иргэдийг сурч боловсрох эрхээ чөлөөтэй эдлэхэд нь илүү өргөн боломж бүрдүүлнэ гэж тусгасан байна. Улмаар энэ зорилтын хүрээнд СӨБ-ын талаар:

- Цэцэрлэгийн хичээлийн байрны барилгыг хүүхдийн эрүүл ахуйн шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэн засварлаж, тохижуулах замаар сурч, амьдрах таатай орчныг бүрдүүлнэ.
- Сурагчдын сурлага, хүмүүжилд тавих олон нийт, эцэг, эх, төрийн бус байгуулагын оролцоог нэмэгдүүлнэ гэж заажээ.

Гэвч бодит байдалд эдгээр бодлого шийдвэр хэрэгжиж байгаа эсэх нь эргэлзээтэй байна. Тухайлбал, Өмнөговь аймгийн сургуулийн өмнөх боловсрол олговол зохих хүүхдийн 30 хувь нь л цэцэрлэгийн үйлчилгээ авч байна гэсэн БСГ-ын судалгаа байдаг. Харин цэцэрлэгт хамрагдаж байгаа цөөн хэдэн хүүхдийн хувьд хүртэж буй үйлчилгээний чанар, түүний дотор хоолны илчлэг, хангамж, хүртээмж хангалтгүй байгаа нь мониторингийн явцад илэрсэн юм.

Нэг. Хүүхдийн хоолны нэр төрөл, хүрэлцээ, хангамж, илчлэг хангалтгүй байна

Эрүүл мэндийн сайд, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын хамтарсан 2005 оны 225/296 дугаар тушаалаар “Нэг хүүхдэд ногдох хоногийн хоолны норм, үндсэн шимт бодис, илчлэгийн хэрэгцээ”-г тодорхойлохдоо: 3-7 насны хүүхдэд хоногт 1770-2150 ккал илчлэг бүхий хоол, хүнсний зүйлээр үйлчилбэл тухайн хүүхэд хоногт авах ёстой илчлэг, витамин, эрдэс бодисыг бүрэн авах бололцоотой гэжээ. Гэтэл өнөөдөр тус аймгийн төсөлд хамрагдсан цэцэрлэгүүдийн нэг хүүхэд дунджаар 906-1040 ккал бүхий хоол хүнс хэрэглэж байгаа нь мониторингийн явцад хийсэн судалгаанаас харагдаж байна. Дээрхи тушаалын дагуу:

- Нэг хүүхэд хоногт 170 гр мах идэх ёстой. Үүнээс 26.5г амьтны гаралтай

уураг, 262.1 ккал илчлэг,

- 45 гр будаанаас ургамлын гаралтай уураг 5.1г, өөх тос 0.3г, нүүрс ус 33.0г, 155.1 ккал илчлэг
- 130г төмснөөс уураг 2г, өөх тос 0.1г, нүүрс ус 19.7г, 87.7 ккал илчлэг,
- 80г гурилнаас уураг 9.7г, өөх тос 1.0г, нүүрс ус 57.5г, 272.7 ккал илчлэг тус тус авах ёстой байдаг ажээ.

Тухайлбал, 2006 оны 12 дугаар сарын 21-ний байдлаар 69 хүүхэдтэй байсан А сумын цэцэрлэгийн өдрийн хоолны материалыг харуулбал:

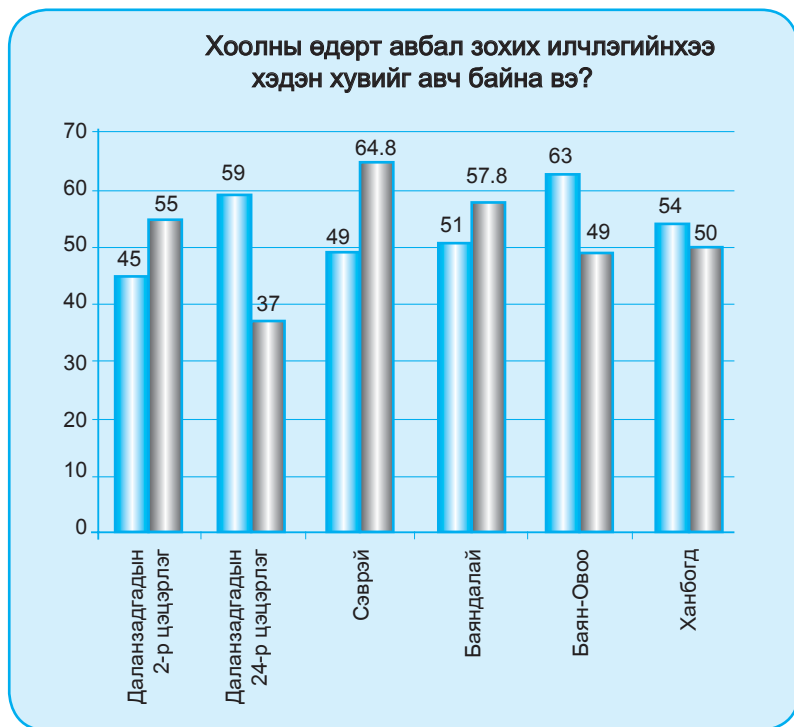
2006.12.21	
Хоолны материал кг-аар	
Ямааны мах	9.5
Гоймон	6
Гурил	4.7
Төмс	3
Сонгино	0.5
Элсэн чихэр	1.5
Цөцгийн тос	0.7
Ургамлын тос	0.2
Сүү	1
Чихэр	1
Манжин	1
Давс	1
Эсгэгч	1

Эдгээр материалын нэг хүүхдэд ногдох илчлэгийг бодож гаргахад:

2006.12.21	
Хоолны материал кг-аар	
Ямааны мах	200
Гоймон	193
Гурил	231
Төмс	29
Сонгино	10
Элсэн чихэр	86.6
Цөцгийн тос	80
Ургамлын тос	29.5
Сүү	9.7
Чихэр	57.8
Манжин	11.5
Дүн	938

Энэ өдөр тус цэцэрлэг нь хүүхдэд 938 ккал илчлэг бүхий хоол өгчээ.

Төсөлд хамрагдсан зургаан цэцэрлэг дээр хүүхэд хоногт авах ёстой хоолны нийт илчлэгийнхээ хэдэн хувийг авч байгааг дурын хоёр өдөр сонгон авч тооцсоныг графикаар харуулбал:



Графикаас харахад Өмнөговь аймгийн дээрх цэцэрлэгүүдийн нэг хүүхэд хоногт авах ёстой илчлэгийнхээ дунджаар 50 орчим хувийг авч байна. Ийм учраас нэг хүүхэд өгөх ёстой илчлэг амин дэмийг бүрэн хангах хэмжээний хоолны материалыг орон нутгийн үнийн судалгаанд тулгуурлан бодож үзэхэд нэг хүүхдийн хоолны зардал хоногт 800-1000 төгрөг болж байгаа бөгөөд энэ нь нэг хүүхэд ногдож байгаа одоогийн хоолны зардлыг 2-2.5 дахин нэмэгдүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

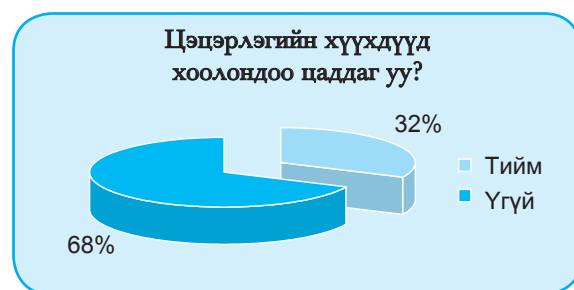
Төслийн баг зургаан цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны нэр, төрөл, чанар, хүртээмжид ажиглалт судалгаа хийж, холбогдох хүмүүстэй ярилцав.

А сумын цэцэрлэгийн нярав О “Манай сумын нутагт гадаад, дотоодын уул уурхайн олон компани үйл ажиллагаа явуулдаг болсноос хойш махыг өндөр үнэтэй авч, ханш өсгөсөн. Тиймээс бидэнд мах маш их үнэтэй олддог. Бид арай хямдаар нь хүүхдийн хоолонд тэмээний мах, борц хэрэглэдэг. Мөн өөхөн тосонд чанасан боорцог ч өгдөг” гэв.

В сумын тогооч Д “7 хоногт хоолны цэсээ шинэчилдэг ч байгаа материалдаа тааруулан хэдхэн төрлийн хоол хийх болдог. Тухайлбал, ихэвчлэн мах, гурил, будаагаар л хоол хийдэг” гэлээ.

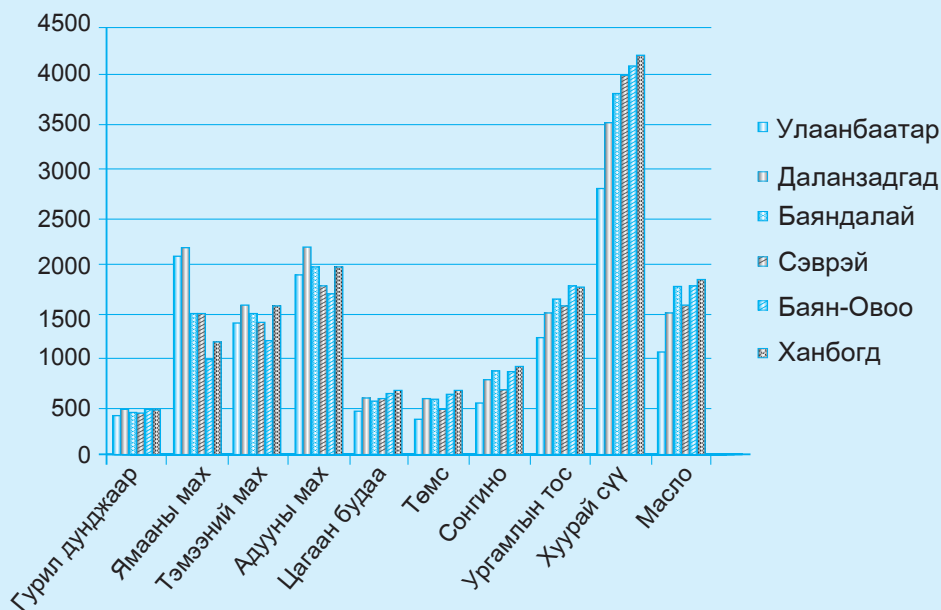
Г сумын багш Ц “Хүүхдийн хоолонд сүү, цагаан идээний нэр төрөл үнэхээр ховор, үнэ нь өндөр байдаг. Холоос тээвэрлэхэд тээвэрлэлт, хадгалалтын хувьд хүндрэлтэй учраас жимс жимсгэнэ ч өгч чадахгүй байна. Цөөн төрлийн жижүүрийн хоол хийдэг нь үнэн.

Цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны хүрэлцээ хангамж муу байгаа нь зарим тохиолдолд балчир хүүхдүүдийг өдрийн турш өлсгөлөн байхад хүргэдэг байна. Энэ нь эцэг эхчүүдээс авсан бидний судалгааны дүнгээс харахад тодорхой байгаа юм.



Цэцэрлэгийн хүүхдийн эмээ Э: “Хүүхэд орой ирэхдээ өлсөж, цангачихсан ирдэг. Шууд л хоолны шкаф руу явдаг”

Үнийн судалгаа 2007 оны 3-4 сарын байдлаар



Хоёр. Хоолны санхүүжилт, материал хангамжийн талаар

Өмнөговь аймгийн статистикийн мэдээллээр тус аймаг, сумын өргөн хэрэглээний барааны үнийг Улаанбаатар хотын үнийн мэдээлэлтэй харьцуулан судалж үзэхэд өргөн хэрэглээний барааны үнэ хөдөөд 15-30% өндөр байна гэсэн судалгаа гарсныг графикаар үзүүлэв.

Хүнсний бүтээгдэхүүний үнэ өндөр байгаа ийм нөхцөлд цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны материалыг бөөний үнээр авах нь арай хямд боловч төрийн сангийн санхүүжилт тогтвортой бус, зарим үед хожимдож олгогддог учраас бэлтгэн нийлүүлэгчдээс зээлээр авахад хүрдэг ба ингэхэд барааны үнэ өндөрсдөг байна. Иймд аймгийн БСГ, төрийн сангаас хүүхдийн хоолны зардлыг тодорхой хугацаанд тогтмол олгодог байх нь чухал байна.

2007 онд төсөлд хамрагдсан цэцэрлэгүүдэд улсын төсвөөс хоолны зардал олгосон байдлыг хүснэгтээр харуулбал:

2007 онд Өмнөговь аймгийн цэцэрлэгийн санхүүжилт олгосон сар өдрийн судалгаа

Сумын нэр	Баяндалай	Сэврэй	Ханбогд	Баян-Овоо
1 сард	17	30	19	17
2 сард	6	6	6	6
3 сард	6	6	6	6
4 сард	16	16	16	16
5 сард	24	24	24	24
6 сард	4	4	4	4
9 сард	4	4	4	4
10 сард	23	23	23	23

Энэхүү хүснэгт дэх 9, 10 дугаар сарын санхүүжилтээс харахад хоёр сарын санхүүжилтийн хооронд 49 хоног болсноос зээлээр болон жижиглэнгийн өндөр үнээр бараа авах нөхцлийг үүсгэсэн байна.

Фокус бүлгийн хэлэлцүүлгээс:

“Төрийн сангийн санхүүжилт тодорхой хугацаандаа ирдэггүйгээс зээл их хийдэг. Зээлээр авахаар үнэ нь өсдөг”

Ня-бо: Д-гийн ярианаас.

Гурав. Хоол, хүнсний материалыг баталгаагүй газраас нийлүүлж байна

Дээр дурдсан шалтгаанаар хоол хүнсний бараа материалаа зээлээр авахад хүрдэг, түүнчлэн тогтвортой гэрээт нийлүүлэгч байдаггүйгээс шалтгаалан цэцэрлэгүүд баталгаатай эсэх нь тодорхойгүй, дараа төлбөрөө шилжүүлэхийг зөвшөөрч нааштай хандсан нийлүүлэгчээс хүнсний зүйлээ авахад хүрдэг байна.

Г сумын цэцэрлэгийн ня-бо Д “Тодорхой нэг цэгээс хүүхдийн хоол, хүнсний материалыг хямд үнээр хангадаг болмоор байна. Тэгвэл ядаж хүнсний эрүүл ахуйн шаардлага хангах талаасаа ч гэсэн зүгээр юм.”

Иймд үүнийг тендер зарлан чанарын баталгаатай бараа нийлүүлдэг болгох бололцоог нухацтай судалж үзэх хэрэгтэй юм. Тухайлбал, Тендер зарлан, шалгарсан нийлүүлэгчээс баталгаатай хүнс авч байгаа жишээ мониторингийн явцад тааралдаж байв. В сумын цэцэрлэг нь сумын удирдлагуудтайгаа хамтран тендер зарлаж тодорхой нэг компаниас хоол хүнсний материалаа орон нутгийн зах зээлийн үнээс 20-40 төгрөгөөр хямд авдаг. Энэ нь хоолны хүрэлцээ, тасралтгүй хангамж, баталгаат байдалд сайнаар нөлөөлж байна.

“Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль”-д зааснаар “Тендергүйгээр барааг шууд худалдан авах дээд хязгаар 1.0 сая төгрөг” гэсэн байна. Нэг цэцэрлэгийн хоолны зардал сардаа дээрх хэмжээнд хүрэхгүй байгаа учраас тендер зарлаагүй нөхцөлд хууль зөрчигдөөгүй боловч цэцэрлэгүүдийг жилийн турш тасралтгүй, баталгаат хүнсээр хангах асуудалд хүндрэл үүсч байна.

Нэгдсэн дүгнэлт

- Хүүхдийн өдөр дутмын хоолны зардал хүрэлцээгүй учраас хоолны нэр төрөл хэт цөөн, илчлэг чанар нь тухайн насны онцлогт тохирдоггүй, хангалттай биш байна.
- Хүүхдийн хоолны зардлыг тодорхой хугацаанд тогтмол олгодоггүйгээс зарим үед цэцэрлэгүүд өр, зээлийн харилцаанд орж, хүнсний материалаа хямд авах бололцоогоо алддаг.
- Их хэмжээний хүнсний зүйлийг цэцэрлэгийн эрхлэгч, няравуудын үзэмжээр чанарын баталгааг үл харгалзан аль дуртай дэлгүүрээс авдаг.

Зөвлөмж

1. Хүүхдийн хоолны насны онцлогт тохирсон илчлэгээр бүрэн хангахын тулд одоогийн хоолны зардлыг 2-2.5 дахин нэмэгдүүлэх.
2. Цэцэрлэгүүдийн хоолны материал, хуурай хүнсний зүйлийг хангах байгууллага, аж ахуйн нэгжийг тендер зарлан сонгон шалгаруулж байх.
3. Төрийн сангаас цэцэрлэгийн хүүхдийн хоолны зардлыг тодорхой хугацаанд тогтмол олгож хэвшүүлэх. Шаардлагатай тохиолдолд орон нутгийн төсвөөс урьдчилан олгож зохицуулж байх.
4. Хүүхдийн хоолны үйлчилгээний хүртээмж, нэр төрлийг олшруулах, чанарын баталгаатай хүнсээр хангахад тавих хөндлөнгийн хяналтыг тогтмолжуулах.

Ном зүй

1. БСШУ-ны салбарт хэрэглэгдэх тогтоол, тушаал, шийдвэрийн эмхэтгэл, УБ, 2007 он
2. Боловсролын салбартай холбоотой тогтоол, тушаалын эмхэтгэл №12, УБ, 2006 он
3. Монголын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө
4. Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
5. “Төрийн үйлчилгээний мониторинг” ТББ-уудын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхэтгэл, Нээлттэй нийгэм форум, 2006 он.
6. Өмнөговь аймгийн 2006-2007 оны статистикийн мэдээ эмхэтгэл
7. Хүүхдийн эрх зүйн холбогдолтой тогтоол, тушаал, шийдвэрийн эмхэтгэл, 2005 он

Товчилсон үгийн жагсаалт

ТББ	Төрийн бус байгууллага
ХХҮГ	Хөдөлмөр халамж үйлчилгээний газар
БСГ	Боловсрол соёлын газар
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
БСШУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
ШУБ	Шинжлэх ухаан боловсрол



Төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийн хэрэгжилтийн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:
**“Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо”-ны
Завхан аймаг дахь салбар**

Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо нь 1992 онд байгуулагдсан. Завхан дахь салбар нь 1996 онд байгуулагдсан. 22 гишүүнтэй. Гишүүдийн болон иргэдийн хууль ёсны ашиг сонирхолыг хамгаалах, гишүүдийн эрх зүйн чадавхийг сайжруулах, шийдвэр гаргах түвшний оролцоог нэмэгдүүлэх ажиллагааг дэмжих зорилготой

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Д.Ням

(Эрх зүйч, сум дундын 1-р шүүхийн ерөнхий шүүгч)

Б.Ариунаа

(Эрх зүйч, хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн салбар хорооны нарийн бичгийн дарга)

Б.Ганболд

(ХАҮТ-ын Завхан аймаг дахь салбарын менежер)

Төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийн хэрэгжилтийн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Завхан аймгийн иргэдийн төрийн албанд орох тэгш эрхийн хэрэгжилтийг судлах замаар төрийн алба хаах иргэдийн тэгш эрх хангагдаж буй эсэхийг тодорхойлох, төрийн албанд ажилтан шалгаруулж авах үйл явц, түүнд гарч байгаа зөрчлийг илрүүлэх, зөрчлөөс гарах арга замыг олох, иргэдийн иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг үнэлэх үнэлэмжийг нэмэгдүүлэх, төрийн албаны шалгалтанд хөндлөнгийн хяналт бий болгох, бодлогод нөлөөлөхөд оршино.

Төслийн зорилт

- Төрийн албанд ороход тулгарч буй бэрхшээлийг судлах
- Төрийн албанд ажилтан авч буй үйл ажиллагааг судлах
- Холбогдох эрх зүйн актууд нь төрийн алба хаах иргэдийн тэгш эрхийг зөрчиж буй эсэхийг судлах
- Гарч буй бэрхшээлийн талаар холбогдох газруудтай хамтарсан нөлөөллийн ажил зохиох
- Зөвлөмж бичих, хөндлөнгийн хяналт тогтоох

Мониторингийн үндэслэл

2002 онд УИХ “Төрийн албаны тухай хууль” батлан гаргаж төрийн алба хашиж байгаа хүмүүсийн эрхийг хамгаалах зарчим, баталгаа, хууль зүйн үндсийг шинээр тавьсан. Хүний эрхийн талаас нь үзвэл энэ хуулиар иргэд төрийн албанд орох адил тэгш

боломжтой байх эрхийг баталгаажуулж, тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг хангасан хэнийг ч гэсэн төрийн захиргааны албан тушаал эрхлэх эрхийг үндэс, угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, нам олон нийтийн бусад байгууллагын харьяалал зэргээр ялгаварлаж үл болохыг зааж өгсөн нь чухал алхам болсон.

Түүнчлэн 2001 оноос эхлэн НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөр, Монгол улсын засгийн газрын хамтран хэрэгжүүлсэн хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр боловсруулах төслийн хүрээнд хийгдсэн хүний эрхийн төлөв байдлын судалгааны үр дүнд 2003 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрийн УИХ-ын 21 тоот тогтоолоор “Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан юм. Хөтөлбөрийн 2.2.2-т төрийн жинхэнэ алба хаших эрхийг хангах талаар хэрэгжүүлэх бодлогыг тусгахдаа “Төрийн захиргааны болон тусгай алба хаших нөхцөл болзол нь нийт иргэдийн хувьд адил тэгш байх үндсэн дээр төрийн албанд иргэдийг шалгаруулж авах, мэргэшүүлэн ажиллуулахдаа намчирхах, нутгархах, танил талаар дэмжих, улс төрийн үзэл бодлоор ялгаварлах, авлигад автах зэрэг хууль бус үйлдэлд өртөхгүй, тийм хандлага гаргахгүй байх баталгааг бий болгоно” гэж заасан. Энэ заалтыг хэрэгжүүлэхэд төслийн багийн судалгааны үр дүн чухал нөлөөтэй.

Төрийн албан хаагч үзэл бодол, намын харьяалал гэх мэт олон шалтгаанаар ажлаас үндэслэлгүй халагдах явдал газар авч байгааг сүүлийн үеийн сонгуулийн дараах үйл явдлаас болон бусад үйл ажиллагаанаас харж болно. Жирийн иргэдтэй албан бус яриа өрнүүлэхэд

ажил олдохгүй байгаа, ажилд ороход танил тал, намын харьяалал, мөнгө төгрөг хэрэгтэй байдаг тухай ярих нь их байна. Иймээс энэ талаар судалгаа хийж, зөвлөмж гарган холбогдох газруудын анхаарлыг хандуулах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзэн, Нээлттэй нийгэм форумд хандан, тэдний тэтгэлгээр уг мониторингийг гүйцэтгэлээ.

Мониторингийн хугацаа, хамрах хүрээ, байршил

Байршил: Мониторингийг Завхан аймгийн Улиастай хот, Тосонцэнгэл, Баянхайрхан, Дөрвөлжин, Шилүүстэй, Цэцэн-Уул сумдыг хамруулан хийсэн.

Хугацаа: Мониторингийн судалгааг 2006 оны 12 дугаар сарын 01-нээс 3 дугаар сарын 01 хүртэл, нөлөөллийн үйл ажиллагаа, зөвлөмж бичих бусад үйл ажиллагааг 03 дугаар сарын 01-нээс 05 сарын 31-ний хооронд гүйцэтгэв.

Мониторингийн аргачлал

Холбогдох хүмүүстэй уулзаж, санал солилцох

Төрийн албаны салбар зөвлөлийн дарга болон нарийн бичгийн дарга, төрийн албаны шалгалтын комисс, шалгалт өгөгч иргэд, эрх нь зөрчигдсөн болон жирийн иргэдтэй уулзаж санал солилцон тэмдэглэл хөтөлсөн.

Анкетийн арга

Төрийн албанд ороход гардаг бэрхшээл, хүндрэлийг илрүүлэх, түүнээс гарах арга замыг тодорхойлох зорилгоор анкетийн аргаар 260 хүнээс судалгаа авсан ба Улиастай сум буюу аймгийн төвөөс 200 иргэн, сумдаас тус бүр 20-25, нийт 260 иргэнээс анкетийн аргаар судалгаа авав.

Фокус ярилцлагын арга

Фокус ярилцлагыг Тосонцэнгэл суманд зохиосон ба ярилцлагад төрийн албанд орох эрх нь зөрчигдсөн 8 хүн оролцож, санал бодлоо солилцсон болно.

Ганцаарчилсан ярилцлагын арга

Ганцаарчилсан ярилцлагын аргыг ашиглан нийт 70 орчим хүнтэй уулзаж санал бодлыг нь сонсон ярилцсан ба тэдний ярьснаас санаа давхардуулалгүйгээр 26 хүний ярилцлагыг тэмдэглэн, заримыг диктафонд хураан, видео бичлэг хийн баталгаажуулсан болно.

Ажиглалтын арга

Төрийн албаны шалгалт авах болон шалгалтын тест засах үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн ажиглагчаар оролцсон ба төрийн албанд ажилтан авч байгаа болон халж буй үйл явц, төрийн нэг байгууллагын доторх ажилтнуудын төрөл садан, намын харьяаллын байдалд ажиглалт хийлээ.

Мониторингийн явцад төрийн албанд ороход тулгарч буй бэрхшээл, нөхцөлийг тодорхойлох, уг үйл ажиллагаанд гардаг зөрчлийг илрүүлэх зорилгоор анкетийн аргаар 16 асуулт бүхий судалгааг Улиастайд 160, сумдаас 100 нийт 260 иргэнээс авав. Үүнээс: Эрэгтэй 94 буюу 36.1 хувь, эмэгтэй 166 буюу 63,9 хувь,

Боловсролын байдлаар нь авч үзвэл:

Дээд боловсролтой 104 буюу 40 %, тусгай дунд боловсролтой 42 буюу 16,1%, бүрэн дунд боловсролтой 66 буюу 25,3%, бүрэн бус дунд боловсролтой 48 буюу 18,4% байв.

Ажил эрхлэлтийн байдлаар нь авч үзвэл:

Хөдөлмөр эрхэлдэг 131 буюу (50,3 хувь) үүнээс төрийн байгууллагад ажилладаг 103, ажил эрхэлдэггүй 129 буюу (49,6 хувь) хамрагдлаа.

Судалгааны дүнгээс харахад иргэд төрийн алба нь баталгаатай, ЭМД, Нийгмийн даатгал төрөөс төлдөг, хүүхдээ их дээд сургуульд төлбөргүй сургадаг, төрөөс үзүүлж буй хөнгөлөлт үйлчлэгэнд хамгийн түрүүнд хамрагддаг учир тэнд ажиллах хүсэл их байдаг нь харагдсан. Гэвч

- намын харьяалал
- танил талгүй
- авлигалд өгөх мөнгөгүй
- ажлын байргүй
- дээд албан тушаалтны хууль бус нөлөө

- хууль эрх зүйн актын зөрчилтэй байдал зэрэг шалтгаанаар төрийн албанд ороход хүндрэл гардаг байна.

Мониторинг хийхэд баримталсан холбогдох хуулийн заалтууд

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хоёр-угаар бүлгийн 16 дугаар зүйлийн 16.4 дэх заалт: “Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхтэй”

- Төрийн албаны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсгийн заалт:
 - “Төрийн тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг хангасан иргэний төрийн жинхэнэ албан тушаал эрхлэх эрхийг үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяалал зэргээр ялгаварлаж үл болно.”
- 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх заалт “Төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоо гарсан тохиолдолд тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа буюу төрийн холбогдох бусад байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн жинхэнэ албан хаагчдаас үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингээр нь сонгон шалгаруулах замаар уг орон тоог нөхнө”
- 17 дугаар зүйлийн 17.3 дахь заалт “Төрийн жинхэнэ албан тушаалд орох хүсэлтэй, энэ хуулийн 10.1, 10.3, 10.4-т заасан шаардлагыг хангасан иргэдийг өрсөлдүүлэн шалгаруулах зорилгоор тэднээс төрийн албаны мэргэшлийн шалгалт авч, онооны дэс дараалаар төрийн жинхэнэ албан тушаалд анх орох иргэний нөөцийн жагсаалтад бүртгэнэ.”
- 17 дугаар зүйлийн 17.4 дэх заалт “Төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тоог энэ хуулийн 17.1-д заасан албан хаагчдаас нөхөх боломжгүй бол төрийн жинхэнэ албан тушаалд анх орох иргэний нөөцийн жагсаалтад бүртгэгдсэн иргэдээс уг албан тушаалд тавих онцлог шаардлагыг харгалзан шалгаруулж авна.”

- 17 дугаар зүйлийн 17.5 дахь заалт “Хуульд өөрөөр заагаагүй бол ажил олгогч төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тооны талаар нийгэд мэдээлэх үүрэгтэй” гэсэн заалтууд нь төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийн эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж байна.

Дээрх хуулийн заалтуудыг үндэслэн хэд хэдэн заавар, журам батлагдан мөрдөгдөж байна. Үүнд:

- УИХ-ын 2003 оны 14 тоот тогтоолоор батлагдсан Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийн 2.2.2.1-т төрийн захиргааны болон тусгай алба хаших нөхцөл болзол нь нийт иргэдийн хувьд адил тэгш байх үндсэн дээр төрийн албанд иргэдийг шалгаруулж авах, мэргэшүүлэн ажиллуулахдаа намчирхах, нутгархах, танил талаар дэмжих, улс төрийн үзэл бодлоор нь ялгаварлах, авлигад атвах зэрэг хууль бус үйлдэлд өртөхгүй, тийм хандлага гаргахгүй байх баталгааг бий болгоно.
 - 2.2.2.2-т төрийн захиргааны албан хаагчийг тухайн орон тоо нь хэвээр байхад баг бүрдүүлэх, бүтцийн өөрчлөлт хийх, албан тушаалын нэр өөрчлөх зэргээр хууль тойрч төрийн албан хаагчдын тогтвортой, мэргэшсэн ажиллагааг алдагдуулдаг гажуудлыг таслан зогсоох арга хэмжээ авах тухай заасан заалтууд болон
- УИХ-ын 2003 оны 13 тоот тогтоолоор батлагдсан Төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтныг сонгон шалгаруулах журам
- УИХ-ын 2003 оны 14 тоот тогтоолоор батлагдсан Төрийн байгууллага болон төрийн жинхэнэ албан хаагч, уг албан тушаалд нэр дэвшигчийн хооронд төрийн албатай холбогдсон асуудлаар гарсан маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журам
- Төрийн албаны зөвлөлийн 2004 оны 36 дугаар тогтоолоор баталсан төрийн албаны мэргэшлийн шалгалт авах болзол журам

Мониторингийн дүн

Хүний эрхийн Үндэсний комиссын 2002 оны илтгэлд дурьдсанаар 2001 оны байдлаар төрийн албанд 135391 төрийн албан хаагч ажилладаг. Тэдний 1.9 хувь буюу 2615 нь төрийн улс төрийн албан тушаалд, 5.8 хувь буюу 7809 нь төрийн захиргааны албан тушаалд, 15.3 хувь буюу 20662 нь төрийн тусгай албан тушаалд, 77 хувь буюу 104305 нь төрийн үйлчилгээний албан тушаалд ажиллаж байна. Орон нутгийн төсвөөс цалинждаг 85625 төрийн албан хаагч байна.

Завхан аймагт 2006 оны байдлаар нийт 3061 төрийн албан хаагч байгаагаас улс төрийн албан хаагч 148, төрийн захиргааны албан хаагч 294, төрийн тусгай албанд 82, төрийн үйлчилгээний албанд 2537 хүн тус тус ажилладаг. 2006 оны эцсийн дүнгээр тус аймгийн хэмжээгээр 80 төрийн албан хаагч чөлөөлөгдөж 5 төрийн албан хаагч ажлаас халагджээ.

Төрийн албан хаагчийн стандартын удирдлагыг төрийн албаны төв байгууллага буюу гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд бие даасан үйл ажиллагаа явуулж, ажлаа УИХ-д тайлагнадаг Төрийн албаны зөвлөл хэрэгжүүлдэг.

Тус зөвлөлийн чиг үүргийн нэг нь төрийн захиргааны албан хаагчийн эрх зөрчигдсөн тухай маргааныг хянан шийдвэрлэх явдал юм. Уг зөвлөлөөс энэ талаар гаргасан судалгаанаас үзэхэд 1995 оны 7 дугаар сарын 24-нөөс 2001 оны 6 дугаар сар хүртэлх хугацаанд төрийн жинхэнэ албан хаагч байсан буюу зохих шалгалт өгч тэнцсэн иргэдээс үндэслэлгүйгээр халсан буюу ажилд авахгүй байгаа тухай Төрийн захиргааны албаны зөвлөлд 170 орчим өргөдөл, гомдол ирүүлжээ.

Тэдгээрийг хянан үзээд 56.3 хувь буюу 93 хүнийг ажилд нь буцаан томилуулах буюу ажлаар хангуулж, 9.7 хувь буюу 16 хүнийг ажлаас үндэслэлгүй халагдсаныг шүүх тогтоон ажилд нь буцаан оруулсан байна.

УИХ-ын сонгуулийн жилүүдийн дараа төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүмүүсийн тоо өмнөх онуудтай харьцуулахад улсын хэмжээгээр 2-5 дахин ихэсдэг статистик тоо байна.

Дээрх тоо баримтаас харахад төрийн алба хашихад гарч буй зөрчил нь зөвхөн Завхан аймагт бус манай улсын хэмжээнд гарч буй нийтлэг дүр төрх юм.

1. Төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын зарчим алдагдаж байна

Төрийн албаны сул орон тоо гарсан тохиолдолд тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа буюу төрийн холбогдох байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчаас үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэшлийн түвшингээр нь сонгон шалгаруулах замаар нөхнө. Ийм боломжгүй бол нөөцийн жагсаалтад бүртгэгдсэн иргэдээс уг албан тушаалд тавигдах онцлог шаардлагыг харгалзан шалгаруулж авна гэж Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1, 17.4 дахь хэсгүүдэд заасан.

Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу төрийн албаны шалгалтанд тэнцсэн хүмүүсийг онооны дэс дарааллаар нөөцөд бүртгэдэг. Энэхүү нөөцөд байгаа иргэдээс төрийн албанд сул орон тоо гармагц хуульд зааснаар тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа буюу холбогдох байгууллагад ажиллаж байгаа албан хаагчдаас үйл ажиллагааны үр дүн, мэргэжлийн түвшингээр нь шалгаруулж авах, ийм боломжгүй бол нөөцөд байгаа иргэдээс уг ажилд тэнцэх мэргэжил ур чадварын түвшинг харгалзан шалгаруулж авах ёстой. Гэвч төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын дээрх зарчим Завхан аймагт алдагдаж байгаа нь мониторингийн дүнд харагдлаа.

Завхан аймагт 2006 онд нөөцөд бүртгэгдсэн 35 иргэн байснаас 14 иргэн ажлаар хангагдаж, 21 иргэн нөөцөд байна. 2007 онд шинээр зарлагдсан 25 ажлын байранд судалгаа хийж үзэхэд уг орон тооны 90 гаруй хувьд нь албан ёсны шалгаруулалтаар шигшигдээгүй хүмүүс ажиллаж байсан зөрчил ажиглагдсан. Зарлагдсан орон тоонд шинээр орсон хүмүүсийн 20 гаруй нь нөөцөд огт бүртгэгдээгүй иргэд байв.

Нөөцөд байгаа иргэдийн мэргэжлийн байдлыг зарлагдсан 25 ажлын байрны сул орон тоонд шаардагдах мэргэжилтэй

харьцуулан судлахад хуульд зааснаар тухайн албан тушаалд тавигдах онцлог шаардлагыг хангах иргэд цөөнгүй байлаа. Гэвч сул орон тоо гарсан ч ажил олгогч тэр талаар төрийн албаны салбар зөвлөлд нэн даруй мэдэгдэж захиалгаа ирүүлдэггүй, нийгэд мэдээлдэггүйгээс нөөцөд байгаа иргэд ажлаар хангагдах боломж тэр бүр нээгдэхгүй байна.

Энэ нь төрийн албаны тухай хуулийн цоорхойтой ч холбоотой. Учир нь Төрийн албаны тухай хуулийн 17-ийн 12-т “Төрийн байгууллага нь албан ажлын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн төрийн захиргааны албан тушаалд иргэнийг 6 сар хүртэл хугацаагаар түр томилж болно” гэж заасан. Энэ заалт нь эрх мэдэл бүхий албан тушаалтнуудад хууль зөрчин сонгон шалгаруулалт явуулахгүйгээр дурын хүнээ авах нөхцлийг бүрдүүлээд зогсохгүй, нөөцөд байгаа иргэдийг ажлаар хангахад саад учруулж байна.

Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.5 дахь хэсэгт “Ажил олгогч төрийн жинхэнэ албан тушаалын сул орон тооны талаар нийгэд мэдээлэх үүрэгтэй” гэж заасан байгаа. Гэтэл судалгаа хийгдэх хугацаанд төрийн жинхэнэ албанд сул орон тоо гарсан тухай ажил олгогчдоос нийгэд мэдээлсэн тохиолдол огт байсангүй.

В сумын иргэн Ц.А:

- Төрийн албаны шалгаруулалтыг явуулахдаа сул орон тоог зарладаг боловч уг орон тоон дээр ажиллаж байгаа хүнээ авч үлдэх зорилго тавьдаг. Тэр ч байтугай шалгалт авч байгаа комисс нь шалгалт өгч байгаа хүнтэйгээ балныхаа өнгийг ижил бэлтгээд тестийн мэдэхгүй асуултыг орхиулан засахдаа бөглөн тэнцүүлдэг юм байна лээ. Би нэлээд хэдэн жилийн өмнө энэ шалгалтыг өгч байсан.

Шалгалтын дүнг үндэслэн сумдын Засаг дарга нар шалгалтанд тэнцсэн хүмүүсээс ажилд авдаггүй, төрийн албаны салбар зөвлөлөөс шалгалтанд тэнцсэн болон нөөцөөс ажилтан авах тухай албан бичиг хүргүүлсээр байтал хайхардаггүй тухай салбар зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга ярьж байсан.

Төрийн албаны салбар зөвлөл нь аливаа ажилтныг албан тушаалд томилох эрхгүй, зөвхөн санал, дүгнэлт хүргүүлэх эрхтэй учир эрх хэмжээ нь хязгаарлагдмал байна.

2007 оны төрийн албаны шалгалтын дараа зарлагдсан орон тоон дээр нөөцөд байгаа иргэдээс ажилд авах тухай албан бичгийг төрийн албаны салбар зөвлөлөөс албан байгууллагуудад хүргүүлсэн боловч тодорхой үр дүнд хүрээгүй. Учир нь төрийн албаны салбар зөвлөлөөс санал болгосон буюу уг ажлын байранд тавигдах шаардлагыг хангасан иргэнийг ажилд аваагүй, сул орон тоог нийгэд зарлаагүй тохиолдолд тухайн албан тушаалтанг шүүгч 10000-30000 төгрөгөөр торгохоор заасан байх ба энэ нь огт хэрэглэгдэхгүй байгаа төдийгүй тухайн зөрчилд төдийлөн нөлөөлөх арга болж чадахгүй байна.

2. Төрийн албаны шалгалт хууль бус явагддаг байх үндэслэлтэй байх учир түүнд хөндлөнгийн хяналт байх шаардлагатай

Төрийн албаны шалгалт хууль бус явагддаг байх үндэслэлтэй талаарх сэжиг иргэдийн дунд түгээмэл болох нь тэдгээрээс авсан санал асуулгын дүнгээс тодорхой байв.

А сумын иргэн Д:

- Би нилээд хэдэн жилийн өмнө (2002 онд) төрийн албаны шалгаруулалтад орсон. Миний хувьд шалгалтанд тэнцсэн. Тухайн үед тэнцээгүй гэж байсан 3 хүн эрх бүхий хүнээр дамжуулан, комиссын гишүүнээр оноогоо нэмүүлээд тэнцсэн байсан. Эдгээрээс нэг нь ажилд орсон боловч хэсэг хугацааны дараа өр тавиад ажлаа орхиж явсан.

Төрийн албаны салбар зөвлөлийн дарга:

- Шалгалтад тэнцүүлж өгөөч, мөнгө өгье гэх хүн орж ирж байсан. Өмнө нь ингэдэг байсан эсэхийг мэдэхгүй. Түүнчлэн дээр дурдсан иргэний ярьсан жишээгээр шалгалтын комисс адил өнгийн балаар тестийг засдаг гэсэн яриа нь ч шалгалт шударга бус явагддаг байх үндэстэйг харуулж байна.

Дээрх байдлаас үзэхэд төрийн албаны шалгалтад тэнцэх гэж хахууль өгөх, хууль бус аргаар тэнцэх тохиолдол гардаг байж болзошгүй байна. Иймд мониторингийн баг төрийн албаны шалгалтад ажиглагчаар орох хүсэлтийг салбар зөвлөлийн даргад тавьж, түүний зөвшөөрснөөр мониторингийн багийн гишүүн хөндлөнгийн ажиглалт хийв.

2007 оны 5 дугаар сарын 20-ны өдөр болсон төрийн албаны шалгалтад нийт 107 иргэн оролцов. Шалгалтын тест төрийн захиргаа, мэргэжлийн хяналт, байгаль хамгаалал, эдийн засгийн гэсэн 4 чиглэлээр явагдсан. Шалгалтад 107 иргэн оролцсоноос тэнцсэн 4 иргэн байгаль хамгааллын чиглэлээр орсон иргэд байсан бөгөөд бусад чиглэлээр орсон иргэдээс тэнцсэн хүн гарсангүй. Шалгалтын үйл ажиллагаа нэлээд шударга болсон гэж ажиглагчийн зүгээс дүгнэж байгаа ба энэ талаар шалгалтад оролцогчид санал нэгтэй байв.

Ж.М:

- Би анх удаа төрийн албаны шалгалтад орж байна. Шалгаруулалт их шударга боллоо гэж бодож байна. Хөндлөнгийн ажиглагч байгаа нь их нөлөөлсөн байх. Шалгалтын комисст янз бүрийн намын харьяаллын хүмүүс байгаа нь сайшаалтай.

Шалгалт авсан комиссийн гишүүн:

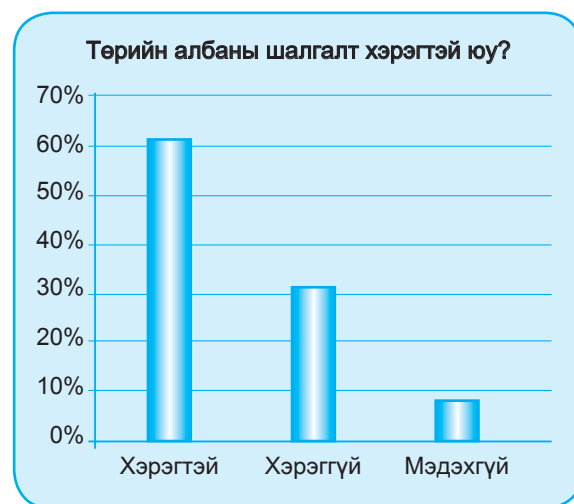
- Шалгалт шударга явагдсан. Шалгалтын комисст намуудын төлөөлөл оролцсон, мөн хөндлөнгийн ажиглагч байсан нь шударга явагдахад нөлөөлсөн. Урьд нь хэзээ ч ингэж олноороо тэнцэхгүй байсан тохиолдол гарч байгаагүй.

Мониторингийн объектив байдлыг хангах үүднээс дурдахад 2007 онд бүх орон нутагт төрийн албаны шалгалтад тэнцсэн хүмүүсийн тооны байдал Завхан аймгийнхтай төстэй байсан нь тест хүнд байсантай бас холбоотой байж болохыг дурдах нь зүйтэй. Гэвч цаашдаа шалгалтыг дүгнэх явцад зөрчил гарахаас сэргийлэх үүднээс шалгалтад оролцогсод тодорхой нэг өнгийн балтай, шалгалт засаж байгаа багш ердөө л улаан өнгийн балтай орж, тест засах

нь шалгалтын тестийг дугуйлахгүй орхисныг засаж буй хүмүүс адил өнгийн балаар зөв хариултыг дугуйлдаг гэсэн хардлагыг арилгахад тустай.

Төрийн албаны шалгалтанд ороогүй бөгөөд шалгалт өгч буй хүмүүстэй хамт ирсэн 2 хүнтэй уулзахад “Бид 2 шалгалтад хүн тэнцүүлчих санаатай ирсэн юм. Өмнө нь болдог л гэж ярьдаг юм байсан. Энэ жил ёстой болохгүй байна” гэж байлаа.

Төрийн албаны шалгалтын мөнчлэн, ач холбогдлын талаар иргэдээс анкетийн аргаар болон бусад ярилцлага, сурвалжлагын аргаар судалгаа авсан. Иргэдтэй хийсэн ярилцлага, авсан судалгааны “Төрийн албаны шалгалт хэрэгтэй юу?” гэсэн асуултад хариулсан байдлыг авч үзвэл судалгаанд оролцогсдын 160 нь буюу 61,5 хувь нь хэрэгтэй, 80 нь буюу 30,7 хувь нь хэрэггүй, 20 нь буюу 7,6 хувь нь мэдэхгүй гэжээ.



Шалгалтад хөндлөнгийн хяналт байх шаардлагатай юу гэсэн асуултад тийм гэж 200 буюу 76,9 хувь, шаардлагагүй гэж 60 буюу 23 хувь нь үзжээ.

Уулзаж ярилцсан хүмүүсийн 65 орчим хувь нь хөндлөнгийн хяналт бий болгох хэрэгтэй гэсэн ба шаардлагагүй гэж үзсэн хүмүүсээс тодруулахад “Хөндлөнгийн хяналтыг жинхэнэ ёсоор ажиллаж чадахгүй байх гэж бодож байна” гэжээ. Эндээс үзвэл жинхэнэ хяналт тавьж чадвал үүнийг зөв гэж бараг бүгд үзэж байна хэмээн дүгнэж болохоор байна.



Жинст багийн иргэн Б:

- Миний бодлоор төрийн албаны шалгалт хэрэггүй юм шиг санагддаг. Учир нь 2 жил болоод ажил эрхлээгүй бол ахин шалгалт өгнө, бас хөдөө орон нутгаас ирж баахан чирэгдэл болдог. Харин төрийн албанд орох сонирхолтой иргэд өөрийнхөө мэргэжил, чадвар, ажиллах сонирхолтой чиглэлийн дагуу бүртгүүлдэг. Түүгээр нь сан бүрдүүлээд тэр чиглэлээр нь сул орон тоо гармагц зөвхөн тухайн чиглэлээр бүртгүүлсэн хүмүүсээ шалгалтад оруулаад шалгаруулж авдаг байх хэрэгтэй юм шиг санагддаг.

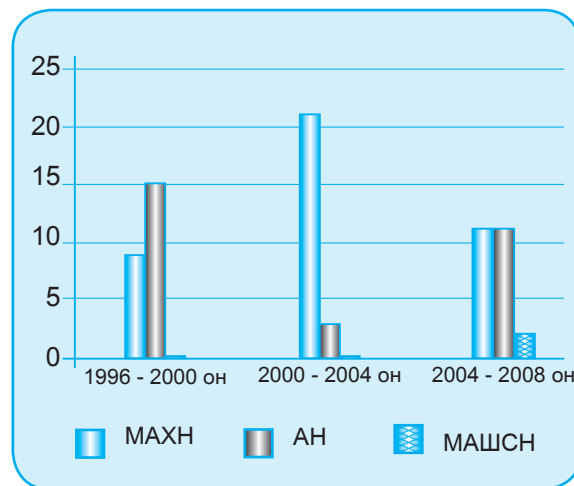
3. Намын харьяалал нь төрийн албанд ялангуяа удирдах албан тушаалд ороход хамгийн чухал нөхцөл болдог

УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд ялсан нам тухайн орон нутгийн удирдлага болон бусад байгууллагын удирдлагууд аль нам байхыг шууд тодорхойлж өгдөг гэж үзэж болохоор байна. Анкетийн аргаар авсан судалгаанд оролцогчдын 50 хувь нь, ганцаарчилсан ярилцлага өгсөн хүмүүсийн нэлээд хэсэг нь төрийн албан хаагчийг намын харьяалаар ажлаас халах явдал их байдаг гэж дүгнэсэн байна. Халааны дараа сул орон тоонд эсрэг намын хүн тавигдах нь тодорхой байдаг.

Энэ нь төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалд илүү их харагдаж байгаа юм. 1996-2000 он, 2000-2004, 2004-2008 онуудад аймгийн Засаг дарга, Засаг даргын орлогч, ИТХТ-ийн дарга, Нарийн бичгийн дарга, Засаг даргын хэлтэс агентлагуудын дарга нарыг намын харьяалаар нь авч үзсэнийг арын хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгтээс харахад орон нутгийн сонгуульд аль нам гарах нь тухайн орон нутгийн төрийн байгууллагуудын удирдлага аль намынх байхыг тодорхойлоод зогсохгүй, энэ байдал нь байх ёстой, хэвийн үзэгдэл мэт болжээ. Гэтэл төрийн албаны тухай хуулийн 27.2.2-т УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын Ерөнхий прокурор, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгжийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, бүх шатны Засаг даргын бүрэн эрх дуусгавар болох мөн энэ хуульд заасан улс төрийн албан тушаалтны уг албан тушаал өөрчлөгдөх нь төрийн жинхэнэ албан хаагчийг өөрчлөх үндэслэл болохгүй гэж заасан. 1996 онд аймгийн шүүхээр намын харьяаллын асуудлаас болж төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалтныг ажлаас нь үндэслэлгүй халсан тухай маргаан 2 удаа гарч байсан ба үндэслэлгүй халагдсан болох нь тогтоогдож байжээ.

Сумдын Засаг дарга нарыг сонгуулийн жилүүдтэй харьцуулан харахад дараах дүр зураг гарч байгаа юм.



**Аймгийн удирдлагуудын намын харьяаллыг
сонгуулийн жилүүдээр нь авч үзвэл**

Албан тушаал	1996-2000 он /УИХ-д АН олонхи байсан/	2000-2004 он УИХ-д /МАХН олонхи байсан/	2004-2008 он /эвслийн засгийн газар/
Аймгийн ИХТХ-ийн дарга	МАХН	МАХН	МАХН
Нарийн бичгийн дарга	МАХН	МАХН	АН
Аймгийн Засаг дарга	АН	МАХН	МАХН
ЗД-ын Орлогч	АН	МАХН	МАХН
ТГ-ын дарга	АН	МАХН	МАХН
ТЗ, ХЗХ	АН	МАХН	МАХН
НБЗХ	АН	МАХН	АН
Санхүүгийн хэлтэс	АН	МАХН	МАХН
ХААБОБЗХ санхүүгийн хэлтэстэй хамт /ҮДББОБЗХ/		МАХН	МАХН
Үйлчилгээний хэлтэс	АН	МАХН	
НДХэлтэс	МАХН	МАХН	МАХН
Боловсрол СГ	МАХН	МАХН	МАХН
БОА	МХГ-ын бүтцэд байсан		МАХН
Статистикийн хэлтэс	МАХН	МАХН	МАХН
ХХҮХ	АН	МАХН	АН
МХГ	АН	МАХН	МАХН
ЭМГ	АН	МАХН	МАХН
ХХААГ	АН	МАХН	АН
Татварын алба	МАХН	МАХН	МАХН
Хүүхэд Залуучуудын Төв	МАХН	МАХН	МАХН
	18 албан тушаалтны 10 буюу 55,5 % нь АН, 8 буюу 44,4% нь МАХН	хувь МАХН хувь АН	21 албан тушаалтны 16 буюу 76,1% МАХН 4 буюу 19% АН, 1 буюу 4,7% МАШСН

1996-2000 онд УИХ-д АН олонхи болж байх үед сумдын Засаг дарга нарын 15 нь АН, 9 нь МАХН, 2000-2004 онд АН-аас 3, МАХН-аас 21, 2004-2008 онд МАХН 11, АН-11, МАШСН-2 Засаг дарга ажиллаж байна. Сумдын Засаг дарга тухайн сумын төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтныг томилох, чөлөөлөх асуудлыг шийдвэрлэдэг.

С сумын иргэн З.Б:

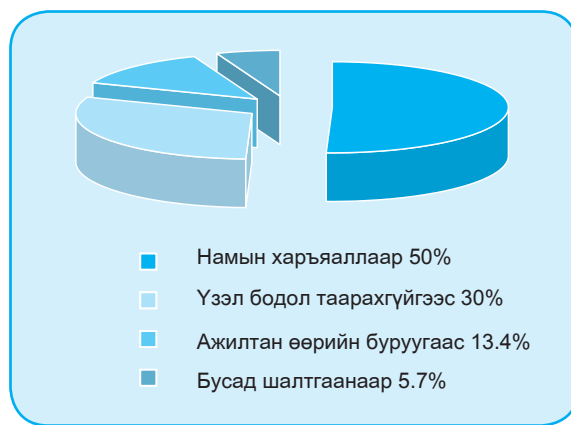
- Сумдад төрийн албанд ажилд авахад намын харьяалал маш их нөлөөлж байна. Би МАХН-ын захиалгаар удирдлагын академид сурч төгссөн. Удирдах албан тушаалтны шалгалтад орж хамгийн өндөр оноо авсан. Гэвч Засаг дарга АН-ын дарга учраас намайг ажилд авахгүй байгаа. Сая эмнэлгийн нийгмийн ажилтны орон тоо гарахад эхнэрээ авсан. Би уг нь үндсэн мэргэжил эмнэлгийн мэргэжилтэй. Дараа нь удирдлагын академи төгссөн юм.

Нэгэн байгууллагын дарга К:

- Би төрийн байгууллагад удирдах албан тушаал хашиж байсан. Сая 2007 оны 6 дугаар сарын 4-нөөс ажлаас халах тухай захирамж гарсан. Ажлын үзүүлэлтийн хувьд сүүлийн 3 жил манай байгууллага тогтмол улсад дээгүүр байрт орсон. АН-ын гишүүн. 1996-2000 онд энэ албыг хашиж байгаад 2000 оны сонгуулийн дараа халагдсан. 2004 оноос эхлэн энэ албыг хашиж байгаад одоо бас намаас болж халагдлаа. Цаашид төрийн албан хаагчийг намын харьяаллаас болж халах нь төрийн албыг тогтворгүй болгож, мэргэшсэн боловсон хүчнээр хангах бодлого алдагдахад хүргэнэ. Би төрийн удирдах албан тушаалтны сонгон шалгаруулалтад орж хамгийн өндөр оноог авсан. Гэвч энэ нь нөлөөлөхгүй байна.

2005 онд аймгийн хэмжээнд төрийн албанаас халагдсан 6, чөлөөлөгдсөн 107, 2006 онд халагдсан 2, чөлөөлөгдсөн 37 хүн байна.

Анкетийн асуулгад оролцогчдын “Төрийн албан хаагчийг гол төлөв ямар шалтгаанаар ажлаас халж байна вэ?” гэсэн асуулгад хариулсан байдлыг графикаар үзүүлбэл:



Биднийг мониторинг хийж байх үед төрийн албаны удирдах албан тушаалд сонгон шалгаруулалт явуулах тухай орон нутгийн телевизээр зарлал явж, нэлээд орон тоон дээр шалгаруулалт явагдсан. Шалгаруулалт зарлагдсан ажлын байранд бүгдэд нь хүн ажиллаж байсан, ихэнх нь сонгуулийн дараа тус байгууллагын даргын албыг хүлээн авч ажиллаж байгаа хүмүүс байв. /2 жил гаруй/

Шалгаруулалт явуулах тухай телевизээр нэлээд олон удаа зарласан боловч шалгаруулалтад оролцох гэж бүртгүүлсэн иргэд төдийлөн ирэхгүй байсан. Тиймээс шалгалтад оролцогчдын ихэнх нь уг байгууллагад ажиллаж байгаа хүмүүс байв.

Шалгалтад орох гэж бүртгүүлэхээр очоод татгалзсан гэх Х-тэй уулзах үедд:

- Би шалгалтанд орох гэж бодсон боловч энэ тухай мэдэх хүнтэй уулзахад “Дэмий биз дээ. Нэгэнт орон тоон дээр нь хүн ажиллаж байхад түүн дээр өрсөлдөнө гэдэг утгагүй, ойлгомжтой хэрэг” гэж ярьсан болохоор би орохоо болиод явж байна гэж яриу.

Иргэн Г:

- Төрийн албаны удирдах албан тушаалд жишээ нь хэлтэс, байгууллагын даргыг ажилд авахдаа эхлээд дотроос /мэргэжилтнүүдээс/ нь шалгаруулж авах ёстой. Гэтэл хувийн бизнес хийдэг, эсвэл удирдах албан тушаал огт эрхэлж байгаагүй хүмүүсээр дарга тавьж байна. Энэ бол төрийн албыг туршлагагүй, мэдлэггүй хүмүүсээр дүүргэж, нэр хүнд болоод чадавхийг унагаж байгаа асуудал. Ажилтныг доороос эхлэн бэлдэж,

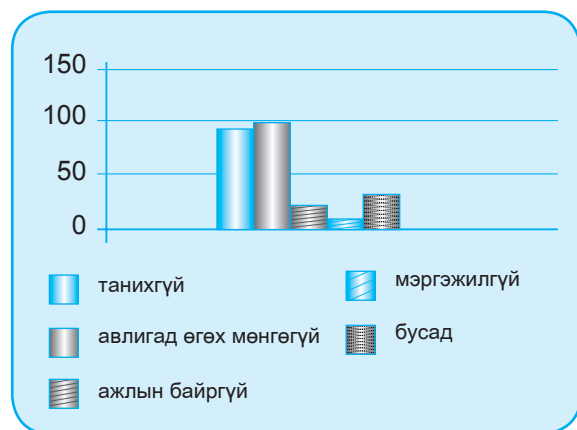
өсгөх бодлого алдагдаж байна. Уг нь ингэж чадвал төрд жинхэнэ мэргэшсэн, чадварлаг удирдлага бий болох нөхцөл бүрдэнэ. Харамсалтай нь хувийн болоод улс төрийн сонирхол нь давамгайлж байна. Төрийн албан хаагчид улс төрөөс ангид байж, нам бус байх шаардлагатай.

Ер нь мониторингийн явцад бидний ярилцсан хүмүүсийн ихэнх нь ийм бодолтой байсан. Тиймээс ч шалгалтад орох гэж бүртгүүлсэн иргэд төдийлөн их биш байв. Нийт 7-8 орчим орон тоо зарлагдсанаас 2-оос бусад нь хуучин удирдлагууд нь хэвээр үлдэж, 2 байгууллагын удирдлага солигдсон. Эдгээр хүмүүсийг намын харьяалаар нь авч үзвэл АН-ын гишүүд байна. Энэ нь удирдах албан тушаалтныг томилохдоо намаар ялгаварлах явдал байна гэх дүгнэлтэд хүргэж байгаа юм. Төрийн албан хаагчийг намаар ялгаварлах явдал нь төрийн янз бүрийн шатны удирдах албан тушаалын орон тооны хувьд харьцангуй их байна.

4. Төрийн албанд ороход авлига, хээл хахууль үйлчилж байна

Төрийн албанд ороход өгөх мөнгөний тогтсон ханштай болсон, мөнгөгүй бол ажилд орно гэж байхгүй гэж иргэдийн нилээд хэсэг нь ярьдаг. Анкетийн аргаар авсан санал асуулгын “Төрийн албанд ороход тулгарч буй бэрхшээл юу байна вэ?” гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдагсдын 85 нь буюу 32,6 хувь нь авлигад өгөх мөнгөгүйгээс гэж хариулжээ.

Энэ асуултын дүнг графикаар үзүүлбэл:



Танилгүй гэж 70 буюу 26,9; авлигад өгөх мөнгөгүй гэж 85 буюу 32,6; ажлын байргүй гэж хувь 25 буюу 9,6; мэргэжилгүй гэж 20 буюу 7,6; бусад шалтгаанаар гэж 60 буюу 23 хувь нь хариулжээ.

Иргэн А:

- Би энэ ажилд орох гэж хөөцөлдөөд бүтэхгүй удсан. Аргаа барсан хүнд зориг ордог юм билээ. Нэг удаа дугтуйнд мөнгө хийж ороод даргынх нь ширээн дээр тавиад гарч ирсэн. Маргааш нь намайг ажилд авсан.

Иргэн Б:

- Би ажилд орох гэж 2-3 байгууллагад шалгалт өгсөн. Очих бүрт шалгалтын хураамж гэж 2-3 мянган төгрөгөөр хохирдог. Тэгээд л шалгалтын дүн нь юу болж байгаа нь ч мэдэгдэхгүй материалыг хурааж аваад цаг зарлаад явуулдаг. Ирэхээр тэнцээгүй л гэдэг. Тэгээд би дараа нь нэг ажлын байр гарсан сураг сонсоод бага хэмжээний юм өгөхөөр шийдээд өгөх аргаа олдоггүй. Тэгээд арга олж өгсөн л дөө, тэгж байж ажилд орсон.

Иргэн Г:

- Манай эхнэрийн ажлын газрын захирал нь нийт ажилчдынхаа хурал дээр нэг ажилтныг чи ажлаа хийж чадахгүй бол тэр өгсөн юмаа аваад зайлаарай гэсэн гэнэ лээ.

Дээрх жишээнүүд нь бүгд төрийн үйлчилгээний албан тушаалд ороход гарсан зөрчлүүд бөгөөд энэ нь төрийн албаны тухай хуульд төрийн үйлчилгээний албан тушаалтнууд нь төрийн жинхэнэ албан тушаалын ангилалд ордоггүй учир төрийн албаны шалгалтад орсон байх гэх мэт шалгуургүй, төрийн үйлчилгээний албанд ажилтан авах талаар гарсан заавар журам байхгүйгээс тухайн байгууллагын удирдлагын шийдвэрээр шийдэгдэж, авлига үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Төрийн жинхэнэ албан тушаалд ороход өгдөг тогтсон ханш байгаа гэсэн сураг таавар сонссон боловч энэ нь маш нууц, далд байдалтай байгаа юм.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг томилох эрх бүхий албан тушаалтны ярьснаар

“Төрийн албанд авлига хээл хахууль байдаг гэж иргэд их ярьдаг. Оргүй хоосон бол ийм яриа гарахгүй биз. Надад мөнгө өгье ажилд аваач гэх хүн орж ирж байсан. Тэгэхээр байдаг байх” гэж байв. Энэ бүхэн нь төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийг хангахад авлига хээл хахууль нөлөөлж байгааг харуулж байна.

5. Төрийн албанд ороход танил, тал найз нөхөд, нэг нутаг усны байдал нөлөөлж байна

Дээрх графикаас харахад төрийн албанд ороход тулгарч буй бэрхшээлийн нэг нь танил талгүй явдал гэж үзсэн байх бөгөөд найз нөхөд нутаг ус гэх мэт танил талын нөлөө их үүрэг гүйцэтгэдэг гэж 36,1 хувь нь хариулсан байна.

Бид судалгааны явцад 3 байгууллагыг сонгон тэнд ажиллаж буй ажилтнуудын бүтцэд ажиглалт тандалт хийхэд эдгээр байгууллага тус бүрт ах дүү, аав, ээж, хүү, охин, төрөл садны холбоо бүхий тохиолдол 2-3 байна. Цааш нутаг ус, найз нөхдийн холбоог нарийвчлан судалбал үүнээс олон тохиолдол байх нь тодорхой.

Иргэн Д:

- Манай байгууллагын ажилчдын бараг 60-70 хувь нь дарга, нягтлан хоёрын ах дүү, танил талаар дүүрсэн. Энэ нь ажил шударга явагдах, бие биедээ хяналттай байхад сөргөөр нөлөөлдөг. Ер нь танил талгүйгээр ажилд ороход их бэрхшээлтэй болжээ.

6. Байгууллагын удирдлагууд ах дүү, найз нөхөд, танил талаа төрийн албанд авахдаа хууль бус, далд арга хэрэглэдэг байна

Энэ нь өөрийн байгууллагад нөгөө хүнийхээ санал болгосон хүнийг аваад, өөрийнхөө хүнийг зөрүүлж нөгөө байгууллагад илгээдэг явдал аж. Нөгөө талаар ажилд авахад удирдах дээд байгууллагын удирдлагын нөлөө их байдаг байна.

Иргэн Д:

- Манай сумын Засаг дарга Б нь намынхаа нарийн бичгийн дарга Д-г нэг

байгууллагад нарийн бичгийн даргаар оруулаад, тэр байгууллагын даргын эхнэрийг сумын ЗДТГ-т ажилтнаар авч, албан тушаалын наймаа хийсэн.

Дээрх жишээтэй адил жишээг нэрээ нууцлахыг хүссэн хоёр ч хүнээс сонссон. Мөн төрийн албанд ажилтан авахад дээд байгууллага, албан тушаалтан шууд нөлөөлөх явдал ч гардаг.

Жинст багийн иргэн Т:

- Намайг ажилд орьё гэхэд тус байгууллагын удирдлага уг нь их дуртай байсан л даа. Учир нь миний хувийн зан чанар, бас тухайн ажилд тавигдах шаардлагад их нийцэж байгаагаа би ч ойлгож байсан. Тэгэхдээ тэр байгууллагын удирдлагын мэдэл хүрэхгүй байсан. Дээрээс дарга тийм, ийм хүн ав гээд хэцүү юм гэж байсан.

7. Бусад

Төрийн албанд буюу ажилд ороход нөлөөлж байгаа бусад шалтгаан гэдэгт иргэдийн ярьж байгаагаар нас, хүйс, царай зүс, гадаад үзэмж нөлөөлдөг аж. Түүнчлэн төрийн албан хаагчид өөрийн мэргэжлээ үр хүүхдүүддээ өвлүүлэх, өндөр насны тэтгэвэрт гарахдаа хүүхдээ өөрийн орон тоон дээр оруулах, эсвэл төрийн аль нэг албанд оруулдаг үзэгдэл хэвийн мэт болжээ. Иргэд үүнийг төрийн алба өв залгамжилдаг хаант засаглал шиг болжээ гэж ярьж байна.

Бидний хийсэн фокус ярилцлага болон иргэдтэй уулзсан уулзалт, сурвалжлагаас энэ дүгнэлт гарсан. Аливаа ажилд ороход насны байдал маш их нөлөөлж байна. 40-өөс дээш насны аль ч хүмүүст олдох ажил гэж байхгүй болсон. Мөн биеийн өндөр, царай зүс сайтай бол ажил хөөцөлдөхөд олдох найдвар арай илүү гэж сурвалжлагад ярилцлага өгсөн хүмүүсийн нэлээд нь ярьж, бичсэн байв (видео болон диктафоны бичлэг бий).

Нэгдсэн дүгнэлт

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт “Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрхтэй” Төрийн албаны тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1 дэх хэсэгт “Төрийн тухайн албан тушаалд тавих шаардлагыг хангасан иргэний төрийн жинхэнэ албан тушаал эрхлэх эрхийг үндэс, угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяалал зэргээр ялгаварлаж үл болно” гэж тус тус заасан заалт нь иргэд төрийн алба хаших тэгш эрхтэй байх боломжийг хуульчлан баталгаажуулж өгсөн. Гэтэл дээрх хуулийн заалтууд хэрэгжихгүй байна. Мониторинг хийсэн байдлаас дүгнэлт хийхэд төрийн албанд ороход дараах сөрөг зүйлүүд нөлөөлдөг байна. Үүнд:

1. Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэхь заалт 17.12 дахь заалтууд өөр хоорондоо зөрчилтэй.
2. Төрийн албаны шалгаруулалт ил тод биш, шударга бус явагддаг
3. Төрийн албанд иргэдийг авах үйл явц нь:
 - Намын харьяалал
 - Авлига, хээл хахууль
 - Танил тал, найз нөхөд, төрөл садан, ажил мэргэжлээ залгамжлуулах гэх мэт хувийн ашиг сонирхол
 - Төрийн удирдах дээд байгууллага, албан тушаалтны хууль бус нөлөөлөл
 - Албан тушаалын солилцоо (өөрийн хүнийг өөр байгууллагад илгээж, нөгөө байгууллагын хүнийг өөрийн байгууллагад авах)
 - Бусад (нас, хүйс, царай зүс)-аар ялгаварлах зэрэг хууль бус байдал гардаг гэж дүгнэлээ.

Намын харьяалал нь төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд илүү их байна. Өөрөөр хэлбэл байгууллагын дарга, захирлуудыг томилох, халахад намын харьяалал маш их нөлөөлж байна. Томилох эрх бүхий албан тушаалтан нь аль нам байна, түүнээс

томилогддог албан тушаалтнууд тухайн намын хүн байгаа нь төрийн жинхэнэ албанд намаар ялгаварлах явдлыг ихэсгэж байна.

Шинээр батлагдсан засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар Засаг даргын томилох эрхийг өргөтгөсөн нь сонгуулийн үр дүнд томилогддог албан тушаалтан эргээд сонгуулийн үр дүнд гарсан намаа дэмжих боломжийг бүрдүүлж байна.

Төрийн байгууллагад ажилтан авахад авлига хээл хахууль багагүй байгааг бид олж тогтоосон. Энэ нь ялангуяа төрийн үйлчилгээний албанд нилээд ажиглагдсан. Төрийн жинхэнэ албан тушаалд ороход авлига өгсөн гэсэн яриа байгаа боловч энэ нь маш нууц явагдаж байна.

Төрийн үйлчилгээний албанд ороход ямар нэгэн сонгон шалгаруулалт байхгүй, тухайн байгууллагын дарга, захирлуудын мэдлээр шийдэгддэг нь энэ нөхцлийг бий болгох эх үүсвэр болж байна. Иймд төрийн албанд ажилтан шалгаруулж авахад төрийн үйлчилгээний ажилтныг ч нэгэн адил хамруулах хэрэгтэй байна. Эсвэл төрийн үйлчилгээний албанд ажилтан шалгаруулж авахад ил тод, хяналттай байдлыг хангасан эрх зүйн зохицуулалт хийх хэрэгтэй.

Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.12-д “Төрийн байгууллага нь албан ажлын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн төрийн захиргааны албан тушаалд иргэнийг 6 сар хүртэл хугацаагаар түр томилж болно” гэж заасан заалт нь төрийн албанд ажилтан авах эрх бүхий хүний хувийн ашиг сонирхлоо хэрэгжүүлэх боломжийг олгосон заалт болж байна.

Энэхүү заалтыг төрийн албыг тасралтгүй явуулах, төрийн албанд мэргэшсэн, чадварлаг боловсон хүчнийг ажиллуулах зорилготой гэж ойлгож болох боловч энэ нь төдийлөн тодорхой болж чадаагүй учир дээрх заалтыг ашиглан төрийн албанд хувийн ашиг сонирхлоор ажилтан авах гол нөхцөл бүрдэж байна.

Түүнчлэн Засаг даргын харьяа хэлтэс агентлагийн дарга нарыг сонгон шалгаруулахдаа төрийн удирдах албан тушаалтны сонгон шалгаруулалтад авсан тестийн оноо төдийлөн нөлөөлөхгүй,

тестийн босго оноо маш бага зөвхөн 10 оноо, ярилцлага 50 оноо, нийт 60 оноогоор тэнцүүлж, тэнцсэн нийт хүмүүсээс онооны дарааллыг харгалзахгүйгээр томилох боломжтой байгаа нь намын харьяалал, үзэл бодлын ялгаварлал гаргаж болох талтай.

Төрийн албаны шалгалтын комисст салбар зөвлөлийн дарга, нарийн бичгийн дарга орохоор төрийн албаны шалгалтын журамд заасан байна. Гэтэл шалгалттай холбоотой гомдлыг төрийн албаны салбар зөвлөлд эхэлж гаргаж байгаа нь өөрийнх нь асуудлыг өөрөөр нь шийдүүлэхээр хандаж буй хэрэг тул энэ нь хууль бус юм.

Зөвлөмж

Төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийн талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд мониторинг хийсний дүнд бид төрийн албанд орох иргэдийн тэгш эрхийг хангах талаар дараах санал зөвлөмжийг гаргаж байна.

Эрх зүйн актуудыг боловсронгуй болгох талаар:

- Төрийн албаны тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.12 дахь заалтыг хүчингүй болгох, эсвэл төрийн байгууллага нь албан ажлын зайлшгүй шаардлагыг үндэслэн төрийн захиргааны албан тушаалд иргэнийг түр авч буй тохиолдолд тухайн албан тушаалын шаардлагыг хангасан, тухайн чиглэлээр мэргэшсэн, өөрөөр хэлбэл ажлын зайлшгүй шаардлагыг хангасан гэдгээ нотолж байх талаар тодруулж өгөх
- Төрийн албаны мэргэжлийн шалгалт авах болзол, журамд төрийн албаны шалгалтыг төрийн албаны салбар зөвлөл зохион байгуулахдаа комисст зөвлөлийн дарга, нарийн бичгийн дарга орохоор заасан заалтыг өөрчлөх, учир нь энэ талаар гомдол маргаан гарахад эргээд өөрт нь хандах болж буйд анхаарах
- Төрийн үйлчилгээний албан тушаалд ажилтан авах шалгуур болзлыг хуулинд тодорхой тусгах

- Төрийн албаны тухай хуулийг хэрэгжүүлээгүй, хууль бус үндэслэлээр иргэнийг ажилд авсан албан тушаалтантай хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй, нөлөө бүхий болгох
- Төрийн албан хаагчдыг намын харьяалалгүй болгох, хэрэв намчирхах, үзэл бодлоор нь ялгаварлах аливаа үзэгдэл гарч батлагдвал хариуцлага тооцох эрх зүйн зохицуулалттай болох
- Төрийн албанд нөөцөөс ажилтан авч буй ажил олгогчийг урамшуулах эрх зүйн зохицуулалт бий болгох

Төрийн албаны шалгалтын ил тод байдлыг хангах талаар:

- Төрийн албаны шалгаруулалт болон төрийн албанд иргэдийн орох үйл явцад хөндлөнгийн хяналт тогтоох зорилгоор иргэний нийгмийн байгууллагуудын ажиглагчийг шалгалтад оролцуулж хэвших
- Шалгалтын материалыг засах үйл явцыг шалгаруулалтад оролцогчдын төлөөлөл болон хөндлөнгийн хяналт дор газар дээр нь явуулдаг байх
- Шалгаруулалтад оролцогчдыг нэг өнгийн бэх (бал), комиссийн бүрэлдэхүүн шалгалтанд оролцогчдоос өөр, тогтоосон нэг өнгийн бэх хэрэглэдэг болох
- Шалгаруулалтын дүн болон тэнцсэн хүмүүсийн нэрсийг хэвлэлд нийтэлдэг байх
- Нөөцөд байгаа иргэдийн нэр, оноо, мэргэжлийн талаарх мэдээллийг интэрнэтэд байршуулах

Төрийн албаны шалгалтын ач холбогдлыг өндөржүүлэх талаар:

- Төрийн албаны сул орон тоо гармагч төрийн тухайн албаны холбогдох албан тушаалтан (ажил олгогч) төрийн албаны салбар зөвлөлд нэн даруй мэдэгдэж, захиалгаа ирүүлж хэвших
- Нөөцөөс ажилтан авсан тухай болон сул орон тооны талаар ажил олгогч нийтэд мэдээлж хэвших

- Сулгэж зарлагдсан ажлын байрны орон тоог хэрхэн нөхсөн талаар холбогдох газруудад нь эргэн мэдээлдэг байх

Ном зүй

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хууль
3. УИХ-ын 2003 оны 41 тоот тогтоолоор батлагдсан Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр
4. УИХ-ын 2003 оны 13 тоот тогтоолоор батлагдсан Төрийн жинхэнэ албаны удирдах албан тушаалд томилогдох ажилтныг сонгон шалгаруулах журам
5. УИХ-ын 2003 оны 14 тоот тогтоолоор батлагдсан Төрийн байгууллага болон төрийн жинхэнэ албан хаагч, уг албан тушаалд нэр дэвшигчийн хооронд төрийн албатай холбогдсон асуудлаар гарсан маргааныг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх журам
6. Төрийн албаны зөвлөлийн 2004 оны 36 дугаар тогтоолоор баталсан төрийн албаны мэргэшлийн шалгалт авах болзол журам
7. Төрийн үйлчилгээний мониторинг ТББ-ын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхтгэл
8. Нээлттэй нийгэм хүрээлэнгээс (ННХ) явуулсан I сургалтын материал
9. ННХ-ээс явуулсан II сургалтын материал

Товчилсон үгийн жагсаалт:

УИХ	Улсын их хурал
НҮБ	Нэгдсэн үндэстний байгууллага
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал
ИТХТ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгчид
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ТГ	Тамгын газар
ХЭҮК	Хүний эрхийн үндэсний комисс
МАХН	Монгол ардын хувьсгалт нам
АН	Ардчилсан нам
МАШСН	Монголын ардчилсан шинэ социалист нам
МХГ	Мэргэжлийн хяналтын газар
ҮДББОБЗХ	Үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, байгаль орчны бодлого зохицуулалтын хэлтэс
ТББ	Төрийн бус байгууллага



Иргэдийн оролцооны мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

**Либераль Эмэгтэйчүүдийн Оюуны сангийн
Өмнөговь аймгийн салбар**

ЛЭОС-гийн Өмнөговь аймаг дахь салбар зөвлөл нь эмэгтэйчүүдийн боловсролыг дээшлүүлэх, шийдвэр гаргах түвшинд тэдний оролцоог нэмэгдүүлэх зорилготойгоор 1997 онд байгуулагдсан. Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн мэдлэг, чадавхийг дээшлүүлэх, амьдрах ухааны сургалтууд зохион байгуулах, эмэгтэйчүүдийн гар урлалын бүтээгдэхүүнээр үзэсгэлэн худалдаа зохион байгуулах, ном, хүнсний ногооны үрээр хангах, тэднийг дэмжих төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх зэрэг олон талт үйл ажиллагаа явуулж ирлээ.

НХХЯ-ын захиалгаар Азийн хөгжлийн банкны санхүүжилтээр нэн ядуу өрхийн цэцэрлэгт хамрагдаж чадахгүй байгаа хүүхдэд сургуулийн өмнөх боловсрол олгох зорилгоор “Хүүхдийн өдрийн үйлчилгээ” туршилтын төсөл, “Говь ротари” клубын дэмжлэгээр “Тус дэм” төслийг амжилттай хэрэгжүүлсэн. Өмнөговь аймгийн ЛЭО Сангийн салбар зөвлөлөөс “Иргэдийн оролцоо” төслийг хэрэгжүүлэх бололцоо олгосон, хэрэгжүүлэх явцад байнгын сургалт, зөвлөгөө өгч хамтарч ажиллаж байсан ННФ-ын мэргэжилтнүүдэд талархсанаа илэрхийлж байна.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн зохицуулагч	Б.Энхтуяа
Төслийн ажилтан	Э.Дэлгэрцог
Төслийн шинжээч	Ж.Хурцэцэг
Төслийн ажилтан	А.Лхагваа

Иргэдийн оролцооны мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

- Орон нутагт шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдлыг судлан үнэлж, ардчиллын зарчмуудад суурилсан хүнд суртлаас ангид, хариуцлагатай, ил тод, сайн засаглалыг бэхжүүлэхэд орон нутгийн хэмжээнд хэрэгжүүлбэл зохих ажлын талаар зөвлөмж гарган, төрийн байгууллага болон олон нийгэд хүргэх
- Сайн засаглалыг хөгжүүлэхэд орон нутагт шийдвэр гаргах түвшин дэх иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах

Төслийн зорилт

- Аймгийн Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийн тодорхой заалт, түүний дагуу гарсан үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, хэрэгжилтийн талаар мэдээлэл цуглуулан үнэлэх
- Иргэдийн дунд судалгааны аргуудыг хэрэглэн төрийн шийдвэр гаргах түвшин дэх иргэдийн оролцооны өнөөгийн байдлыг үнэлэх
- Төрийн шийдвэр гарах түвшинд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар төрийн байгууллага болон иргэдэд нөлөөллийн арга хэмжээ зохион байгуулах

Мониторингийн үндэслэл

Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөрт

иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог төрийн шийдвэр гаргах түвшинд нэмэгдүүлэх талаар дөрвөн зорилт бүхий 15 асуудал тусгагдсан нь орон нутагт ардчиллыг бэхжүүлэхэд нөлөөлөх нэг чухал алхам боллоо. Гэвч дээрх заалтуудыг хэрэгжүүлэх талаар аймгийн ЗДТГ-аас ямар үйл ажиллагаа төлөвлөсөн, орон нутагт хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар иргэдэд мэдээлэл хомс байдаг ажээ. Иймд төрийн үйлчилгээний ил тод байдлыг сайжруулах, шийдвэр гаргах түвшинд иргэд, ТББ-ын оролцоог нэмэгдүүлэх талаар ЛЭО Сангийн Өмнөговь аймгийн салбар зөвлөлийн зүгээс санал бодлоо илэрхийлэх зорилгоор энэхүү мониторингийг хийлээ. Мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор судалгаа хийсэн сумд, ярилцлага өгсөн албан тушаалтан, хувь хүмүүсийн нэрийг тайланд нууцлан кодолж дурдсан болно.

Төслийн хамрах хүрээ, хугацаа, байршил

Өмнөговь аймгийн Даланзадгад, Ханхонгор, Баян-Овоо, Ханбогд, Хүрмэн, Баяндалай сумдыг хамруулан 9 сарын хугацаанд 2 үе шаттай мониторингийн төслийг хэрэгжүүллээ. Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1, “Монгол улсад засгийн эрх бүх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”

- Монгол Улсын Засгийн газрын “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал хөтөлбөр”-ийн 10.3, “хүн амд үзүүлэх төрийн үйлчилгээний чанар, шуурхай байдлыг ханган, төрийн албаны нэр хүндийг өсгөнө”, 11.7 “төрийн байгууллагын олон нийттэй харилцах харилцааны менежмент, ил тод, нээлттэй байдлыг сайжруулан төрийн бус байгууллагатай түншлэлийн сайн харилцаа тогтооход бүх талын дэмжлэг үзүүлнэ”.
- Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөрийн “шийдвэр гаргах бүхий л түвшинд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх замаар төрийн үйлчилгээг чанарын шинэ шатанд гаргана” гэсэн зорилтын хүрээнд:
 - Төрийн бүх шатны байгууллагуудын үйл ажиллагааг ил тод, нээлттэй, хяналттай байлгаж, ажлын тайланг жил бүр хөдөлмөрчдөд тайлагнан тэдний санал хүсэлтийг сонсож нэгтгэн дүгнэж байна.
 - Төрийн захиргаа, ТББ-уудын хоорондын ажлын уялдаа холбоог сайжруулж, аймаг, сумын нийгэм, эдийн засаг, соёлын хөгжилтөд ТББ-уудаар дамжуулан нийт ард иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлнэ гэсэн заалт
- Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 51 дүгээр тогтоолоор “Яам болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ хийх, үр дүнг үнэлэх журам” батлагдсан. Төслийн багийг мониторинг хийж байх явцад тус аймагт дээрх журмын дагуу иргэдээр төрийн үйлчилгээг үнэлүүлэх ажил зохиогдож байв. Энэ үнэлгээний дүнг төслийн баг судалгаандаа авч ашигласан.

Мониторингийн аргачлал

Анкетын арга

Иргэдийн шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцооны талаар 500 гаруй иргэдээс төрийн

шийдвэр гаргах түвшинд хэр оролцдог, гарсан шийдвэрийг олж авах асуудал ямар түвшинд байгааг тодорхойлох зорилгоор судалгаа авч дүгнэлт гаргасан.

Бичиг баримтад дүн шинжилгээ хийх

Аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөрийн мониторинг хийсэн заалт, түүнийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, түүний хэрэгжилтийн талаар цуглуулсан баримт бичигт дүн шинжилгээ хийв.

Чухал буюу гол хэрэглэгч мэдээлэгчтэй ярилцлага хийх

Орон нутагт төрийн үйлчилгээ иргэддээ хэрхэн хүрч буй, иргэдийн санал, хүсэлтийг шийдвэрлэн хариу өгч байгаа, иргэн хүн шаардлагатай мэдээллийг хаанаас яаж олж авдаг, цаашид шийдвэр гаргах түвшин дэх иргэний оролцоог хэрхэн нэмэгдүүлэх талаар иргэдийн эрх ашгийг төлөөлөн ажилладаг байгууллагуудын төлөөлөгчидтэй ганцаарчлан ярилцаж, санал бодлыг нь сонссон.

Фокус бүлгийн ярилцлага, хэлэлцүүлэг

Аймгийн болон төсөлд хамрагдсан сумдын ЗДТГ-ын зарим мэргэжилтнүүд, ТББ-ын болон иргэдийн төлөөлөлтэй ярилцлага, нээлттэй хэлэлцүүлэг хийж, иргэдийн санал бодлыг сонсон кейс баримт цуглуулж баримтжуулсан.

Кейс судлах

Ярилцлага, хэлэлцүүлэг, санал асуулгаар мэдээлэл цуглуулах явцад цуглуулсан кейс баримтад шинжилгээ хийж, дүгнэлт, нотолгоонд ашигласан.

Баримтжуулж, баталгаажуулах арга

Аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн зохих заалт, түүний хэрэгжилт, иргэдийн өргөдөл, санал, гомдлыг шийдвэрлэсэн хөтлөлт, мониторингтой хамааралтай Засаг даргын шийдвэрүүдийг хуулбарлан авсан. Телевизийн шууд нэвтрүүлэг явуулах, нээлттэй микрофон ажиллуулах зэргээр чөлөөт сонголтоор иргэдийн саналыг нэгтгэн

зөвлөмждөө тусгав. Төслийн багийн үйл ажиллагааг видео бичлэг болон фото зургаар баримтжуулсан. Ярилцлага, хэлэлцүүлгийн тэмдэглэл хөтөлсөн.

Мониторингийн дүн

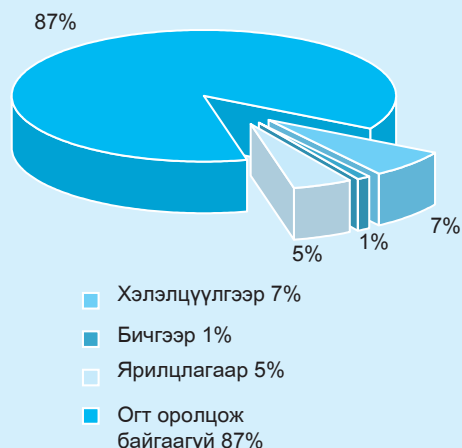
Өмнөговь аймгийн Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрт багтсан иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үнэлэхдээ төрийн байгууллагууд иргэдэд үйл ажиллагааны тайланг нээлттэй мэдээлсэн талаар тоо баримт, орон нутгийн иргэдийг төлөөлөн Засаг даргын орон тооны бус зөвлөхөөр ажилладаг ахмадын зөвлөлийн иргэдээс санал авч Засаг даргын зөвлөлөөр шийдвэрлүүлсэн байдал, төрөөс зохион байгуулсан хэлэлцүүлэг, уулзалт, иргэдээс ирсэн өргөдөл, гомдол, санал хүсэлт, иргэдээс төрийн үйлчилгээний талаар авсан санал асуулгын дүн, ТББ-аар гүйцэтгүүлэх ажлын жагсаалт, түүний хэрэгжилт зэргийг авч үзлээ. Ингэхэд дээрх заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь харагдлаа.

***Заалт 1.** Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг иргэдэд нээлттэй болгож, ажлаа тогтмол тайлагнаж байх*

Орон нутгийн төр, захиргааны байгууллагаас үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжилтээ улирал тутам хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр иргэдэд хандан тайлагнадаг байна. Гэвч иргэдээс тайлангай холбоотой санал дүгнэлт авах, түүний мөрөөр арга хэмжээ зохион байгуулах талаар санаачлага муу байгаа нь энэ ажлын ач холбогдлыг сааруулах сөрөг нөлөөтэй байна.

Төрийн байгууллагаас шийдвэр гаргах явцыг иргэдэд нээлттэй болгох, тэдний дунд хэлэлцүүлэг зохион байгуулах замаар саналыг нь сонсох зарим алхмууд хийгдэж эхлээд байгаа боловч үр дүн нь төдий л сайнгүй байгаагийн дээр ИТХ, Засаг даргын зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэх гэж буй орон нутгийн иргэдийн нийтлэг эрх ашигт хамаатай асуудалд иргэдийн өөрсдийнх нь саналыг нэг ч удаа авч байгаагүй байна.

Шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцдог байдал



Орон нутгийн төрийн байгууллагууд дээр судалгаа хийхэд иргэд тодорхой санал хүсэлт гаргасан тохиолдолд хүлээн авч шийдвэрлэх тогтмол бүтэц байхгүй, улмаар иргэд хүсэлт гаргаж шийдвэрлүүлэхийн тулд олон хүнтэй уулзах шаардлага гарч чирэгддэг нь тодорхой болсон.

Иргэдийн ярианаас:

... Манай төрөөс явуулж байгаа бодлого иргэдийн төлөө биш. Засаг даргаас ямар шийдвэр гаргах гэж байгаагаа хэлэлцүүлэх нь байтугай, шийдвэрээ гарсан хойно нь иргэддээ хүргэхгүй байна.

... Засгийн газраас аймаг болгонд 2.0 сая төгрөг хууль сурталчил гэж өгсөн. Энэ юунд зарцуулагдаж байна. Телевизийн нэвтрүүлэг хийж, олон нийтэд нэг талаас мэдээлэх биш, хэлэлцүүлж баймаар байна.

***Заалт 2.** Аймаг, сумдын Засаг даргын дэргэд орон тооны бус иргэний нийгмийн зөвлөх ажиллуулах*

Засаг даргын дэргэд иргэдийн дуу хоолойг сонсох, тэднээс тавьсан асуудлыг нэгтгэн Засаг даргын зөвлөлд оруулан хэлэлцүүлж байх зорилготой орон тооны бус ахмадын зөвлөлийг байгуулжээ. Гэвч тэд бүтэн жилд 2 удаа хуралдсан боловч хурлын тэмдэглэлд нь иргэдийн санал

хүсэлтийг авсан, түүнийг Засаг даргад уламжлан шийдвэрлүүлсэн тухай ямар нэгэн баримт алга байлаа. Үйл ажиллагааг нь авч үзвэл Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаар иргэдэд мэдээлэл өгөх төдийгөөр хязгаарладаг байна. Түүнчлэн хийж гүйцэтгэсэнээ буцаад иргэдэд мэдээлэх, тайлагнах талаар санаачлага гаргахгүй, иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээлгэх механизм байхгүй байгаа нь мониторингоор илэрлээ.

Иймд уг зөвлөлийн үйл ажиллагааг үр дүнтэй болгохын тулд орон нутгийн хөгжил, иргэдийн нийтлэг эрх ашигт шууд холбогдох асуудлуудаар тэдний болон орон нутгийн ИНБ-уудын дуу хоолойг нэгтгэн төрийн албан тушаалтнуудад хүргэж, шийдвэр гаргах үйл явцад нөлөөлөх, эрх ашгийг нь төлөөлж буй иргэдийнхээ өмнө хариуцлага хүлээдэг байх зэрэг өөрчлөлтийг даруй хийх шаардлагатай байна.

***Заалт 3.** Мэдээллийг иргэдэд шуурхай хүргэх, тэдний санал бодлыг сонсох, нэгтгэн дүгнэж хэрэгжүүлэх зорилгоор уулзалт өдөрлөг зохион байгуулж байх*

Сүүлийн жилд орон нутгийн төрийн байгууллагуудаас мэдээллийн хүртээмжийг сайжруулах, тухайлбал, хэлэлцсэн асуудал, гаргасан шийдвэрээ иргэдэд нээлттэй ил тод болгох талаар зарим нэг ажлын эхлэлүүд тавигдаж байна. Жишээ нь, орон нутгийн төрийн байгууллагууд “нээлттэй мэдээллийн өдөр” сар бүр зарладаг боловч иргэд хангалттай оролцохгүй байна гэж төрийн түшмэлүүд ярьж байлаа.

Түшмэл А:

- Бид иргэдийн дунд хууль сурталчлах, хэлэлцүүлэх гэх мэтээр ажлууд зохион байгуулдаг. Иргэдийн оролцоо маш сул байдаг.

Г сумын Засаг дарга:

- Бид олон ажил санаачлан зохион байгуулж байна. Иргэд маш идэвхгүй оролцдог.

Гэвч нөгөө талаас иргэдтэй ярилцахад орон нутгийн төр захиргааны байгууллагад ирүүлсэн санал хүсэлтийг захиргаанаас гаргаж буй шийдвэрт тусгасан эсэх талаар буцаад мэдээлэх эргэх холбоо муу байдаг. Ялангуяа багийн ИНХ дээр гарсан саналыг зохих байгууллагуудад уламжлаад орхидог нь тэдний идэвхид нөлөөлдөг талаар ярьж байсан. Түүнчлэн мониторингийн явцад санал асуулгад оролцсон иргэдийн 23 хувь нь өөрсдийнх нь хэлсэн үг ямар ч нөлөөгүй, юу болсон нь мэдэгдэхгүй өнгөрдөг учраас дахин дахин хурал зөвлөгөөнд оролцох, үг хэлэх сонирхол байдаггүй гэж хариулснаас харахад иргэдэд буцаад тэдний санал хэрхсэн эсэх талаар мэдээлэх эргэх холбоог сайжруулах шаардлагатай байгаа нь тодорхой байна.

Е сумын ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн дарга:

- Бид ИНХ-аас гарсан саналуудыг эмхэтгээд хариуцсан салбарын байгууллагууд руу нь явуулдаг. Хариуг иргэдэд тухайн байгууллагууд нь өгдөг. Бидэнд хариу ирдэггүй.

Иргэн Д-ийн ярианаас:

- Аймаг, сумын нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх Үндсэн чиглэлд удаа дараа зөндөө санал өгч байсан. Үндсэн чиглэлд тусгасан эсэх тухай хариу огт мэдээлдэггүй.

Түүнчлэн зарим сумдад иргэддээ мэдээлэл өгөх үйл ажиллагаа огт явагддаггүй ажээ.

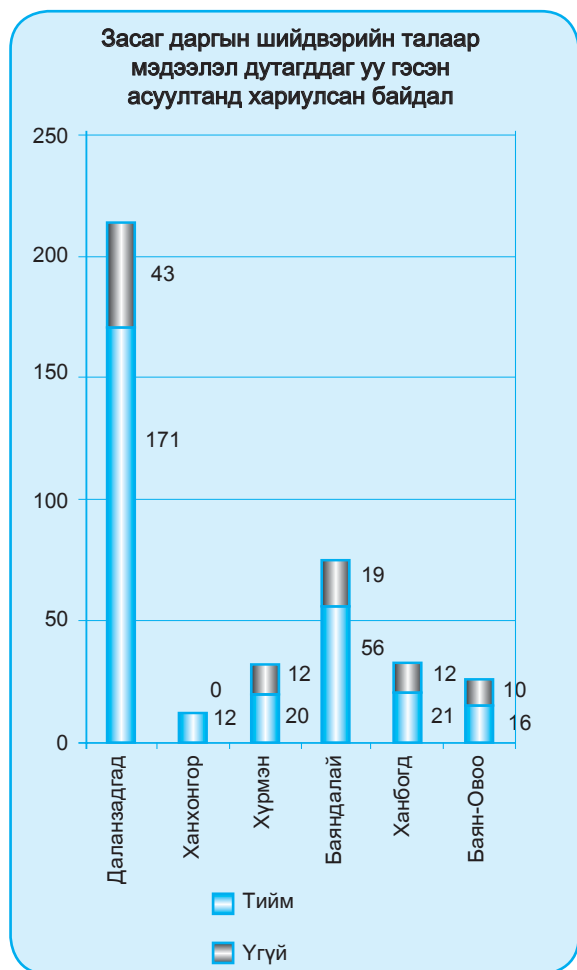
Иргэн Н:

- Төрийн байгууллага иргэддээ мэдээлэл хийдэг цаг ч байдаггүй. Бидний дуу хоолойг ч сонсдоггүй.

В сумын иргэдийн хэлэлцүүлгээс...

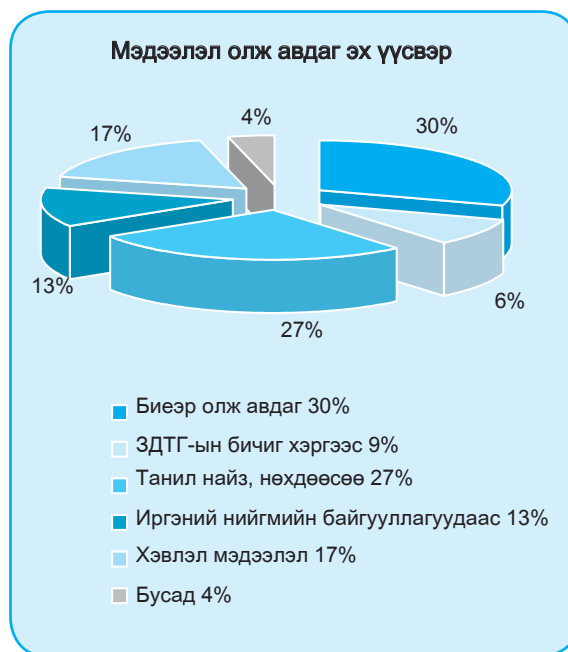
Орон нутагт мэдээллийн хүртээмжийн байдлыг ерөнхийд нь авч үзвэл төрийн мэдээллийг иргэдэд тогтмол хүргэдэг тогтолцоо дутагдалтай, иргэд өөрсдийн танил тал, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр болон ИНБ-аар дамжуулан мэдээлэл олж авдаг. Мэдээллийг хаанаас олж авах нь тодорхойгүй учраас ихэнхдээ иргэд өөрийн

биеэр хөөцөлдөж, чирэгдэл ихтэйгээр олж авдаг байна.



Заалт 4. Иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хугацаанд нь шийдвэрлэж байх

Өргөдөл гомдол хариуцсан түшмэлд иргэдээс бичгээр ирсэн өргөдөл, гомдлыг бүртгэн авч хугацаанд нь бүрэн шийдвэрлэж хариу өгдөг байна. Гэвч нийт өргөдөл гомдлын ихэнх хувийг эзэлдэг гэх газрын тухай, орон сууц, гэр олголттой холбоотой асуудлууд нь бичиг хэргийн нэгдсэн бүртгэлд бүртгэгддэггүй бөгөөд зөвхөн тухайн ажлыг хариуцсан алба, түшмэлүүдэд шууд очдог учраас хичнээн өргөдөл хүлээн авч, ямар хугацаанд шийдвэрлэж байгаа нь тодорхой бус байв. Мониторингийн явцад иргэдийг оролцуулан хэд хэдэн удаа зохион байгуулсан хэлэлцүүлгүүд дээр газар



олголттой холбоотой гомдол удаа дараа яригдаж байсан ба энэ талаар иргэдийн өргөдөл гомдол шийдвэрлэгдэхгүй уддаг, хүнд сурталтай байдаг нь батлагдсан юм.

Хэлэлцүүлэг дээр иргэн А-ийн ярианаас:
... Газрын өргөдөл өгөөд 2 жил болж байна. Маш их чирэгдэлтэй. Газар олгохоор боллоо гэснээс хойш газраа хэмжүүлж авах гээд чадахгүй 1 жил гаруй болж байна. Хүнд суртал нь дэндүү...

Иргэдийн өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэхтэй холбоотой Засаг даргын төлөвлөгөөг бодитой хэрэгжүүлэхийн тулд цаашид бүх өргөдөл, санал, хүсэлт, гомдлыг нэг түшмэл дээр бүртгэн авч, хариулт өгдөг тогтолцоог бий болгож, иргэдэд хөнгөн шуурхай үйлчлэх тогтолцоо бий болгох нь зүйтэй.

Заалт 5. Төрийн үйлчилгээний талаар иргэд, ИНБ-уудаас санал асуулгаар үнэлгээ авах

Монгол улсын Засгийн газрын 2006 оны 51 дүгээр тогтоолоор батлагдсан журмын дагуу аймгийн нийт иргэдийн 5-аас доошгүй хувиас санал авч орон нутгийн төр захиргааны байгууллага ажлаа дүгнүүлэх ёстой гэж

заасан нь Засаг даргын төлөвлөгөөний дээрх заалттай уялдаж байна.

Өмнөговь аймагт энэхүү санал асуулгыг 2006 онд аймгийн Засаг даргын Тамгын газраас зохион байгуулж, 230 иргэнээс санал авчээ. Энэхүү санал асуулгын дүнтэй танилцах хүсэлт төслийн багаас гаргахад төрийн захиргааны хэлтсийн дарга Засаг даргын зөвлөлөөр хэлэлцэж байж өгнө гэсэн шалтгаанаар мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан ба анхнаасаа ямар шалгуураар хэнийг сонгон энэхүү үнэлгээг хийсэн нь ил тод бус байгаа нь уг үйл ажиллагааны дүнд эргэлзээ төрүүлж байна.

Төслийн багаас төрийн захиргааны үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх энэ санал асуулгыг ИНБ-уудаар ил тод гүйцэтгүүлж байхыг санал болгож байна.

Заалт 5. Төрийн зарим чиг үүргийг ТББ-уудаар гэрээгээгээр гүйцэтгүүлэх

Иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийн заалтыг бодитой хэрэгжүүлэхэд тэдний эрх ашгийн төлөө ажилладаг ИНБ-уудыг оролцуулах нь зөв зүйтэй санаа боловч орон нутгийн засаг захиргаанаас энэ талаар санаачлага гаргасан нь ховор байна. Төрөөс иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх ажлын жагсаалт гаргаж, олон нийтэд ил тод мэдээлэх талаар санаачлага огт байхгүй байна.

В сумын Засаг даргын орлогч:

- Иргэд, ИНБ-аар гүйцэтгүүлэх ажлын жагсаалт байхгүй. Яг тийм гүйцэтгүүлэх ажил ч бараг байхгүй дээ.

Төрийн албан хаагчид, иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын хүмүүстэй хийсэн халз ярилцлагаас:

- Төр иргэдэд үйлчлэх үүргээ биелүүлж чадахгүй байна. Тиймээс ч өнөөдөр тэр хэрэгцээг хангах гэж олон ТББ байгуулагдаж байна. Зөвхөн сум бүрийн ахмадын байгууллагуудад хэдэн сая төгрөг өгсөнөө ИНБ-ыг дэмжиж байна гэвэл тэр асуудлыг шийдвэрлэж байгаа хэрэг бус. Бид байрны төлөө биш, иргэндээ нээлттэй

нийгмийн төлөө хамтарч ажиллахыг хүсч байна.

Иргэн А-ийн ярианаас...

ИНБ-уудаар төрийн зарим ажил үйлчилгээг гүйцэтгүүлэх талаар заалт хэрэгжихгүй байгаагийн нэг гол шалтгаан нь мөнгө санхүү хүрэлцээгүй, төлөвлөсөн хөрөнгө байхгүй гэх боловч орон нутгийн удирдлагууд өөрийн харьяалагддаг намын дэргэдэх байгууллагуудад төсвөөс илүүчлэн санхүүжилт олгодог нь дээрх шалтгаантай нь зөрчилдөж байна. Тухайлбал, аймгийн Засаг даргын захирамжаар МАСЭХолбооны 10 жилийн ойн арга хэмжээнд 2.0 (хоёр) сая, МАСЭХолбооны чуулга уулзалтанд зориулж, 1.0 (нэг) сая төгрөг тус тус олгосон байна. Энэ нь орон нутгийн хэмжээнд иргэдэд тустай багагүй ажил хийж болох хөрөнгө билээ.

Цаашид ТББ-аар гүйцэтгүүлэх ажил үйлчилгээг оны эхэнд гаргаж, нийтэд ил тод мэдээлэн, гүйцэтгэчийг тодорхой шалгуураар сонгон шалгаруулж байх журмыг бий болгох шаардлагатай байна.

Нэгдсэн дүгнэлт

Энэхүү мониторингийн дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

1. Орон нутагт шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх талаар Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрт тусгасан заалтын хэрэгжилт хангалтгүй, тунхаглалын шинжтэй байна.
2. Төр, иргэдийн мэдээллийн эргэх холбоо хангалтгүй байгаа нь шийдвэр гаргах үйл явцад оролцох иргэдийн идэвхийг сулруулж байна.
3. Иргэд, ТББ-ыг төрийн шийдвэр гаргах түвшинд оролцуулах талаар төрийн байгууллагын ажилтнуудын санаачлага муу, тэр талын мэдлэг сул байна.
4. Засаг даргын дэргэдэх орон тооны бус ахмадын зөвлөл нь төр иргэдийг мэдээллээр холбох үүргээ биелүүлж чадахгүй байна.
5. Төрийн үйл ажиллагаанд иргэд, ИНБ-аас тавих хяналт байхгүй.

6. Төрөөс иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх ажлын жагсаалт гаргаж, олон нийтэд ил тод мэдээлэн дэмжлэг үзүүлдэггүй.

Зөвлөмж

Төрийн үйлчилгээ хүргэгчдэд:

1. Төрийн албан хаагч бүрийн ажлын байрны тодорхойлолт, түүний зорилго, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх асуудлыг тусгаж өгөх
2. ИНХ, уулзалт, зөвлөгөөн дээр гарсан санал болон шийдвэрт тусгуулахаар өгсөн санал хүсэлтэд хариу мэдээлэл өгч байх
3. Аймгийн ИТХ, Засаг дарга тухайн жилд төрийн чиг үүргийг ТББ-аар гүйцэтгүүлж болох ажлын жагсаалт гарган нийтэд ил тод мэдээлж, нээлттэй сонгон шалгаруулж, гүйцэтгүүлдэг болох
4. Засаг даргын дэргэдэх орон тооны зөвлөхүүдийн бүрэлдэхүүнд ИНБ-уудын төлөөлүүдийг ээлжлэн хамруулах байдлаар оролцуулах
5. Орон нутагт “Мэдээллийн танхим” байгуулж, үйл ажиллагааг нь ТББ-аар гэрээгээр гүйцэтгүүлэх
6. Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 51 дүгээр тогтоолоор “Яам болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ хийх, үр дүнг үнэлэх журам”-ын дагуу иргэдээс авах санал асуулгыг ТББ-уудаар гүйцэтгүүлэн, үнэлгээг хэвлэл, мэдээллээр иргэдэд ил тод мэдээлж байх

ИНБ-уудад:

- “Орчин үеийн төрийн байгууллагын хөгжлийн чиг хандлага”, “Иргэний нийгмийн тухай ойлолт”, “Орон нутгийн хөгжилд иргэдийг зохион байгуулан оролцуулах арга зүй”, “Төрөөс иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээ” гэх мэт сэдвүүдээр

төрийн ажилтнуудад сургалт хийж, тэдний хандлагыг өөрчлөх

- Иргэдийн дунд тодорхой сэдвүүдээр чөлөөт хэлэлцүүлэг, ярилцлага зохион байгуулах, иргэний боловсролыг дээшлүүлэх сургалт зохион байгуулах, зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх замаар иргэдийн нийгмийн амьдралд идэвхитэй оролцдог болгоход өөрсдийн хичээл зүтгэлийг гаргах.

Ном зүй

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он
2. Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, 2006 он
3. Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
4. Өмнөговь аймгийн Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
5. Өмнөговь аймгийн Даланзадгад сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
6. Өмнөговь аймгийн Баяндалай сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
7. Өмнөговь аймгийн Хүрмэн сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
8. Өмнөговь аймгийн Ханхонгор сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
9. Өмнөговь аймгийн Баян-Овоо сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
10. Өмнөговь аймгийн Ханбогд сумын Засаг даргын үйл ажиллагааны 2005-2008 оны хөтөлбөр
11. “Хүний аюулгүй байдлыг хангах сайн засаглал” хөтөлбөр, 2000 он
12. Монгол Улсын Засгийн газрын 2006 оны 51 дүгээр тогтоол: “Яам болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ хийх, үр дүнг үнэлэх журам”
13. Гаалийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн мониторингийн тайлан, ННФ, 2006 он
14. Төсвийн хүү торгуулийн орлогын бүрдүүлэлтийн мониторинг, 2006 он
15. ННФ, НДЭХ “Төрийн үйлчилгээний мониторинг” ТББ-ын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхэтгэл, ННФ, 2006 он

16. “Шинэ зууны иргэдийн дуу хоолой” төслийн тайлан, Нэг ертөнц өсвөр үе байгууллага, 2002 он
17. “Орон нутгийн хөгжилд нийгмийн бүлгүүдийн оролцоо”, НДЭХ, 2002 он
18. “ИТХ-ын нээлттэй байдал-иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, НДЭХ, 2001 он

Үгийн товчлол

ЛЭОС	Либераль эмэгтэйчүүдийн оюуны сан
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ННФ	Нээлттэй нийгэм форум
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал
ИНХ	Иргэдийн нийтийн хурал
ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
НДЭХ	Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүд хөдөлгөөн



Улс төрийн намын тухай хуулийн санхүүжилттэй холбоотой заалтуудын мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүдийн Хөдөлгөөн

Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөн нь 1992 онд байгуулагдсан үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг, аливаа улс төрийн нам, эвслээс хараат бус, ашгийн бус, төрийн бус байгууллага юм. 1995-1997 онуудад АНУ-ын Азийн сангийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлсэн “Сонгогчдын боловсролд” төслийн хүрээнд 1997 оны 4 дүгээр сард Сонгогчдын Боловсрол Төвийг байгуулан сонгогчдын боловсролыг дээшлүүлэх, сонгуулийн хууль тогтоомж, удирдлага, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох чиглэлээр судалгаа шинжилгээний ажил хийж байна.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч С.Оюунтуяа
(СБТ-ийн захирал)

Төслийн зөвлөх Р.Бурмаа
(НДЭХ, СБТ-ийн тэргүүн)

Б.Ламжав
(СБТ-ийн удирдах зөвлөлийн гишүүн)

Гишүүд Х.Наранцацрал
П.Энхтуяа (НДЭХ-ий менежер)

Улс төрийн намын тухай хуулийн санхүүжилттэй холбоотой заалтуудад хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

- Улс төрийн намын санхүүжилтийн ил тод байдлыг хангах, нээлттэй байх асуудлыг дэмжих замаар улс төр дэх мөнгөний сөрөг үүрэг ролийг бууруулах, улмаар авлигаас урьдчилан сэргийлэхэд хувь нэмэр оруулах
- Улс төрийн намын тухай хуулийн санхүүжилтийн асуудалд холбогдох заалтуудын хэрэгжилтийн байдалд мониторинг хийж, улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудалд ил тод байдлыг хангаж байгаа эсэхэд үнэлгээ өгөх, цаашид хэрэгжилтийн байдал, сайжруулах асуудлаар зөвлөмж боловсруулах

Зорилт

- Улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох зорилгоор баримт, мэдээлэл цуглуулах
- Улс төрийн намын тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжуудад судалгаа хийж, хуулийн хэрэгжилтийн байдалд үнэлгээ өгөх
- Улс төрийн намын санхүүжилтэд тавих хяналт, оролцоог ямар түвшинд байгаа талаар үнэлэлт дүгнэлт өгөх
- Мониторингийн үр дүнд үндэслэн Улс төрийн намын хуулийн санхүүжилтийн асуудлаар цаашид анхаарах асуудал, авах арга хэмжээний талаар зөвлөмж боловсруулах
- Мониторингийн үр дүн, санал зөвлөмжийг бодлого боловсруулагчид, олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллагуудад танилцуулах, тараах.

Мониторингийн үндэслэл

Төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмын нэг нь Үндсэн хуулийн **хууль дээдлэх** зарчим бөгөөд мөн хуулийн 16.10-д “**Нам**, олон нийтийн бусад бүх байгууллага... хуулийг дээдлэн биелүүлнэ” гэж заасан нь бий. Гэвч хуулинд захирагдаж, хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах ёстой улс төрийн намууд хуулийг хэрэгжүүлэх, нэг мөр сахин биелүүлэх явдлыг үл ойшоож, Улс төрийн намын тухай хууль, Монгол улсын Үндсэн хуулийг зөрчиж иржээ.

Сангийн яамнаас авсан мэдээгээр 2000 оноос өнөөдрийг хүртэл улсын төсвөөс 2.024.600.000 (хоёр тэрбум хорин дөрвөн сая зургаан зуун мянган) төгрөгийг улс төрийн намуудад олгожээ. Энэхүү санхүүгийн дэмжлэг нь угтаа иргэд бид татвараар дамжуулан өөрсдийн халааснаас улс төрийн намыг санхүүжүүлж байгаа хэрэг юм. Гэтэл өнөөдрийг хүртэл улс төрийн намууд төсвөөс авсан хэдэн тэрбумаар тоологдох мөнгөн хөрөнгийг хэрхэн, яаж зарцуулснаа нэг ч удаа тайлагнаж байгаагүй ажээ. Улс төрийн намын тухай хуульд хандивынхаа талаар, мөн санхүүгийн үйл ажиллагаандаа аудит хийлгэн нийтэд мэдээлж байх зэрэг ил тод байдлыг дэмжсэн олон заалтууд байгаа ч хуулийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй байна.

Төслийн хугацаа, хамрах хүрээ, байршил

Мониторингийн төслийг 8 сарын хугацаанд хэрэгжүүлсэн. Парламентад суудалтай улс төрийн 5 намыг хамруулан уг мониторингийг гүйцэтгэсэн. Улс төрийн намын тухай хуулийн санхүүжилттэй холбоотой

тодорхой заалтуудын хэрэгжилтийн байдал мониторинг хийлээ.

Мониторингийн аргачлал

1. Оролцооны арга

Ярилцлагын арга. Энэ аргаар мониторингийн анхдагч мэдээллийг цуглуулсан. Улс төрийн намын гишүүд, дэмжигчид, улс төрийн намын удирдах албаны хүмүүс, орон нутгийн намын төлөөлөл, хандивлагчид, иргэд, холбогдох төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд, шинжээчид зэрэг 30 орчим гол мэдээлэгчидтэй ярилцлага хийсэн. Зарим ярилцлагыг ганцаарчилж хийсэн бол, заримыг нь бүлгийн ярилцлагын хэлбэрээр зохион байгуулсан.

Фокус бүлгийн ярилцлага. 25 хүнийг хамруулж 3 удаа фокус ярилцлагыг зохион байгуулсан. Тус ярилцлагыг улс төрийн намуудын санхүүгийн асуудал хариуцсан албан тушаалтнуудтай, иргэний нийгмийн судлаачидтай, улс төрийн намын гишүүд, хандивлагчидтай тус тус нэг удаа хийсэн. Улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн байдал, хандлага, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг тодорхойлоход энэ арга чухал байсан.

Кейс судлах. Мониторингийн явцад олон тооны кейс баримтуудыг гаргаж ирсэн. Кейсийн баримтыг ярилцлагын үед, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл болон шүүхийн шийдвэрт шинжилгээ хийх явцад цуглуулж нөхцөл байдлын болон хууль эрх зүйн шинжилгээ хийж, мониторингийн үр дүн, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулахад ашигласан. Нийт 50 орчим кейсийг мониторингийн асуудалтай холбоотой хэмээн үнэлж, судалсан.

Интернэтийн эх үүсвэрийг ашиглах. Мониторингд хамрагдсан улс төрийн намууд өөрийн вэбсайттай байсан бөгөөд судалгааны явцад төслийн багаас вэбсайттай тухай бүр танилцаж байсан.

2. Мэдээлэл боловсруулалтын аргууд

Анкетын арга. Судалгааны уг аргаар 600 респондентоос судалгаа авсан ба сонгуулийн насны иргэдээс хүйс

болон боловсролын түвшний хувьд жигд тархалттайгаар хамруулсан. Улс төрийн намын санхүүжилтийн талаар олон нийтийн санаа бодлыг тандах, өнөөгийн нөхцөл байдал, хандлага ямар байгааг үнэлэх зорилгоор судалгааны эл аргыг сонгож хэрэглэсэн.

Ажиглалт хийх. Мониторингийн төслийг хэрэгжүүлж байх явцад төслийн багаас улс төрийн намын санхүүжилтийн өнөөгийн бодит байдлыг тодорхойлох, энэ тал дээр улс төрийн намууд, холбогдох төрийн байгууллагуудын байр суурь ямар байгаа, улс төрийн намаас хуулийг хэрэгжүүлэх байдал ямар байгааг нэгтгэж дүгнэхэд энэ аргыг хэрэглэсэн.

Контент анализын арга. Мониторингд хамрагдсан улс төрийн намуудын дүрэм, журам, бусад 16 баримт бичгүүд, холбогдох төрийн байгууллагуудын улс төрийн намтай холбоотой ажлын тайлан, бүртгэл, тэмдэглэл зэрэг 8 баримт бичиг, хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэгдсэн улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудалд холбогдох нийтлэл, мэдээ зэрэгт энэ аргыг ашиглан шинжилгээ хийлээ.

Статистик үзүүлэлтийг ашиглах. Энэ аргыг улс төрийн намд төрөөс үзүүлж байгаа санхүүжилтийн хэмжээг тооцох, оноор нь харьцуулан судлахад ашигласан. Статистик үзүүлэлтийг төрийн байгууллагуудаас хүсэлт тавьсны дагуу гаргуулж авсан болно.

3. Баримтжуулсан аргууд

Мониторингд хамаарах нотлох баримтуудыг боломжийн хэлбэрээр баримтжуулж мэдээллийн баазтай болсон. Ямар нэг эх үүсвэргүй баримт, фактыг мониторингийн үр дүнг илрүүлэх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргахад ашиглаагүй бөгөөд энэхүү тайланд дурьдсан асуудал бүр баримтжуулсан нотлох баримтуудад үндэслэсэн болно.

Хуулбарлан авах. Мониторингд хамаарах бичмэл баримтуудыг хуулбарлаж авсан.

Ярилцлагын тэмдэглэл хөтлөх. Энэ арга хамгийн түгээмэл хэрэглэгдсэн ба ярилцлагын зарим тэмдэглэлүүдийг дуу хураагуурт буулгаж хадгалсан.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

Үндсэн хуулийн¹ төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчмын нэг нь хууль дээдлэх зарчим бөгөөд мөн хуулийн 16.10-д “Нам, олон нийтийн бусад бүх байгууллага нийгэм, төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ”, 16.17-д “төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй”. Энэ эрх төрийн бус байгууллагад ч хамаарна. Мөн хуулийн 70.1-д зааснаар улс төрийн намын үйл ажиллагаа ч Үндсэн хуулийн хүрээнд байх ёстой.

Улс төрийн намын тухай хуулийн 5-р зүйлд намын үйл ажиллагааны нийтлэг зарчмыг ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө тэгш байдал, хуулийг дээдлэн биелүүлэх², үйл ажиллагаагаа ил тод явуулах³ хэмээн тодорхойлсон байна. Мөн нам хандивын талаар болон санхүүгийн үйл ажиллагаандаа хийлгэсэн аудитын дүнгээ олон нийтэд тайлагнаж байх хуулийн заалт бий.

Мониторингийн дүн

Улс төрийн намын санхүүжилтийн мониторингийн хүрээнд явуулсан санал асуулгын дүн, намын гишүүд, дэмжигчид, улс төрийн намын удирдах албан тушаалтнуудтай хийсэн ярилцлага, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд хийсэн шинжилгээ зэргээс тоймлон харахад улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудал хамгийн хаалттай, хуулийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй, улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа ч хуулийн хүрээнд байж чадахгүй байгаа нь ажиглагдлаа.

Намын гишүүний ярианаас:

- Намын санхүүжилтийн талаарх мэдээлэл хаалттай байдаг. Намайг намын

¹ Монгол Улсын Үндсэн хууль. Төрийн мэдээлэл сэтгүүлийн 1992 оны №1.

² Улс төрийн намын тухай хуулийн 5.1.1 дэх хэсэг. 2005 оны 1 дүгээр сарын 28.

³ Улс төрийн намын тухай хуулийн 5.1.2 дэх хэсэг. 2005 оны 1 дүгээр сарын 28.

санхүүгийн үйл ажиллагаанд аудит хийсэн дүнтэй танилцъя гэхэд “Үзүүлэх боломжгүй. Яах вэ, дундаас нэг, хоёр хуудас үзүүлье” гэж хэлсэн. Гэтэл бид жилдээ суудлын мөнгө, сонгуульт гишүүний татвар, бусад өчнөөн хандив мөнгө өгч намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлж байдаг хэрнээ энэ талаар ямар ч мэдээлэл байдаггүй. Уг нь намын дүрмээр жил бүр аудит хийлгэж, дүнг олон нийтэд зарлахаар байгаа ч нэг ч удаа хэрэгжиж байгаагүй юм.

Улс төрийн намын гишүүд, дэмжигчидтэй уулзаж ярилцахад өөрийнхөө намын санхүүжилтийн асуудлын талаар огт мэддэггүй, мэдээлэлгүй, хаалттай байдаг гээд намынхаа санхүүгийн тайланг тайлагнаж байх тохиолдлыг ч мэдэхгүй байгаа нь дийлэнх байна.

Мониторингийн хүрээнд Улс төрийн намын тухай хуулийн 16, 17, 18, 19, 20 дүгээр зүйлийн хэрэгжилтийг хамруулсан тул заалт тус бүрээр авч үзье.

Нэг. 16 дугаар зүйл

Намын хөрөнгө, орлого

16.1. Намын эд хөрөнгө Намын эд хөрөнгөд хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгө багтаж байгаа бөгөөд 2006 оны байдлаар⁴ улс төрийн намуудын хөрөнгийн байдлыг хүснэгтээр харуулбал дараах байдалтай байна.

16.2. Намын хөрөнгийн төрөл, зүйл Мониторингд хамрагдсан улс төрийн намуудын дүрмээс үзэхэд намын хөрөнгөд хуулиар тогтоосон төрөл, зүйлүүд хамаарч байгаа бөгөөд өнөөгийн байдлаар улс төрийн намын санхүүжилт нь хандив, улсын төсвийн санхүүгийн дэмжлэг болон намын гишүүд, дэмжигчдийн татвараас голчлон бүрдэж байна. Тухайлбал, МАХН-ын санхүүжилтийн журмын 1.3.3-д зааснаар “намын санхүүжилтийн үндсэн хэсэг нь төрийн болон намын хамт олны дэмжлэгээс бүрддэг байх”-аар зааж, гишүүний татвар нь намын анхан шатны байгууллагын өдөр

⁴ УДШ-ээс авсан дүнгээр

Намуудын нэр	МАХН	АН	ИЗН	ЭОН	БНН	
Мөнгөн хөрөнгө	10.019.300		-	5.021.811	8.000.000	5.000.000
Биет хөрөнгө	636.628.400	Nissan patrol автомашин	9.068.425	160.000.000		95.000.000
Хөрөнгийн нийт хэмжээ	646.647.700		-	14.090.236	168.000.000	100.000.000

тутмын үйл ажиллагаа явагдахад шаардагдах хөрөнгийн үндсэн эх үүсвэр болно гэжээ.

Одоогоор нэг л нам өөрийн байртай бөгөөд түүнээсээ түрээсийн орлого олдог бол бусад улс төрийн намуудын хувьд түрээсийн байранд үйл ажиллагаагаа явуулж байна. АН-аас бусад улс төрийн намууд хөрөнгө, орлогын талаар тодорхой мэдээлэл өгөөгүй.

16.3. Намын үйл ажиллагааны хориг

Улс төрийн намууд хуульд зааснаас бусад хэлбэрээр ашиг олох аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглодог. Үүнд холбогдох зөрчил мониторингийн хүрээнд ажиглагдаагүй.

Хоёр. 17 дугаар зүйл

Намын орлогын зарцуулалт

17.1. Намын орлогын зарцуулалтын зориулалт Намын орлогыг намын дүрэм, мөрийн хөтөлбөрт тусгагдсан үйл ажиллагаа явуулахад зарцуулдаг. Мониторингийн хүрээнд АН-аас бусад улс төрийн намууд орлогын зарцуулалтын талаар мэдээлэл өгөөгүй банамын гишүүд, намын байгууллагын ажилтнуудтай уулзсан ярилцлагын дүнгээс харахад улс төрийн намуудын орлогын зарцуулалтад гол төлөв дараах нэр төрлийн зардлууд багтаж байна. Үүнд,

- Урсгал зардал
- Цалин
- Түрээс (байрны)
- Томилолтын зардал
- Сургалт, семинарын зардал
- Орон нутгийн намын санхүүжилт
- Баяр ёслол, тэмдэглэлт арга хэмжээний зардал
- Шагнал урамшуулал
- Хэвлэл, мэдээллийн зардал
- Шатахуун, унааны зардал байна.

Улс төрийн намын зардлын бүтцийг АН-ын 2006 оны дүнгээр жишээлэн харуулъя. Нийт санхүүжилт 489.5 сая төгрөг бөгөөд үүнээс,

1. урсгал зардал (байрны түрээс, дулаан, ус, цахилгаан, холбоо, интернэт, шатахуун зэрэг) 150.0 сая төгрөг
2. цалин 72 сая төгрөг
3. томилолтын зардал 14.6 сая төгрөг
4. сургалт, семинарын зардал 124.2 сая төгрөг
5. орон нутгийн намд хуваарилсан санхүүжилт 44.3 сая төгрөг
6. баяр ёслол, тэмдэглэлт арга хэмжээний зардал 13.8 сая төгрөг
7. эд материал худалдаж авсан зардал 4.1 сая төгрөг
8. засвар тохижилт 12.0 сая төгрөг
9. шагнал, урамшуулал 11.9 сая төгрөг
10. нөхөн сонгуульд зарцуулсан 72.0 сая төгрөг
11. хэвлэл, мэдээлэл 55.6 сая төгрөг
12. бусад 50.0 сая төгрөг байна.

17.2. Намын орлогын зарцуулалтын хориг Намын орлогыг дүрэм, мөрийн хөтөлбөрт тусгагдсанаас өөр үйл ажиллагаанд зарцуулах, гишүүдэд ногдол ашиг болгон хуваарилхыг хориглодог. Энэ заалтад үнэлгээ өгөх хангалттай мэдээлэл, баримт мониторингийн хүрээнд олдоогүй.

Гурав. 18 дугаар зүйл

Гишүүний татвар, намд өгөх хандив

18.1. Гишүүний татвар Улс төрийн намын тухай хууль болон намуудын дүрэмд зааснаар гишүүд татвар төлдөг. 5 намын дүрэм, журмаас харж байхад татварын хэмжээг дүрмээр тогтоосон, түүний хэмжээ, татвар хураах, зарцуулах журмыг мөн тусгажээ. Тухайлбал, ИЗН-ын гишүүн сар бүр 300 төгрөгийн, МАХН-ын гишүүн сар бүр цалин, түүнтэй адилтгах орлогын 1 хувийн, ЭОН-ын гишүүн 100 төгрөгийн татвар төлдөг. Үүнээс гадна намын сонгуульт гишүүн бүр өндөр хэмжээний татвар, хураамжийг мөн намдаа төлж байна. МАХН-ын Бага хурлын гишүүн доод тал нь улиралд 200000 төгрөг, ИЗН-ын Улс төрийн зөвлөлийн гишүүн улиралд 668000 төгрөг, АН-ын Үндэсний зөвлөлдөх хорооны гишүүн улиралд 250000 төгрөгийн татвар төлдөг байна.

18.2. Хандив Гишүүн, дэмжигчид сайн дураар, үзэл бодол, итгэл үнэмшлээрээ хандив өргөж болдог. Намын дүрмээр тогтоосон дээр дурьдсан татваруудаас гадна гишүүд намдаа хандив өгөх, хандив цуглуулах ажлыг зохион байгуулах, намаас зохион байгуулж буй арга хэмжээнүүдийг санхүүжүүлдэг болох нь мониторингийн арга хэмжээний явцад ажиглагдсан. УИХ-ын болон орон нутгийн сонгуульд намаасаа нэр дэвших эрх авахын тулд олон сая төгрөгийг намдаа “хандив” болгож өгдөг жишиг улс төрийн намуудад хэвшил болсон байна гэж үзсэн. Тухайлбал, АН, МАХН-аас 2008 оны УИХ-ын сонгуульд нэр дэвшихийн тулд 20 сая төгрөгийн дэнчин тавьж байгаа бөгөөд МАХН-ын хувьд одоогоор 100-гаад хүн дээрх мөнгийг намдаа хандивласан бөгөөд намын анхан шатны байгууллага болох үүрийн дарга, улс төрийн ажилтнуудын цалинд зориулан бараг 3 тэрбум орчим төгрөгийг орон нутгуудад хуваарилан хүргүүлээд байгаа талаар албан бус мэдээ байна. Хандивыг зөвхөн тухайн намын дансаар дамжуулж авах заалт байгаа ч мониторингоос харахад намууд хандивыг бэлнээр авч, зарцуулдаг байна.

18.3. Хандивын хэмжээ Намд өгөх хандивын хэмжээ хуулийн этгээдээс 10 сая, иргэдээс нэг сая төгрөгөөс хэтрэхгүй байх, жилд 2-оос дээш удаа хандив өгөхийг хориглодог. Үүнд холбогдох мэдээллийг мониторингоор олж авч чадаагүй. Намууд хандивлагчдын нэр болоод хандивын хэмжээ, хандивтай холбоотой бусад мэдээллийг маш их нууцалж байсан.

18.4. Хандивын талаар мэдээлэх Хуулиар нам хандивынхаа талаар нийтэд мэдээлж байх учиртай. Гэвч одоог хүртэл улс төрийн намуудаас хандивынхаа талаар нийтэд мэдээлсэн тохиолдол алга байна. Харин сонгуулийн үйл ажиллагаанд зориулж өргөсөн хандивыг СЕХ-д тайлагнаж байгаа ч түүнийг олон нийт үзэх боломжгүй байна. АН-ын санхүүжилтийн журамд “Намын санхүүжилтийн эх үүсвэрийн бүрдүүлэлт, хуваарилалт, бүртгэлд тавих хяналт сонгуульт гишүүдэд⁵ ил тод байна” гэсэн нь намын жирийн гишүүд, дэмжигчид, олон нийтэд хаалттай байх үндэс болж байна. МАХН-ын санхүүжилтийн журмын 1.3.1-д санхүүжилтийн зарчим нь “Монгол улсын хууль тогтоомжийн хүрээнд олон нийт, гишүүдэд нээлттэй, ил тод байх”-аар заасан байна. Гэвч намын гишүүд, дэмжигчдэд ч санхүүжилтийн асуудал хаалттай, дээрх зарчим хэрэгжихгүй байна.

Хуралдааны тэмдэглэлээс:

МАХН-ын 24 дүгээр их хурлын үеэр санхүүжилтийн асуудал нээлттэй, ил тод байж чадахгүй байна гэсэн шүүмжлэл ихээр гарч байсан. Тус хурал дээр УИХ-ын нэгэн гишүүн “Мөнгө төгрөгт тавих хяналтыг сайжруулах хэрэгтэй байна... Сонгуулиар чамгүй мөнгө цугласан. Д.И даргад 2004 оны УИХ-д цугласан мөнгөний дүнг гаргаж өгөөч гээд одоог болтол гаргаж өгөхгүй байна” гэжээ.

МАХН-ын санхүүжилтийн журмаас харахад хандивын нэгдсэн тайланг хандивлагчдын нэр, хэмжээ, түүний зарцуулалт, хандив цуглуулах болсон арга

⁵ АН-ын Үндсэн дүрмийн 3.2.5-д зааснаар “сонгуульт албан тушаалд нэрээ дэвшүүлж сонгогдсон гишүүнийг сонгуульт гишүүн гэнэ”.

хэмжээ бүрээр гаргахаар байгаа ч түүнийг тайлагнахдаа дан ганц дээд шатны намын байгууллага, Удирдах зөвлөлийн хуралд танилцуулж, намын Хяналтын ерөнхий хороонд хүргүүлж байхаар зохицуулжээ. Бусад улс төрийн намуудын дүрэм, журмууд ч иймэрхүү зохицуулалттай байгаа ч хэрэгжилтийн байдал нь хангалтгүй байна.

Улс төрийн намуудтай уулзахад хандивын талаар нийгэд мэдээлэх боломжгүй гэсэн байр суурьтай байв. Тэд үүнийгээ хэрэв хандивлагчдынхаа нэрийг нийтлэх юм бол аж ахуйн нэгж байгууллагын хувьд мэргэжлийн хяналтын байгууллага, татварын байгууллага зэрэг хяналтын байгууллагаар дамжуулан намнах бодлого барьдаг, харин хувь хүмүүсийн хувьд эрхэлж байгаа ажлаасаа халагдах болдог тухай ярьж байлаа. Нөгөө талаас хандивлагчид ч өөрсдийн нэр, хандивын хэмжээг нууцлахыг намуудаас хүсдэг байна.

Санал асуулгын дүнгээс:

Нийт оролцогчдын 85 хувь нь улс төрийн намууд санхүүгийн үйл ажиллагаагаар ил тод, нээлттэй тайлагнадаггүй гэж хариулжээ. Мөн "Аль нэг намын санхүүгийн болон бусад тайланг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээс олж харсан үү?" гэсэн асуултад дөнгөж 4 хувь буюу 25 хүнээс зөвхөн нэг нь л тийм гэж хариулсан бол үлдэх 96 хувь нь энэ тухай юу ч сонсож байгаагүй буюу мэдэхгүй байна гэж хариулжээ.

Хандивтай холбоотой мониторингийн зарим кейсээс:

- 2007 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 27 дугаартай Сонгинохайрхан дүүргийн шүүхийн шийдвэрт нийслэлийн цэцэрлэгт хүрээлэн байгуулахын тулд МАХН-д 6 сая төгрөгийн хандив өгсөн тухай байна.
- "Гаалийн Ерөнхий Газрын дарга асан Х.Б МАХН-ын Бага хуралд сонгогдон ажиллаж байхдаа намаа санхүүжүүлэх хандив цуглуулж байсан. Тэр нь илэрч одоогийн байдлаар шийтгүүлсэн хамгийн өндөр албан тушаалтан болоод байна. Гэтэл одоогийн Гаалийн Ерөнхий Газрын дарга Б.Б нь мөн адил МАХН-ын бага хурлын гишүүн байна"⁶.

18.5. Гишүүний татвар болон хандивыг тооцооны нэг дансанд байршуулна гэсэн ч намуудын дансны талаарх мэдээллийг мониторингоор олж авах боломжгүй байлаа.

18.6. Сонгуулийн хандив-ын асуудлыг сонгуулийн хууль тогтоомжоор зохицуулдаг бөгөөд мониторингд сонгуулийн хандивыг оруулаагүй болно.

18.7. Хандивлагчийн хориг Намуудаас хандивлагчдын тухай мэдээллийг олж авах боломжгүй байснаас энэ заалтын хэрэгжилтийн байдлыг үнэлэх аргагүй байв.

Дөрөв. 19 дүгээр зүйл

Төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг

Улс төрийн намын санхүүжилтийн ихээхэн хэсгийг улсын төсвийн хөрөнгө буюу татвар төлөгчдийн мөнгө бүрдүүлж байна.

19.1. Сонгуулийн үр дүнгээр үзүүлэх санхүүжилт - Улсын төсвийн санхүүгийн дэмжлэгийн нэг хэлбэр нь сонгуулийн үр дүнгээр төсвөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг бөгөөд УИХ-ын сонгуулиар тухайн намын авсан саналыг нийт хүчинтэй саналтай харьцуулах зарчмаар нэг саналыг 1000 төгрөгөөр тооцсон нь нэг удаа үзүүлэх мөнгөн дэмжлэг юм. Хэдийгээр уг санхүүжилтийг 2008 оны УИХ-ын сонгуулийн дараагаас хэрэгжүүлж эхлэхээр байгаар ч сонгуульд улс төрийн намын зарцуулсан хөрөнгийг улсын төсвийн санхүүжилттэй жиших зорилгоор дараах жишээг авч үзье. 2004 оны УИХ-ын сонгуулиар суудал авсан намуудын зардлын тайланг⁷ сонгуулийн зардлын нөхөн төлбөрт авах санхүүгийн дэмжлэгтэй харьцуулж үзвэл дараах байдалтай байна.

Дээрх дүнгээс харахад УИХ-ын сонгуульд оролцсон улс төрийн намууд сонгогчдын тодорхой хувийн дэмжлэгийг авахад л сонгуульд зарцуулсан хөрөнгөө төсвөөс эргүүлэн авах, зарим тохиолдолд өсгөж, үржүүлж авах боломжтой байгаа нь харагдаж байна.

⁶ Өдрийн сонин. 2007 оны 11 дүгээр сарын 12. №269. 5 дугаар нүүр

⁷ СЕХ-нд тайлагнасан албан ёсны зардлын тайлантай

	МАХН	ЭОА эвсэл	БНН
СЕХ-д тайлагнасан зардлын нийт дүн	1.187.493.800	241.887.900	12.474.000
Сонгуулийн дараа төрөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг	523.679.000	483.637.000	14.829.000
Нийт зардалд эзлэх хувь	44.1 хувь	200 хувь	119 хувь

19.2. УИХ-ын суудлын санхүүжилт

Улсын төсвийн санхүүжилтийн нэг хэлбэр нь УИХ-д суудал бүхий намын суудлын тоогоор авч байгаа санхүүжилт юм. 2000-2006 онуудад Улс төрийн намын тухай хуулиар УИХ-д суудалтай улс төрийн намуудын санхүүгийн дэмжлэгт 1.7 тэрбум төгрөгийг олгосон бөгөөд 2007 онд 760 сая төгрөг батлагдсанаас эхний 5 сарын байдлаар 325.000 сая төгрөгийн санхүүжилт олгоод байгаа аж. Хүснэгтээр харуулбал \сая төгрөгөөр\,

Он	Батлагдсан төсөв	Намуудад олгосон санхүүжилтийн дүн	Нэг гишүүнд ногдох мөнгөн дүн
2000	76.0	70.8	1.0
2001	190.0	190.0	2.5
2002	190.0	190.0	2.5
2003	190.0	190.0	2.5
2004	190.0	183.8	2.5
2005	190.0	177.5	2.5
2006	760.0	697.5	10.0

Нэг гишүүний суудлын мөнгийг Улс төрийн намын хуучин хууль⁸-аар нэг сая төгрөгөөр тооцон олгож байснаа 2001 оноос 2.5 сая төгрөг болгон өөрчилсөн байдаг. Гэтэл энэ талаар ямар ч хууль эрх зүйн актгүй, өөрөөр хэлбэл дээрх хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулаагүй байж нэмсэн нь хууль бус болсон талаар Үндэсний Аудитын Газрын тайланд⁹ дурджээ. Улс төрийн намууд өөрсөддөө төсвийн мөнгийг хууль бусаар хуваарилах,

⁸ Улс төрийн намын тухай хууль. 1990 он.

⁹ Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг санхүүжилтийн үр дүн. Үндэсний Аудитын Газрын тайлан. 2007 он.

төсвөөс үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэгийг үндэслэлгүйгээр нэмэх, намд орон нутгийн төсвөөс санхүүжилт олгох хуулийн заалт байхгүй байтал ИТХ-ын төлөөлөгчийн суудлын мөнгө гэх нэрээр 2000-2006 онд 1.8 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт авсан байна.

Улсын төсвөөс авсан санхүүжилт, түүний зарцуулалтыг улс төрийн намууд одоог болтол тайлагнадаггүй явж иржээ. Сангийн яамнаас энэ талаар тодруулахад нэгэнт зориулалтыг нь зааж өгөөгүй тул тайлан авах шаардлагагүй гэж хариулсан. Гэтэл Улс төрийн намын тухай хуулиар суудлын мөнгөний 50 хувийг УИХ-ын гишүүдийн сонгуулийн тойрогт явуулах үйл ажиллагаанд зарцуулах ёстой бөгөөд хуулийн энэ заалт ноцтойгоор зөрчигдөж байгааг мониторингийн явцад илрүүлж, “Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг, санхүүжилтийн үр дүн”-д хийсэн Үндэсний Аудитын Газрын тайлангаар баталгаажиж байна. Улс төрийн намын төсвөөс авсан санхүүжилтээс тойрогт зарцуулсан байдлыг 2006 оны байдлаар хүснэгтээр харуулбал¹⁰,

(мян.төг)				
№	Намын нэр	Тойрогт олгох	Олгосон	Зөрүү
1	МАХН	188.750.0	76.860.0	-111.890.0
2	АН	111.250.0	69.002.8	-42.247.2
3	ИЗН	10.000.0		-10.000.0
4	БНН	5.000.0		-5.000.0
5	ЭОН	26.200.0	29.800.0	3.600.0
6	Бие даагч	15.000.0	15.000.0	
	Дүн	356.200.0	190.662.8	-165.537.2

¹⁰ Мөн тайлангийн 12 дахь нүүр

Тав. 20 дугаар зүйл

Намын санхүүгийн хяналт

20.1. Намын санхүүгийн хяналт Улс төрийн намын тухай хуулиар санхүүгийн үйл ажиллагаанд тухайн намын хяналтын байгууллага нь хяналт тавьдаг. Улс төрийн намуудын дүрмээс харахад намын дээд шатны байгууллагын хувьд ерөнхий санхүү, аж ахуйн үйл ажиллагаанд МАХН, АН-д Хяналтын ерөнхий хороо, ИЗН-д Хяналтын ерөнхий зөвлөл, БНН, ЭОН-д Хяналтын зөвлөл хяналт тавьдаг. Намын ерөнхий хяналтын байгууллагаас гадна санхүүгийн асуудалд хяналт тавих тусдаа нэгжийг хяналтын байгууллагынхаа дэргэд байгуулан ажиллаж байна. Тухайлбал, АН-д Санхүүгийн хяналтын дэд хороо, ИЗН-д Санхүүжилтийн зөвлөл байдаг.

20.3. Намын санхүүгийн аудит Улс төрийн намууд санхүүгийн үйл ажиллагаандаа жил бүр аудит хийлгэн баталгаажуулж нийгэд мэдээлэх хуулийн зохицуулалт байна. Мониторингийн хүрээнд цуглуулсан мэдээллээс харахад ИЗН 2005, 2006 онд санхүүгийн үйл ажиллагаандаа аудит хийлгэсэн боловч одоогоор аудитын дүнгээ олон нийгэд ил тод болгоогүй, МАХН, АН хоёр ил тод нээлттэй болгохыг хүлээж байгаа тухай төслийн багт танилцуулсан. АН 2006 оны болон 2007 оны эхний хагас жилийн санхүүгийн тайландаа аудит хийлгэн, дүгнэлтийг нь вэб хуудсаар дамжуулан олон нийгэд ил тод болгоод байна. МАХН өнгөрсөн жилүүдэд санхүүгийн үйл ажиллагаандаа аудит хийлгээгүй гэсэн мэдээлэл өгсөн бол БНН-ын хувьд энэ талаар тодорхой мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан болно.

Бусад хуулиар зохицуулагдаж буй хяналт Улс төрийн намын тухай хуулийн дээрх хяналтаас гадна дараах хяналтын механизм байна.

1. Улсын төсвөөс үзүүлж буй санхүүгийн дэмжлэгийн үр дүнд ҮАГ-аас хяналт тавьдаг. Төсвөөс үзүүлж байгаа санхүүгийн дэмжлэгт 2007 оны 08 дугаар сарын 27-ноос 10 дугаар сарын 24-ний өдрүүдэд ҮАГ аудитын шалгалт хийсэн байна. Ингэхдээ намуудад улсын төсвөөс олгосон хөрөнгийг

хуулийн дагуу санхүүжүүлсэн эсэх, улсын төсвөөс олгосон санхүүжилтийн зарцуулалтыг хамруулжээ. Аудитын дүгнэлтэд “орон нутгийн төсвөөс улс төрийн намуудад санхүүжилт олгосон нь хууль эрх зүйн үндэслэлгүй байна”, “улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон хөрөнгийг хуулийн дагуу зарцуулаагүй байна” гэжээ.

2. Сонгуулийн төв байгууллагын болон УИХ-ын сонгуулийн хууль тогтоомжоор сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтэд тавих хяналтыг зохицуулж байна. Мониторинг хийсэн хугацаа нь сонгуулийн бус жил байсан тул мониторингд хамруулаагүй болно.

5.2 Хуулийн хэрэгжилтийн байдал

Улс төрийн намын тухай хуулийн мониторинг хийсэн холбогдох заалтуудаас харахад хуулийн хэрэгжилтийн байдал туйлын хангалтгүй байна. Хэдийгээр улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудал ил тод, нээлттэй, хяналттай байх талаар тодорхой заалтууд байгаа ч эдгээр нь хэрэгжихгүй, улс төрийн намууд дагаж мөрдөхгүй байна. Хуулийн заалтууд зөрчигдлөө гэхэд хүлээлгэх хариуцлагын хэм хэмжээ нь тодорхой бус, хүлээлгэж буй хариуцлага нь сул, торгуулийн хэмжээ нь хэт бага байна. Иймээс улс төрийн намын тухай хуулийг зөрчсөн албан тушаалтан, байгууллагад хүлээлгэх хариуцлагын механизм нь хуулийг нэг мөр сахин биелүүлэх, хэрэгжүүлэх үр дүнтэй арга хэрэгсэл болж чадахгүй байна.

Санал асуулгын дүнгээс:

Улс төрийн намууд хууль хэрхэн биелүүлж байгаад олон нийт дараах байдлаар үнэлгээ өгчээ. Үүнд,
огт биелүүлэхгүй байна гэж 38 хувь зарим үед л хуулиа мөрддөг гэж 25.3 хувь хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байна гэж 3.3 хувь нь энэ талаар ямар нэг мэдээлэлгүй гэж 33.4 хувь нь хариулжээ.

Үндсэн хуулиар улс төрийн намууд хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулах ёстой ч намууд хуулийн үйчлэлээс гадуур,

үйл ажиллагаа нь дур зоргын шинжтэй байна. Улс төрийн намын тухай хуулиар намын үйл ажиллагаанд намын хяналтын байгууллага хяналт тавихаар хуульчилсан нь хуулийг хэрэгжхэд хүндрэл учруулж байгаа юм. Тухайлбал, УАГ-аас улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон санхүүжилтийг зарцуулах, гүйцэтгэлийг нь тайлагнах журмыг баталж, мөрдүүлэх талаар Сангийн яамны сайдад өгсөн зөвлөмжид¹¹ Улс төрийн намын тухай хуулийн 20.1-д “Намын санхүүгийн үйл ажиллагаанд тухайн намын хяналтын байгууллага хяналт тавина” гэж заасан тул улс төрийн намуудад олгосон санхүүжилтийг зарцуулах, гүйцэтгэлийг тайлагнах журмыг баталж, мөрдүүлэх үндэслэлгүй байна¹² гэсэн хариултыг Сангийн яам өгчээ.

Улс төрийн намууд төсвөөс олгосон хөрөнгөтэй холбоотой хууль зөрчсөн, бусад санхүүжилтийн журам зөрчсөн үйлдэлд аливаа нэг хариуцлага тооцсон тохиолдол алга байна.

Нэгдсэн дүгнэлт

Намын санхүүжилтийн тогтолцоог ил тод, нээлттэй зохицуулалттай болгоход чиглэсэн олон чухал элемент бүхий Улс төрийн намын тухай хуулийг 2005 онд УИХ-аас батлан мөрдөж буй билээ. Гэвч дээрх хуулийн холбогдох заалтууд хэрхэн хэрэгжиж буйд мониторинг хийж үзэхэд хуулийн хэрэгжилт туйлын хангалтгүй, зарим улс төрийн намууд тухайлбал, мониторингд хамрагдсан УИХ-д суудал, төлөөлөл бүхий намууд МАХН, ИЗН, БНН, ЭОН нь Улс төрийн намын тухай хууль, түүнчлэн намын дүрэм, санхүүгийн журмаа дагаж мөрдөхгүй улмаар хууль зөрчсөн үйлдэл нь газар авч, Үндсэн хуульд заасан хууль дээдлэх, Үндсэн хуульд нийт байгууллага, иргэний үйл ажиллагаа бүрнээ нийцсэн байвал зохино гэсэн агуулга, зарчмыг алдагдуулж байна гэж дүгнэлээ.

¹¹ Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг санхүүжилтийн үр дүн. Үндэсний Аудитын Газрын тайлан. 2007 он.

¹² Сангийн яамны дэд сайдын 2007 оны 11 дүгээр сарын 1-ний өдрийн 7-9/5124 дугаартай албан бичиг.

Энэ нь улс төрийн намын тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих зохистой механизм хангалттай бус, хуулийн хариуцлагын тогтолцоо сул байгаа нь хуулийн хэрэгжилтийг хангах үр дүнтэй хөшүүрэг болж чадахгүй байгаагай холбоотой гэж үзлээ.

Улс төрийн намын санхүүжилтийн асуудалд олон нийтийн хяналт, оролцоо байхгүй, гишүүд дэмжигчид, хандивлагчдад ч уг асуудал хаалттай байж, зөвхөн намын удирдлагад байгаа цөөн хүний хүрээгээр хязгаарлагдаж байна. Улс төрийн намын санхүүжилттэй холбоотой асуудлыг маш их нууцалж байгаа нь цаана нь авлига, хууль бус үйлдэл байгаа гэсэн хардлага төрүүлэхэд хүргэж байгаа юм.

Улс төрийн намын тухай хуулиар намын санхүүгийн үйл ажиллагаанд тухайн намын байгууллага хяналт тавина гэсэн нь намын санхүүжилтийн хяналтыг ёс төдий шинжтэй болгож, намуудыг дураар авирлах, хуулийн тодорхой бус байдлыг ашиглах өргөн боломжийг олгож байна. Улс төрийн намуудын хууль зөрчсөн нийтлэг зөрчлүүдээс дурдвал:

- Улсын төсвийн санхүүгийн дэмжлэгийг төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн хяналтгүйгээр Сангийн яамнаас шууд улс төрийн намд олгож байна. Түүнийг хэрхэн зарцуулсан талаар тайлангаа ч Сангийн яаманд ирүүлээгүй байна.
- Намууд төсвөөс олгосон хөрөнгийг УИХ-ын гишүүдийн тойрогт хэрхэн зарцуулах асуудал журамлагдаагүй байгаагаас 2006 оны байдлаар 356.2 сая төгрөгийг хуулийн дагуу тойрогт зарцуулах ёстой ч түүнийг 54 орчим хувь нь л зориулалтын дагуу зарцуулагдаж, үлдэх хэсэг нь улс төрийн намын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд зориулагджээ.
- Хандивын талаар олон нийтэд мэдээлэх хуулийн заалтыг үл ойшоон аль ч улс төрийн нам хандивынхаа талаар олон нийтэд мэдээлэхгүй явж ирсэн бөгөөд улс төрийн намын удирдлагын цөөн хүмүүсийн хүрээнд л уг асуудал шийдэгдэж байна.
- Нам санхүүгийн үйл ажиллагаандаа жил бүр аудит хийлгэж, дүнгээ олон

нийгэд мэдээлж байх учиртай ч ихэнх намууд аудит хийлгээгүй, олон нийгэд мэдээлээгүй байна. Харин АН-ын хувьд санхүүгийн үйл ажиллагаандаа аудит хийлгэн намын вэб хуудсанд байрлуулсан байгаа бөгөөд ИЗН аудит хийлгэсэн боловч нийгэд мэдээлээгүй байна.

Зөвлөмж

Мониторингийн хүрээнд цуглуулсан мэдээлэл, олж илрүүлсэн баримт факт, дүгнэлт, мониторингийн асуудлаарх олон улсын сайн туршлага, практик дээр үндэслэн улс төрийн намын санхүүжилтийн эрх зүйн томоохон шинэтгэл хийх нь зүйтэй гэж үзэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

1. Улс төрийн намын тухай хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих байнгын институтыг бий болгох

- улс төрийн намын санхүүжилтийг хянах тусгай хороо байгуулах, эсвэл СЕХ, АТГ зэрэг байгууллагын чиг үүрэгт хамааруулах, (гэхдээ СЕХ зэрэг байгууллагыг мэргэшсэн, хараат бус, улс төрийн намын нөлөөллөөс ангид байлгах зохицуулалтыг бий болгосон нөхцөлд л үр дүнтэй байх юм)
- намуудын дансны гүйлгээнд байнгын ажиллагаатай институц члэгдсэн хяналт тавьдаг болох (СЕХ байнгын хяналтыг тавьдаг, хууль зөрчсөн үйлдэл илэрвэл АТГ-т хүргүүлж, АТГ нь дансны хөдөлгөөнд шалгалт хийдэг байж болох юм)

2. Улс төрийн намын тухай хуулийн хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох

- хариуцлагыг чангатган ойлгомжтой, хуулийг хэрэгжүүлэх үр дүнтэй арга хэрэгсэл байхаар өөрчлөх (тухайлбал, санхүүжилтийн дүрэм, журмыг зөрчвөл эхлээд сануулах, дараа нь зөрчлөө арилгахгүй бол улсын төсвийн санхүүжилтийг тодорхой хугацаанд зогсоох, сонгуульд оролцох эрхийг хасах,

улс төрийн намыг татан буулгах зэрэг шат дараалсан арга хэмжээ авдаг байхаар)

3. Улс төрийн намын тухай хуулийн хэрэгжилтэд олон нийтийн хяналт, оролцоог бодитой болгоход чиглэсэн мэдээллийн нээлттэй, ил тод байдлыг илүү боловсронгуй болгох

- улс төрийн намын орлого болон зардлын тайланг улирал, хагас жил, бүтэн жилээр гарган интернэтэд байрлуулж, хувийг СЕХ, УАГ, УДШ, татварын албаны байгууллагад хүргүүлж, Төрийн мэдээлэл сэтгүүлд тогтмол нийтэлдэг байх
- санхүүгийн аливаа төрлийн тайлан гаргах заавар, загвар баталж гарган мөрдүүлэх (ингэхдээ санхүүгийн аливаа тайлан, мэдээ нь нэгдсэн загвар маягтын дагуу, хэзээ гаргах, хэн гаргах, хэнд зориулах, ямар байдлаар хэн, хэрхэн нийгэд хүргэх нь ойлгомжтой тодорхой байх)
- намуудын жилийн тайлан, хандивын мэдээг олон нийт үзэх боломжтой хэлбэрээр интернэтэд заавал байрлуулдаг болох

Ном зүй

МУ-ын хуулиуд

1. Үндсэн хууль, 1992 он
2. Улс төрийн намын тухай хууль, 2005 он
3. УИХ-ын сонгуулийн хууль, 2005 он
4. УИХ-ын 2002 оны 41 тоот тогтоол.
5. Улс төрийн намын тухай хуулийн тайлбар, УДШ

Судалгааны тайлан, бодлогын баримт бичгүүд

1. “УИХ-ын сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн үнэлгээний судалгаа”-ны тайлан
2. Хүний хөгжлийн илтгэл, НҮБ, 2006 он.
3. Дэлхий дахины өрсөлдөх чадварын тайлан, АНУ-ын ОУХА, 2005-2006 он.
4. УИХ-ын сонгуулийн кампанит ажлын санхүүжилтийн мониторингийн тайлан. СБТ, 2004 он.

5. “Монгол улс дахь авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээний судалгаа”, Азийн сан, 2005 он.

Ном, сурах бичиг

1. Европын холбоонд элсэх үйл явцыг хянах нь, OECD, 2003 он

Бусад өх сурвалж

1. Улс төрийн намуудад төсвөөс олгосон мөнгөн дэмжлэг санхүүжилтийн үр дүн, Үндэсний Аудитын Газрын тайлан, 2007 он.
2. Интернетийн сайтууд

Товчилсон үгийн жагсаалт

УИХ	Улсын Их Хурал
УДШ	Улсын Дээд Шүүх
СЕХ	Сонгуулийн Ерөнхий Хороо
ННФ	Нээлттэй Нийгэм Форум
СБТ	Сонгогчдын Боловсрол Төв
НДЭХ	Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд Хөдөлгөөн
ТББ	Төрийн бус байгууллага
МАХН	Монгол Ардын Хувьсгалт Нам
АН	Ардчилсан Нам
БНН	Бүгд Найрамдах Нам
ЭОН	Эх Орон Нам
ИЗН	Иргэний Зориг Нам
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ҮАГ	Үндэсний Аудитын Газар
АТГ	Авилгатай тэмцэх газар



Улаанбаатар хотын газар олголтод хийх мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Үндэсний Соёмбо хөдөлгөөн

Үндэсний Соёмбо хөдөлгөөн нь иргэдийн зөрчигдөж буй эрх, ашгийг хамгаалах, тэдний хүсэл зоригийг төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хүргэх, төрийн албаны ил тод байдлыг хангахад хувь нэмрээ оруулах зорилгоор 2006 оноос хойш үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч	Ж.Занаа
Төслийн менежер	О.Эрдэнэ-Өлзий
Төслийн хуульч	Э.Оюунтунгалаг
	Г.Болормаа
Төслийн санхүүч	Б.Борхүүхэн
Төслийн нарийн бичиг	Цэдэндамба
Төслийн туслах	Түвшинжаргал

Улаанбаатар хотын газар олголтод хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

“Улаанбаатар хотын газар олголтын мониторинг” төсөл нь Монгол улсад газрын шинэтгэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх явцад Улаанбаатар хотын нийтийн эзэмшлийн талбайд газар олгох сөрөг үр дагаварыг судлан, хууль бусаар олгогдсон газруудад судалгаа хийн холбогдох албан тушаалтантай хариуцлага тооцох, маргааныг шийдвэрлэхэд нөлөөлөх, хуулийн хэрэгжилтэд олон нийтийн оролцоо, хяналтын механизмыг сайжруулах, газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг ил тод, шударга, тэгш явагдах боломжийг бүрдүүлэхэд түлхэц өгөх зорилготой юм.

Зорилт

- Улаанбаатар хотын нийтийн эзэмшлийн газарт барилга бариулах зөвшөөрлийг холбогдох хууль, журмын дагуу олгогдсон эсэхэд хяналт тавих,
- Хууль бусаар олгогдсон маргаантай газрынасуудлаар зохих албан тушаалтанд хариуцлага тооцох, маргааныг үнэн зөв, шударга шийдвэрлүүлэхэд нөлөөлөх, арга хэмжээ авах,
- Газар олголтын асуудлаар иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, мэдээллийг нээлттэй, ил тод байлгах механизмыг бүрдүүлэхэд түлхэц өгөх.

Мониторингийн үндэслэл

Биднийг үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлснээс хойш иргэдээс ирүүлсэн нийт өргөдлийн 98% нь газрын маргаанаас хохирсон

иргэдийн өргөдөл, гомдол эзэлж байлаа. 2002 онд газрын тухай шинэ хууль батлагдсанаар Монгол улсад газрын шинэтгэлийн бодлого хэрэгжиж эхэлсэнтэй зэргэцэн нийтийн эзэмшлийн талбайтай холбоотой газрын маргаан ихэссэн. Учир нь газрын тухай хуулийн 27.1 /Газрыг энэ хуульд заасан зориулалт хугацаа болзолтойгоор гэрээний үндсэн дээр зөвхөн эрхийн гэрчилгээгээр эзэмшүүлнэ/ заалтын дагуу төрийн өмчийн ерөнхий боловсролын сургууль болон орон сууцны холбоод орчмын газраа хуульд нийцүүлж шинэчилсэн гэрээ хийгээгүйгээс асуудал үүссэн байна. Зарим сургуулиудын газар эзэмших хуучин гэрээн дээр тухайн газрыг хугацаагүйгээр эзэмшүүлэв гэсэн заалт байдаг нь сургуулийн захирлуудыг газрын шинэчилсэн гэрчилгээ авах шаардлагагүй гэсэн ойлголтод хүргэдэг. Энэ асуудлыг засах гэж Монгол Улсын Их хурлын 2005 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийн “Хууль хэргэжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай” 43 дугаар тогтоол болон Монгол улсын Засгийн Газрын 2004 оны 12 дугаар сарын 27-ны өдрийн “Асуудал зохицуулах” тухай 150 дугаар захирамжаар эрх олгож, үүрэг болгосон боловч мөн л ажил болгоогүйгээс өнөөдрийн энэ асуудал дээд цэгтээ хүрээд байна.

Мониторингийн хамрах хамрах хүрээ, хугацаа, байршил

Мониторингийн төслийг газрын маргаан ихээр гарч байгаа нийслэлийн 6 дүүрэг (Баянгол, Сонгинохайрхан, Хан-Уул, Чингэлтэй, Баянзүрх, Сүхбаатар)-ийг

хамран, 1 жилийн хугацаатай (2007.01.01-нээс 2008.01.01 хүртэл) хэрэгжүүлээ.

Мониторингийн аргачлал

1. Баримт бичгийн дүн шинжилгээ

Газрын маргаан юунаас үүдэн гарч байгаа болон хэрхэн шийдвэрлэх асуудлыг тодорхой болгох гол баримт бичигүүд нь бидэнд хандсан иргэдийн өргөдөл гомдол, Монгол Улсын Үндсэн хууль, Газрын тухай хууль, болонбусад хууль, тогтоомж, захирамж юм. Чухам ямар шалтгаанаас болоод газрын маргаан үүсээд байгаа, зохицуулах хэм хэмжээ нь ямар байдаг, цаашид ямар арга хэмжээ авах зэргийг тодруулахын тулд энэ аргыг хэрэглэсэн. Үүнд Үндсэн хууль, Газрын тухай хууль, Биеийн тамирын тухай хууль, Боловсролын тухай хууль, УИХ-ын тогтоол, Засаг даргын захирамж, яамдын шийдвэр зэрэг холбогдох бичиг баримтууд, статистик тоон үзүүлэлтүүдийг харьцуулан мэдээлэл цуглуулж боловсруулалт хийсэн.

2. Анкетын судалгаа

Уг судалгааны аргаар ямар төрлийн газрын маргаан их байгаа болон ямар давхаргын хүмүүс өртөж байгаа, маргаан гарч байгаа шалтгаан, түүний тоо хэмжээ, мөн шийдвэрлэгдэхгүй байгаа шалтгааныг тодруулах зорилгоор нийслэлийн 6 дүүргийн СӨХ-ийн захирал 300 хүний төлөөлөл 160 хүнээс, мөн 6 дүүргийн иргэдийн төлөөлөл 300 хүнийг хамруулан анкетийн судалгаа явуулж, тоон болон чанарын боловсруулалт хийсэн

3. Чухал буюу гол мэдээлэгчидтэй ярилцах

Төслийн багийн гишүүд төслийн зорилго, үйл ажиллагааг сайтар тайлбарлаж зөвшилцсөний үндсэндээр 50 гол мэдээлэгчтэй ярилцаж холбогдох мэдээлэл авсан. Үүнд сургуулийн захирал, Боловсрол шинжлэх ухааны үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүд, СӨХ-ийн захирал, Маргаантай байгаа газрын оршин суугч, зэрэг хүмүүсийн төлөөллийг сонгон авч, ганцаарчлан ярилцлага хийсэн.

Энэ аргаар мониторингийн тоо баримт, жишээ кейсүүд, холбогдох материалыг цуглуулсан болно.

4. Хэлэлцүүлгийн арга

Анкет, асуулга, сурвалжлага, бичиг баримтын шинжилгээ хийх аргуудыг ашиглан цугларсан мэдээллийг бататгах, нэмэлт мэдээлэл олж авах зорилгоор газрын маргаантай байгаа сургуулийн сурагчид, багш, эцэг эхчүүдийн хэлэлцүүлэг, мөн өргөдөл гаргасан иргэд болон СӨХ-ийн захирлууд, холбогдох албан тушаалтныг оролцуулан хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, холбогдох мэдээллийг баталгаажуулсан. Үүгээр мониторингийн асуудалтай холбогдох тодорхой санал зөвлөмжүүд зэрэг нэмэлт мэдээлэл олж авснаараа энэ арга маш чухал байсан.

5. Кейс судлах арга

Төслийн мэдээлэл цуглуулах явцад олон тооны кейс баримтууд гарч ирсэн. Эдгээрийг төслийн багийн гишүүд мониторингийн зорилготой уялдуулан задлан шинжилж, нийтлэг болон онцлог чанараар нь бүртгэн авсан. Төслийн үйл ажиллагааны явцад нийт 240 орчим кейс бүртгэгдсэнээс нийтлэг тохиолдох 42 кейсийг нягтлан холбогдох тогтоол шийдвэр, хуулийн заалтуудтай харьцуулах, давхар нотлох аргаар судалгаа хийсэн.

6. Баримтжуулах арга

Бид мэдээлэл цуглуулах, нотлох, мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор судалгааны явцад байгууллагын хүч, боломжийн хэмжээгээр баримтжуулах аргыг хэрэглэсэн. Үүнд:

- Тэмдэглэл хөтлөх
- Фото зургаар баримтжуулах
- Видео бичлэг хийх
- Бичиг баримтыг хувилж хуулбарлах
- Сонины хайчилбар хийх
- Гарын үсэг, тамга тэмдгээр баталгаажуулах

Газрын маргаантай асуудлаар дараах аргачлалын дагуу нөлөөлийн үйл ажиллагаа явуулсан. Үүнд:

1. Нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн зөвлөгөө болон үйл ажиллагааны аргачлалыг боловсруулж, ажлын хэсэг болон иргэний зөвлөлд тараасан,
2. Газрын асуудлаарх хууль, журам болон бусад баримт бичигт өөрчлөлт оруулах талаар санал, шаардлага боловсруулж, зохих албан тушаалтанд

гардуулсан, энэ талаар олон нийгэд мэдээлсэн,

3. Улаанбаатар хотоос сонгогдог нажиллаж байгаа УИХ-ын гишүүдтэй биечлэн уулзаж ярилцах, тэдэнд маргаантай асуудлыг шийдвэрлэх захиа болон санал өгсөн бөгөөд биелэлтийг нь хангуулахаар шаардлага тавьсан.

Мониторинг хийхэд баримталсан холбогдох хуулийн заалтууд

№	Хуулийн нэр	Хуулийн заалтууд
1	Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992.01.13	1.2, 16.2, 16.12, 16.17-р зүйл
2	Газрын тухай хууль 2002.06.07	3.1.1, 3.1.3-3.1.5, 3.1.7, 3.1.8, 4.1.5, 6.5, 7.1, 12.1, 12.2, 17.1.1, 18.1.1, 18.1.7, 19.1.1, 19.1.8, 19.1.9, 20.1, 21.1, 21.5, 22.1.1, 22.1.2, 23.1, 23.2.6, 23.2.11, 23.2.17, 23.3, 25, 27.5, 31, 33.1.1, 33.1.2, 33.4, 35.3.5, 37.2, 40, 42, 44.1, 44.2, 44.3, 44.4, 44.5, 44.6, 44.7, 44.8, 44.9, 44.10, 44.11, 44.12, 46, 51.2, 56.3, 56.4, 56.5, 56.6, 56.7, 56.8, 56.9, 56.10, 57, 58.6, 60.1.1, 60.1.2, 60.1.3, 61, 61.1, 62, 63.1.14, 63.1.15,
3	Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль 2006.12.15	8.1, 8.2, 12.1.9, 18.1.1, 20.1.4, 24.1, 24.2, 24.3, 29, 29.1.3, 29.1.5, 29.1.6г, л, 29.3, 32.2, 35.1.5, 41,
4	Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль 1994.07.05	2, 3.4, 6.2, 7.2, 8-р зүйл, 9-р зүйл,
5	Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай 2003.06.18	2, 2.1, 4.1.3, 4.1.6, 5.2, 7.1, 7.2.6, 8 дугаар зүйл, 9.2, 9.3, 10-р зүйл, 11-р зүйл, 21-р зүйл,
6	Төрийн нууцын тухай хууль	3.1, 24 дүгээр зүйл, 25 дугаар зүйл,
7	Байгууллагын нууцын тухай хууль 1995.05.16	3.2, 9-р зүйл,
8	Төрийн бус байгууллагын тухай хууль 1997.02.06	4, 5, 6, 24 дүгээр зүйл,
9	Иргэдээс төрийн байгууллага албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай	6 дугаар зүйл, 7 дугаар зүйл, 21 дүгээр зүйл
10	Хот байгуулалтын тухай хууль 1998.10.29	3.1.4, 10.1.3, 10.1.4,
11	Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль 1996.05.07	4.2, 4.3, 5.2, 8.1, 11 дүгээр зүйл, 13.4, 13.6, 16-р зүйл, 17-р зүйл, 23-р зүйл, 24-р зүйл, 25-р зүйл,

№	Хуулийн нэр	Хуулийн заалтууд
12	Иргэний хууль 2002.01.13	102 дугаар зүйл, 142 дугаар зүйл, 143 дугаар зүйл, 144 дүгээр зүйл, 148 дугаар зүйл, 149 дүгээр зүйл, 150 дугаар зүйл, 151 дүгээр зүйл,
13	Барилгын тухай хууль 1998.08.07	7.2.2, 8 дугаар зүйл, 18.3, 18.4, 15 дугаар зүйл, 16 дугаар зүйл, 17 дугаар зүйл, 18 дугаар зүйл, 32 дугаар зүйл, 38 дугаар зүйл,
№	Тогтоол	
1	Хуулиудыг хэргэжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	
2	Хураамж хэмжээ тогтоох тухай	
№	Тушаал	
1	Хууль хэргэжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай	
2	Журам батлах тухай	
3	Аргачилал батлах тухай	

Мониторингийн дүн

Бид газрын маргаан юунаас болж үүсэж байгаа, ямар зөрчил байгаа, хэрхэн шийдвэрлэх талаар судлахын тулд өргөдөл гомдлыг дотор нь хоёр хэсэгт хуваан үзсэн юм. Үүнд:

1. Хүүхдийн тоглоомын талбай, ногоон байгууламж
2. Сургуулийн биеийн тамирын талбай

1. Хүүхдийн тоглоомын талбай ногоон байгууламжийн талаар

Мониторингд хамрагдсан нийслэлийн 6 дүүргийн хэмжээнд хүүхдийн тоглоом хэд байдаг, тэдгээрийн байршил, болон одоогоор газрын маргаантай байгаа тоглоомын талбайн талаар мэдээллийг Барилга, хот байгуулалтын яамнаас тоо баримт дурьдсан мэдээлэл ирүүлсэн. Уг мэдээллээс хүүхдийн тоглоомын талбайн газартай холбоотой маргаан юунаас үүдэж байгааг тоймлон харж болно. Улаанбаатар хотын хэмжээнд хүүхдийн тоглоомын талбай нийт 95 байдгаас 26 нь газрын маргаантай байна. Үүнд иргэд болон СӨХ хуулийн мэдлэг муутай, мэдээлэл хомс байдаг зэрэг

нь нийтийн эзэмшлийн газар эзэмших, ашиглах эрх давхардан газрын маргаан үүсэх нэг шалтгаан болж байна. Зарим СӨХ нь шинэ хуульд нийцүүлэн орчны газраа баталгаажуулахаар хууль ёсны дагуу хандсан ч цаг тухайд нь шийдвэрлэж өгөхгүй удсаар байна. Барилга хот байгуулалтын яамнаас бидэнд Улаанбаатар хотод орчны газраа баталгаажуулсан нийт 88 СӨХ байгаа гэсэн мэдэгдлийг СӨХ-ийн нэрсээр гаргаж өгсөн нь үүний жишээ юм.

Гэтэл бодит байдал дээр орчныхоо газрыг баталгаажуулсан гэх 88 СӨХ-ын газар эзэмших гэрчилгээг одоо болтол гаргаж өгөөгүйгээс газрын маргаан багасахгүй байна. Гэрчилгээг өгөхгүй удаж байгаа нь өмнөх хууль бус захирамжуудыг хэрэгжихийг хүлээж байгаа. Үүнийг газар нь баталгаажсан гэх 88 СӨХ-ын оршин суугчид болон СӨХ-ын захирлуудаас бидэнд хандсан өргөдөл гомдол харуулж байна. Үүний нэг жишээ бол Соёлч 40000 СӨХ-д 8860 м² газрыг ашиглуулахаар баталгаажуулсан боловч одоог болтол гэрчилгээг нь олгоогүй бөгөөд хамгийн сүүлийн байдлаар уг СӨХ нь 2007 оны 9 дүгээр сард бидэнд газрын маргааны талаар өргөдөл гаргасан. Барилга,

хот байгуулалтын яамнаас мэдээлснээр Улаанбаатарын хэмжээнд нийт 300 СӨХ байдаг. Тэгэхээр дээрх 88 СӨХ-ын цаана 222 СӨХ газраа баталгаажуулаагүй үлдсэн бөгөөд үүний 113 нь орчны газраа баталгаажуулж авахаар холбогдох байгууллагад хандсан боловч газрын маргаантай байгаа тул баталгаажуулж болохгүй гэж буцаасан учир манай байгууллагад хандсан. Үлдсэн СӨХ аль хэдийн газраа алдаад дууссан байна.

Мөн бидэнд хандсан иргэдийн өргөдөл гомдолд хавсаргасан захирамжуудыг судлахад Улаанбаатар хотын хэмжээнд газрын маргаантай байгаа хүүхдийн тоглоомын талбай, ногоон байгууламж, сургуулийн биеийн тамирын талбайд газар олгосон захирамжийн дийлэнх хувийг буюу 90.34%-ийг М.Энхболд хотын захирагчаар ажиллаж байх үедээ олгосон байна.

	М.Энхболд	Ц.Батбаяр	Нийт
Захирамжаар олгосон газар	523992м.кв	58961м.кв	582953м.кв
Захирамж олгосон газар /хувиар/	89.88%	10.12%	100%
Дуудлага худалдаагаар олгосон газар	27480м.кв		27480м.кв
Дуудлага худалдаагаар олгосон газар /хувиар/	100%		100%
Нийт олгосон газар	551472м.кв	58961м.кв	610433м.кв
Нийт олгосон газар /хувиар/	90.34%	9.66%	100%

Хүүхдийн тоглоомын талбай, нийтийн эзэмшлийн талбайд газар авсан хувь хүн,

хуулийн этгээд, аж ахуйн нэгж нь хуульд заасан хугацаанд үйл ажиллагаа явуулаагүй хугацаа хэтэрсэн байхад Хотын захирагч Ц.Батбаяр эзэмших эрхийг нь сэргээж хууль бус үйлдэл хийсэн нь манай байгууллагад хандсан иргэдийн өргөдөлд хавсаргасан эрх сунгах захирамжаар нотлогдсон юм. Мөн газрын маргаан буурахгүй байгаа нэг шалтгаан нь шийдвэр гаргах эрх мэдэлтэй өндөр албан тушаалтнууд асуудалд хувийн сонирхлоор хандаж байгаа явдал юм.

Хүүхдийн тоглоомын талбай хэрхэн сүйдэж байгааг харуулах зорилготой нэг кейсийг товч дурдая.

ЧД-ийн 1-р хороо 40000-ын 15-р байр Түшиг 15 СӨХ-ийн хүүхдийн тоглоомын талбайд 2001 онд Улаанбаатар хотын захирагч М.Энхболд 324 тоот захирамж гаргаж, Монголын Архитекторчдын эвлэлийн конторыг бариулах гэж байсныг оршин суугчид эсэргүүцэн зогсоосон байна. Гэтэл 2004 оны 10 дугаар сарын 6-ны өдрийн 455 тоот захирамжаар “Ойрд импекс” ХХК болон “Түшээт” ХХК-д дахин дээрх хүүхдийн тоглоомын талбайд барилга барихыг зөвшөөрсөн байна. Энэ удаад оршин суугчид дахин эсэргүүцэний үр дүнд барилга барих ажиллагаа түр зогссон боловч 2006 оны 9-р сарын 23-24-нд шилжих шөнө тус СӨХ-ын хүүхдийн тоглоомын талбайд “Ойрд импекс” ХХК-ын ажилчид дайран орж хүүхдийн тоглоом, өндөр настны чийрэгжүүлэх төхөөрөмж, ургаж гүйцсэн 4 ширхэг хар мод зэргийг тайран авч явсан байна (Харьцуулсан зургаар харуулав). “Ойрд импекс” ХХК-д 2006 оны 9-р сарын 22-нд Нийслэлийн засаг дарга Ц.Батбаяр 0061291 тоот гэрчилгээ олгосон байна. 40000-ын оршин суугчдын мэдээллэж байгаагаар “Ойрд импекс” ХХК-ын захирал хотын дарга Ц.Батбаярын дүү болох нь тодорхой байна. Хотын дарга Ц.Батбаяр нь газрын асуудалд удаа дараа хувийн сонирхлоор ханджээ.



Тоглоомын талбайг устгахаас
өмнөх үеийн байдал

Дээрх хууль бус үйл ажиллагааг нуун дарагдуулж иргэдээр дэмжүүлэх гэж “Ойрд импэкс” ХХК оршин суугчдад архи, шоколад тараасан нь одоо болтол Түшиг 15 СӨХ-ын байранд хадгалаатай байгаа.

2. Мониторингийн судалгааны нэг хэсэг болох ерөнхий боловсролын сургуулийн биеийн тамирын талбайн асуудал

Мониторингийн хүрээнд Ерөнхий боловсролын сургуулиудын газрын асуудлыг судалсан ба биеийн тамирын гадаах талбайгаа алдсан сургуулиуд бидэнд хандаж байсан юм. Ерөнхий боловсролын сургуулийн газрын маргааны гарч байгаа шалгаан нь СӨХ-ынхтой төстэй бөгөөд мөн л 2002 оны газрын тухай хуулийн дагуу газраа шинэчлэн баталгаажуулаагүй явдал юм. Энэ асуудал 2 шалтгаантай. Нэг нь ерөнхий боловсролын сургуулиудыг анх барьж ашиглалтад өгөхдөө газрыг нь хугацаагүйгээр олгов гэсэн захирамж гаргасан байдаг ба уг захирамжийг цуцалсан эсэх нь одоог болтол тодорхойгүй байна. Үүнээс болж сургуулийн захирлууд шинэчилж гэрээ хийх асуудалд анхаараагүй аж. Хоёр дахь шалтгаан нь газрыг сургуулиудад хугацаагүйгээр олгосон энэ захирамжийг ашиглан сургуулийн захирлууд албангушаалаарвууланшиглаж сургуулийн талбайд барилга барихыг дэмжсэн тохиолдол гарч байсан. Үүний хамгийн тод жишээ



Тоглоомын талбайг устгасан байдал

бол нийслэлийн 4 дүгээр дунд сургуулийн захирал дэмжсэнээр хотын дарга биеийн тамирын талбайд барилга бариулахаар захирамж гаргасан явдал юм. Сургуулийн талбай болон Нийтийн эзэмшлийн газрыг нотлох нэг зүйл нь кадастрын зураг. Тухайн зурагтай танилцсанаар уг газар нь нийтийн эзэмшлийн газар мөн эсэхийг нягталж, байршил, хэмжээг нь тогтоох боломжтой болдог. Харин СӨХ болон ЕБС-ууд нь газраа баталгаажуулаагүйн улмаас кадастрын шинэчилсэн бүртгэлд орж чадаагүй байна.

2007.10.14-17-ны хооронд БШУ-ны үйлдвэрчний эвлэлийн холбоотой хамтран сургуулиудаар явж үзэхэд нийслэлийн хэмжээнд ерөнхий боловсролын 124 сургууль байдгаас 40% нь биеийн тамирын талбайдаа барилга бариулж талбайгүй болсон байв.

Сургуулийн биеийн тамирын талбай устгаж байгаа жишээ

Нийслэлийн Сүхбаатар дүүргийн 9 дүгээр хороо 11 жилийн 4 дүгээр дунд сургуулийн биеийн тамирын талбайд газар олгосон явдал юм. Уг сургуулийн талбай нь Нийслэлийн Засаг даргын (Энхболд) 2003 оны 9-р сарын 25-ны өдрийн 395 дугаар захирамжийн хавсралтаар 9100 м² талбайг 15 жил эзэмших эрх нь баталгаажсан ч газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг 2003.10.14-ний өдөр гаргасан байна. Мөн 2003 оны 8-р

сарын 16-ны өдрийн 361 дүгээр захирамжаар Галакси дунд сургуульд Сүхбаатар дүүргийн 9-р хороо, 4-р дунд сургуулийн арын 2100 м² талбайд барилга барих эрх олгож гэрчилгээг давхардуулан олгосон. Энэ асуудлаар нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх, дээд шүүх, хяналтын шүүхүүдэд Нийслэлийн засаг даргын давхардсан захирамжийг цуцлуулахаар удаа дараа хандсан боловч зөв бурууг шүүхээс илүү хэн нэгнийг хамгаалах гэсэн тогтоолууд гаргаж байлаа. Мөн 2003 оны 8-р сард 4 дүгээр дунд сургууль газраа баталгаажуулаагүй байсан гэсэн шалтгаан тооцож байна. Тэдний үзэж байгаагаар хүүхдийн эрхийн тухай хууль болон Биеийн тамирын тухай хууль нь хууль биш зөвхөн газрын хууль л хууль гэсэн үзлээр асуудалд хандсан. Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 8.1 (Хүүхэд нас, бие, сэтгэхүйн онцлог, эрүүл мэндэд тохирсон тоглоом, наадам, соёл урлаг, биеийн тамир, аялал жуулчлалын арга хэмжээнд оролцох, амрах эрхтэй), Биеийн тамир спортын тухай хуулийн 21.2 (Бүх шатны боловсролын байгууллагын барилгыг биеийн тамир, спортын байгууламжгүйгээр барих, ашиглалтад хүлээн авах, төрийн өмчлөлд байгаа биеийн тамир, спортын байгууламжийг адил байгууламж барихгүйгээр буулгахыг хориглоно) гэсэн заалтыг огт харгалзаж үзээгүй юм. 4 дүгээр сургуулийн орчимд биеийн тамирын талбай

урд нь байсныг нотлох зураг байхгүй, ойр орчмын газраа баар, хүнсний дэлгүүр, зочид буудал зэрэг үйлчилгээний газруудад алдаж дууссан бөгөөд үлдсэн биеийн тамирын талбайгаа ч мөн алджээ.

11 жилийн 4 дүгээр дунд сургуулийн багш сурагчид энэ хууль бус үйлдлийг хүлээж авалгүй тууштай тэмцсээр байна.

Хүүхдийн тоглоомын талбай, ногоон байгууламж, ерөнхий боловсролын сургуулийн биеийн тамирын талбайд газар олгож буй асуудлыг арилгахын тулд СӨХ-ын болон сургуулийн орчны газрыг яаралтай баталгаажуулах шаардлагатай байна. Мөн одоогийн Хотын захирагч нийтийн эзэмшлийн талбай дээр газар олгосон өмнөх захирамжуудыг цуцлах шаардлагатай бөгөөд дээрх газруудыг баталгаажуулж дуустал хугацаа нь дууссан захирамжийг сунгахгүй байх, шинээр захирамж олгохгүй байх шаардлагатай байна.

Манай хөдөлгөөний зүгээс мониторингийн явцад дээрх зөрчлийг арилгах, хариуцлагын тогтолцоог сайжруулах зорилготой олон үйл ажиллагаа зохион байгуулсны үр дүнд Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2007 оны 18 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар Хот нийтийн аж ахуй, ногоон байгууламжид учирсан хохирлыг арилгуулах, нөхөн сэргээхэд мөрдөгдөх үнэ



Барилга барьж эхэлсэн байдал



Биеийн тамирын талбайд барилга барьж буй Галакси хувийн сургуулиас 4 дүгээр сургуулийн хүүхдүүдэд байгуулж өгсөн биеийн тамирын талбай

тарифыг шинэчилсэн төлбөрийг нэмснээс үүдэн бидний үйл ажиллагаа төрийн эрх бүхий албан тушаалтны шийдвэрт нөлөөлсөн гэж үзэж байна. Мөн Нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын тэргүүлэгч Н.Болормаа нь 2007 оны 10-р сарын 22-ноос 25-нд болсон МАХН-ын Онц их хурал дээр өөрийн намын эрх баригчдын буруутай үйл ажиллагаанаас болж үүсч байгаа бэрхшээлүүд, тэр дундаа газрын маргааны талаар дурдан уг асуудалд анхаарлаа хандуулж арга хэмжээ авах талаар мэдэгдээд газрын асуудлаар Үндэсний Соёмбо хөдөлгөөн байнга шаардлага, санал тавьдаг тухай дурьдсан байна. Энэ нь бидний мониторингийн хүрээнд хийсэн ажил төрийн өндөр албан хаагчид, эрх баригчдад газрын асуудлаас болж иргэдийн эрх ашиг хөндөгдөж, зөрчигдөж байгааг ойлгуулж чадсан гэж үзэж байна.

Нэгдсэн дүгнэлт

- Иргэнд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг ил тод шийддэг болгох.
- Газартай холбоотой бүх мэдээллийг нээлттэй болгох.
- Хүүхдийн тоглоомын талбай, ногоон байгууламжийг дэмжих, хөгжүүлэх
- Дулааны болон бусад шугам сүлжээн дээр барилга байгууламж барих зөвшөөрөл олгож байгаа явдлыг зогсоох.
- Сууц өмчлөгчдийн холбоонд орчны газрыг ашиглуулах эрхийн гэрчилгээг холбогдох СӨХ-д олгох.
- Нийтийн эзэмшлийн газрын зөвшөөрлийг олгохдоо иргэдийн оролцоог тодорхой хэмжээгээр бий болгох. Орчны газар олголт хийхэд иргэдийн саналыг авч байх шаардлагатай.

Зөвлөмж

- Газаролголтынүйлажиллагаандтөрийн бус байгууллагын хяналт тогтоох, мэдээлэл авах боломжийг өргөжүүлэх

шаардлагатай байна. Ингэснээр иргэдийн төрийн байгууллага албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хардлага төрөхөөс сэргийлэх, мөн төрийн эрх бүхий албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах, авилгаас ангид байх боломжтой юм.

- Газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөө болон кадастрын зураг нь нээлттэй, ил тод бишчраас сонголт хийх боломжгүй нөхцөл байдлууд бий болсноос иргэн хуулийн дагуу газар эзэмших эрхээ эдэлж чадахгүй байгаа тул ил тод болгохтой холбоотойгоор хэн, хаана, ямар газар эзэмшиж ашиглаж болох, болохгүйг мэдэхгүйгээс ойр орчныхоо сул байгаа хүүхдийн тоглоомын талбай, сургууль цэцэрлэгийн орчмын газар дээр их бага хэмжээний хөрөнгө оруулж, барилга байшин барьсны эцэст төрийн холбогдох албан тушаалтанд хээл хахууль өгч байшин барьсан газраа өмчилж авдаг нь нууц биш юм.
- Хүүхдийн тоглоомын талбай нийтийн эзэмшлийн газрыг бусдад олгох асуудал дээр ихэвчлэн нийслэлийн засаг дарга захирамжийн дагуу өнгөрсөн жилүүдэд олгосон байна. Эрх олгогдсон захирамжийн зориулалтын дагуу ашиглаагүй байгаа иргэн, аж, ахуйн нэгж байгууллагын газар эзэмших гэрчилгээг хуулийн дагуу хүчингүй болгох ёстой. Гэтэл эрх сэргээж захирамжийн хугацааг сунгасаар байна. Иймд хүүхдийн тоглоомын талбай болон сургуулийн биеийн тамирын талбай, ногоон байгууламж дээр олгосон гэрчилгээг сунгахгүй байх, ингэснээр нийтийн эзэмшлийн ашиглаагүй байгаа газрыг авч үлдэх боломжтой бөгөөд уг газартаа хүүхдийн тоглоомын талбай, ногоон байгууламж бий болгох нь нийгмийн тулгамдсан асуудлыг шийдсэн зөв алхам болох боломжтой байна. Энэ тал дээр эрх бүхий байгууллагууд чиг үүргийнхээ дагуу хатуу хяналт тавих нь нэн чухал. Ингэж чадвал нийгэмд учирч болзошгүй хохирлоос

урьдчилан сэргийлэх ач холбогдолтой юм.

- Эрх бүхий СӨХ өөрийн ашиглалтын газраа тохижуулах, хамгаалах үүрэг гүйцэтгэж оршин суугчид, хүүхдийн эрх ашгийг хангах боломж нээгдэх юм. Мөн эрх олгоод зогсохгүй эрх олгосон газартаа СӨХ-д хяналт тавьж, хариуцлага тооцох субъект, механизмыг тодорхой болгох.

Ном зүй

1. Монгол улсын Үндсэн хууль
2. Газрын тухай хууль
3. Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль
4. Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
5. Сууц өмчлөгчдийн холбооны эрх зүйн байдал, нийтийн зориулалттай орон сууцны байшингийн дундын өмчлөлийн эд хөрөнгийн тухай
6. Төрийн нууцын тухай хууль
7. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль
8. Байгууллагын нууцын тухай хууль
9. Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль
10. Хот байгуулалтын тухай
11. Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль
12. Иргэний хууль
13. Барилгын тухай
14. Биений тамир, спортын тухай хууль.
15. Хуулиудыг хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай ГХГЗЗГ, 2003/157, 2003.04.28.
16. Хураамийн хэмжээ тогтоох тухай, ЗГТ, 2003/205, 2003.09.17
17. Хууль хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай, ГХГЗЗГ 2003/157, 2003.04.28.
18. Аргачлал батлах тухай, ГХГЗЗГ, 2003/218, 2003.07.09.
19. Төрийн бус байгууллагуудад зориулсан мониторингийн газрын авлага 2007 он
20. “Төрийн үйлчилгээний мониторинг” төрийн бус байгууллагуудын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхэтгэл, 2006 он.

Үгийн товчлол

СӨХ	Сууц өмчлөгчдийн холбоо
МБШУҮЭХ	Монголын босворминжээжээжээний үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо
ЧД	Чингэлтэй дүүрэг
УИХ	Улсын их хурал
ГХГЗЗГ	Газрын харилцаа геодез зураг зүйн газар
ЗГТ	Засгийн газрын тогтоол
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль



Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох төрийн үйлчилгээний мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Монголын Хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо

МХЭХ нь 1992 онд байгуулагдсан бөгөөд 21 аймаг, хот, дүүргүүдэд нийт 38 салбар зөвлөлтэй, 800 орчим хуульч, өмгөөлөгч, шүүгч мэргэжилтэй эмэгтэйчүүдийг эгнээндээ багтаасан ТББ - мэргэжлийн холбоо юм.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

- Төслийн зохицуулагч Х.Оюунцэцэг
(МХЭХ-ны гүйцэтгэх захирал)
- Төслийн зөвлөх Н.Уранчимэг
(УМХГ-ын барилга, техникийн хяналтын улсын байцаагч)
- Д. Цолмон
(Хууль зүйн үндэсний төвийн
Иргэний эрх зүйн секторын эрхлэгч)
- Төслийн багийн гишүүн Б. Эрдэнэцэцэг
(МХЭХ-ны гэрээт хуулийн зөвлөх, өмгөөлөгч)
- С.Сүрэнхүү
(МХЭХ-ны гадаад харилцааны ажилтан)
- Х.Энхзаяа
(МХЭХ-ны хуулийн зөвлөх)
- Н.Буянжаргал
(Өмгөөлөгч)

Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох төрийн үйлчилгээний мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох явцад гарч байгаа зөрчил дутагдал болон энэ талаарх МУ-ын хууль тогтоомж, түүнийг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд үнэлэлт өгч, түүний эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгоход хувь нэмрээ оруулна.

Төслийн зорилт

- Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох явцыг зохицуулсан хуулийн зохицуулалт болон энэ төрлийн харилцаанд төрийн байгууллага, албан тушаалтны зүгээс гаргаж буй зөрчил дутагдлыг судлах, үүнийг иргэдэд нээлттэй болгож таниулах;
- Одоо үйл ажиллагаа явуулж буй ШТС-ууд нь хууль тогтоомжид заасан шаардлагыг биелүүлж буй эсэх, хүний эрүүл мэнд болон байгаль орчинд сөргөөр нөлөөлж буй талаар факт цутлуулж нийтэд мэдээлэх;
- Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох явцад гарч буй хүндрэл бэрхшээл, алдаа дутагдлыг илрүүлсний үндсэн дээр холбогдох этгээдүүдэд санал, зөвлөмж боловсруулан хүргүүлэх.

Мониторингийн үндэслэл

УМХГ-аас гаргасан 2006 оны мэдээнд дурдсанаар нийслэлд 145 ШТС үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас албан ёсоор ашиглалтад хүлээн авсан нь ердөө тал хүрэхгүй хувь нь байна. Ашиглалтад аваагүй ШТС-ууд нь холбогдох хууль, дүрэм, норм, стандартуудын шаардлага хангаагүй хэдий ч үйл ажиллагаа явуулсаар л байна. Эдгээр нь хүн амын нягтрал ихтэй Улаанбаатар хотод ихэвчлэн үзвэр, үйлчилгээ, эмнэлэг сургуулийн ойролцоо үйл ажиллагаагаа явуулж, аюулгүйн зай зөрчиж байгаа нь хүн амын эрүүл мэнд, байгаль орчны аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Ийнхүү иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчсөн ШТС-ууд баригдаж, үйл ажиллагаагаа явуулаад байгаагийн шалтгаан, түүнчлэн үүнд хяналт, шалтгалт тавих эрх бүхий байгууллага албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийх хэрэгцээ шаардлага тавигдаж байна.

Мониторингийн хугацаа, хамрах хүрээ, байршил

Төслийн хугацаа: Төслийн үргэлжлэх нийт хугацаа 7 сар, 2006 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдрөөс 2007 оны 7 дугаар сарын 1 хүртэлх хугацааг хамрав.

Төслийн хүрээ, байршил: Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж буй ШТС, үүнээс Улаанбаатар хотын 5 дүүргийн зөрчилтэй 6 ШТС-д мониторинг хийв.

Мониторингийн аргачлал

Төслийн багийн гишүүд энэхүү төслийг хэрэгжүүлэхэд дараах аргачлалуудыг ашигласан болно. Үүнд:

- Баримт бичиг судлах арга
- Ярилцлагын арга (Бүлгийн ба ганцаарчилсан)
- Анкетын арга (иргэд болон бизнес эрхлэгчид)
- Ажиглалтын арга
- Кейс шинжилгээ

Баримт бичиг судлах арга

Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгоход холбогдох хууль, дүрэм, норм, стандарт болон холбогдох байгууллагуудын тайлан мэдээг судаллаа.

Ярилцлагын арга

Шатахуун түгээх үйл ажиллагааны чиглэлээр бизнес эрхлэгчид болон шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгож байгаа төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудад тулгарч байгаа бэрхшээл, түүний шалтгаан, нөхцөл, тус салбарын өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох талаар оролцогчдын саналыг сонсож, мэдээлэл авах зорилгоор ярилцлагыг 2 түвшинд хийсэн болно.

1. Төрийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын албан тушаалтнууд ба уг үйлчилгээг хүртэгч бизнесийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан бүлгийн ярилцлага.
2. Төрийн байгууллага, албан тушаалтан болон бизнесийн байгууллагын төлөөлөлтэй ганцаарчлан уулзаж, ярилцлага хийв.

Анкетын арга

Богино хугацаанд олон оролцогчоос чухал мэдээллүүдийг авах, санаа бодлыг нь тандах зорилгоор анкетын аргыг хэрэглэсэн. Бид төрийн үйлчилгээг хүртэгч болох бизнесийн байгууллагууд болон иргэдээс өөр өөр хувилбар бүхий санал асуулгыг авсан. Иргэдээс санал асуулгыг авахдаа ШТС-ын

ойролцоо ажиллаж, амьдардаг бөгөөд хэрэв уг ШТС дэлбэрэх тохиолдолд тэдний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх нь зөрчигдөх эрсдэлтэй бүлгийн иргэдийг сонгон авсан.

Ажиглалтын арга

Нөхцөл байдлыг газар дээр нь очиж, оролцогчдод мэдэгдэхгүйгээр ажиглаж, зөрчлийг баримтжуулах зорилготойгоор энэхүү аргыг мониторингийн явцад ашиглалаа.

Кейс шинжилгээ

Мониторингийн эцэст хийх дүгнэлтийг баримтжуулан баталгаажуулах зорилгоор зөрчилтэй 6 ШТС-ын кейсийг сонгон авч, шинжиллээ.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох харилцааг дараах эрх зүйн актуудаар зохицуулна. Үүнд:

- Ариун цэврийн тухай хууль (1998 он)
- Барилгын тухай хууль (1998 он)
- Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль (1998 он)
- Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хууль (2005 он)
- Газрын тухай хууль (2002 он)
- Газрын төлбөрийн тухай хууль (1997 он)
- Газрын хэвлийн тухай хууль (1988 он)
- Галын аюулгүй байдлын тухай хууль (1999 он)
- Геодези, зурагзүйн тухай хууль (1997 он)
- Кадастрын зураглал ба газрын кадастрын тухай хууль (1999 он)
- Төмөр замын тээврийн аюулгүй байдлын тухай (1996 он)
- Төрийн хяналт, шалгалтын тухай
- Харилцаа холбооны тухай хууль (2001 он)
- Хэмжлийн нэгдмэл байдлыг хангах тухай хууль (1994 он)
- Химийн хорт бодисоос хамгаалах тухай хууль (1995 он)
- Эрүүл мэндийн тухай хууль
- Эрчим хүчний тухай хууль

- Эд хөрөнгө өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль (2003 он)

Эрх зүйн актууд:

- Хотгосгоныг төлөвлөлт, барилгажилтын норм ба дүрэм БНБД- 30-01-04
- Шатахуун түгээх станцын галын аюулгүйн дүрэм (Үйлдвэр Худалдааны Сайдын 2002 оны 27 тоот тушаал)
- Нефть бааз, агуулах, шатахуун түгээх станцын галын аюулгүйн дүрэм (Нефть импорт концерн, Гал түймэртэй тэмцэх газрын 1992 оны 1356 110 тоот тушаал)
- Шатахуун түгээх станц барилга байгууламж, тоног төхөөрөмжийн техникийн ерөнхий шаардлага MNS 4628- 98 (Стандартчилал, Хэмжилзүйн Үндэсний Төв УБ 1998 он)
- Зураг төсөл боловсруулах зөвшөөрөл-цөх, батлах дүрэм БНБД 11-01-98
- Ажлын байрны дүгнэлт гаргах журам (УМХГ-ын даргын 2006 оны 307 тоот тушаал)
- “Барилга байгууламжийн газар олголт, зураг төсөл хянах, ашиглалтад оруулахад эрүүл ахуй, халдвар судлалын хяналт хийх заавар” зэрэг эрх зүйн актуудаар зохицуулагддаг байна.

Мониторингийн дүн

Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн актуудын талаар

Хууль, дүрэм, стандартууд нь хоорондоо зөрчилтэй, нэг харилцааг хоёр өөр эрх зүйн актаар давхардуулан зохицуулж байгаа нь зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих чиг үүрэг бүхий төрийн албан хаагчдад болон уг төрийн үйлчилгээг хүртэгч бизнэс эрхлэгчдэд дагаж мөрдөх эрх зүйн актын талаар ойлгомжгүй байдал үүсгэж байна. Энэ нь тэдгээрт өөрт ашигтайг сонгож хэрэглэх боломж олгож,

иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчсөн ШТС баригдах үндэс нь болж байна.

Жишээ: **Төмөр замын аюулгүй байдлын тухай хуульд** төмөр замын улаан шугамыг ШТС-аас **120 метрт** байхаар заасан. Гэтэл **Стандартчилал, хэмжил зүйн Үндэсний төвөөс** гаргасан “Шатахуун түгээх станц, барилга байгууламж, тоног төхөөрөмжийн техникийн ерөнхий шаардлага”-д ШТС нь технологийн тоног төхөөрөмжөөсөө хамааран төмөр замаас **25, 30, 50 метрээс** багагүй зайд байхаар заасан.

Уг нь хууль зүйн шинжлэх ухаанд дүрэм, журам, тушаал шийдвэр нь хуулиас доогуур үйлчлэх хүчин чадалтай хэмээн үздэг. Өөрөөр хэлбэл, дүрэм, журмууд нь хуулийн хүрээнд асуудлыг нарийвчлан зохицуулах бөгөөд хууль зөрчиж үл болно. Гэтэл доорх жишээгээр Төмөр замын аюулгүй байдлын тухай хуулийг Стандартчилал, Хэмжилзүйн Үндэсний Төвөөс гаргасан акт зөрчиж байна.

Дээрхтэй төстэй бас нэг жишээг энд дурдахад 1992 онд Нефть импорт концерн, Гал түймэртэй тэмцэх газрын 135/6 тоот тушаалаар батлагдан, мөрдөгдөж эхэлсэн “Нефть бааз, агуулах, шатахуун түгээх станцын галын аюулгүйн дүрэм”-ийг хүчингүй болгохгүйгээр 2002 онд Үйлдвэр, Худалдааны Сайдын 27 тоот тушаалаар “Шатахуун түгээх станцын галын аюулгүйн дүрэм”-ийг шинээр батлан мөрдөж байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх нэг харилцааг зохицуулсан хоёр акт нь хоёулаа өнөөдөр ч хүчин төгөлдөр үйлчилж байна.

Аль актыг нь барьж барилгаа барьж, улмаар ашиглалтад оруулах нь тухайн байгууллагын өөрийн үзэмжээр шийдэгдэх тул дээрх байдал тухайн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага, аж ахуй нэгж болон хяналтын байгууллагын үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулах болжээ.

Шат дамжлага ихтэй, хөшүүн удаан, авилга хүнд суртал газар авсан төрийн хүнд суртлыг туулж гарахад их хүндрэлтэй байдаг. (“.....” ХХК-аас ирүүлсэн саналаас)

... шалгах эрх бүхий субъектууд шалгалт хийж яваа нэрийдлээр унаж яваа машиныхаа банкийг дүүргэх, тухайн бизнес эрхлэгчдийн машиныг унаж, өдөржин дайчлах зэргээр бидний ажлыг ихээхэн алдагдуулдаг. Торгоно гэж хууль дүрэм уншиж байсан байцаагч маань машиных нь банкийг дүүргэхээр чимээгүй яваад өгдөг. Бид их хэмжээний торгууль төлж, торгуулийн хуудастай үлдсэнээс банкийг нь дүүргэх нь бидэнд ашигтай байдаг. (Фокус ярилцлагын тэмдэглэлээс)

Түүнчлэн шатахуун түгээх үйл ажиллагаанд хяналт тавих, зөвшөөрөл олгох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан тушаал, шийдвэр, хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтийн талаар бизнес эрхлэгчдэд мэдээлдэггүй нь тэдгээр баримт бичгийг тууштай ёсчлон дагахад хүндрэл учруулж улмаар иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчсөн ШТС-ууд баригдахад нөлөөлж байна.

Газартай холбоотой зөрчил, дутагдал

Төрийнбайгууллага, албантушаалтнууд эрх мэдлээ хэтрүүлж байна. Мониторингийн дүнд илрүүлснээр хүний эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг зөрчсөн ШТС-ууд олноор баригдаж байгаагийн бас нэг гол шалтгаан нь газартай холбоотой асуудал буюу зориулалтын бус газар ШТС барих явдал болж байна.

2002 оноос өмнө ШТС-ын зориулалттай газрыг дүүргийн засаг даргын захирамжаар эзэмшүүлдэг байсан. Харин 2002 онд Газрын тухай шинэ хууль батлагдсанаар уг зориулалтын газрыг Нийслэлийн ЗД-ын захирамжаар эзэмшүүлэх болсон. Гэтэл дүүргийн засаг дарга эрх мэдлээ хэтрүүлэн шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхэлдэг компаниудад газар олгож байна.

БЗД-ийн засаг дарга Э.Мөнх-Очир 2006 онд МТ, Содмонгол ХХК-д газар олгосон байна

Мөн газар эзэмшүүлэх гэрээ хийх эрх бүхий албан тушаалтан нь анх авсан газрын зориулалтыг өөрчилж байгаа нь ШТС-д тавигдах шаардлагууд хангагдахгүй байх нөхцөлийг бий болгосон байна.

Бидний кейс шинжилгээ хийсэн А, Б ШТС-ууд нь анх авто засварын зориулалтаар дүүргийн засаг даргын захирамжаар авсан газрынхаа зориулалтыг өөрчилж, ШТС барих зориулалт бүхий газар болгон өөрчилж, нийслэлийн газрын албаны дарга газар эзэмшүүлэх гэрээнд гарын үсэг зурснаар дээрх ШТС-ууд нь аюулгүйн зай хэмжээг зөрчих үндэс болж байна.

Түүнчлэн газартай холбоотой бас нэг асуудал нь зохих зөвшөөрлийн дагуу газраа эзэмшиж, үйл ажиллагаагаа явуулж байсан ШТС-ын аюулгүйн бүс дотор хөдөөнөөс шилжин суурьшигчдын гэр хороолол, болон орон сууцны хороолол баригдаж байгаа явдал юм.

Тухайлбал: 2000 оны 09-р сарын 01-ний өдрийн Нийслэлийн Засаг даргын 286 тоот газар эзэмших захирамжийн дагуу баригдсан “Петровис” ХХК-ий шатахуун түгээх станцын эзэмшлийн газарт 2004 онд “Жигүүр гранд” ХХК-ий орон сууцны барилга баригдсан байна



Мөн өмнө мөрдөж байсан газрын хуулийн дагуу дүүргийн ЗД-ын захирамжаар олгогдсон газрыг газар эзэмших эрхийн зөрчилтэй хэмээн холбогдох төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд үзэж байгаа нь төрийн байгууллага хоорондын ажлын уялдаа холбоо байхгүйг гэрчилж байна.

“Г” компанийн ШТС нь Ургамал ЗМ компаний төв контороос 21 метрт байрлаж байна.



Нэгдсэн дүгнэлт

Мониторингийн дүнгээс үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- Мониторингийн дүнд илэрсэн зөрчил болох шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох харилцааг зохицуулдаг хууль, эрх зүйн орчин нь хангалттай бус, хоорондоо зөрчилтэй байгаа нь барилга, хот байгуулалтад замбараагүй байдал үүсгэж, аюулгүйн шаардлага хангагдаагүй ШТС-ууд үйл ажиллагаа явуулах үндэс болж байна. Энэ нь иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, байгаль орчны аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.
- ШТС-т хүчин төгөлдөр мөрдөгдөх галын аюулгүйн 2 дүрэм зэрэгцэн үйлчилж байгаа нь төрийн байгууллага албан тушаалтан уг эрх зүйн актуудаас сонгон хэрэглэх боломж олгож байна. Эл байдал нь төрийн үйлчилгээ нэгдмэл, хүртээмжтэй байх зарчим хэрэгжихэд чөдөр тушаа болж байгаагаас гадна төрийн албан хаагчид авилгал авах, хүнд суртал гаргах гол нөхцөл болж байна.
- ШТС-ын зориулалттай газрыг Нийслэлийн ЗД-ын захирамжаар олгох ёстой атал дүүргийн ЗД дур мэдэн өгч байгаа нь эрх мэдлээ хэтрүүлэн, мөн өмнөх газрын тухай хуулийн дагуу дүүргийн засаг даргын захирамжаар авсан газрын зөвшөөрлийг шинээр

батлагдсан газрын тухай хуулийн дагуу хүчингүй гэж үзэж байгаа нь төрийн албан хаагчдын мэдлэг дутмагаас гадна хуулиа хэрэглэх чадваргүйн илрэл юм. Нөгөөтэйгүүр, газрын зөвшөөрөлтэй хууль ёсоор үйл ажиллагаагаа явуулж буй ШТС-ын ойролцоо газарт аюулгүйн зай хэмжээний стандартыг харгалзахгүйгээр иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлж, ашиглуулж, өмчлүүлж байгаа явдал нь шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэгчдийн эрхийг зөрчиж байна.

- Аюулгүйн шаардлага хангаагүй ШТС-ууд дур мэдэн үйл ажиллагаа явуулсаар байтал холбогдох эрх бүхий албан тушаалтнууд ганц албан бичиг явуулахаас өөр арга хэмжээ авдаггүй аж. Энэ бичгийг нь тоож ч үздэггүй, түүнийх нь хууль зүйн хүчин чадал ч тодорхой биш байна.

Зөвлөмж

Хууль, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох талаар

- Хууль Зүй Дотоод Хэргийн Яам нь бусад төрийн захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр нь хууль зүйн үндэслэлд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавих үүрэгтэй. Тиймээс Хууль Зүй Дотоод Хэргийн Яам мониторингийн дүнд илэрсэн зөрчилтэй эрх зүйн актуудыг хүчингүй болгох, бусад тушаал шийдвэрийн хууль зүйн үндэслэлд хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлэх;
- Хууль, дүрэм, журам, түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийг боловсруулах ажиллагааг нэг байгууллага биш, уг харилцаанд оролцогч бүх талыг оролцуулсан мэргэжлийн баг боловсруулдаг болох;
- Төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан тушаал, шийдвэрийг биелүүлэх механизмыг сайжруулах.

Төрийн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах талаар

- Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох процесст оролцдог бүх төрийн байгууллага, албан тушаалтнуудын ажлын уялдаа холбоог сайжруулж, хариуцлага тооцох механизмыг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх;
- Төрийн байгууллага хоорондын харилцааг зохицуулсан захиргааны процессын хуулийг батлан мөрдүүлэх.

Төрийн байгууллагын хүнд суртал, авилгыг арилгах талаар

- Шатахуун түгээх үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих эрх бүхий төрийн байгууллага, албан тушаалтнууд гүйцэтгэж буй болон төлөвлөсөн ажлынхаа талаар мэдээллийн самбар тогтмол хөтлөх;
- Зөвшөөрөл олгох, хяналт шалгалт хийх эрх бүхий төрийн байгууллагын албан тушаалтнууд болон мэргэжилтнүүдийн мэдлэг мэргэжлийг дээшлүүлэх шаардлагатай байна. Гадаад орны туршлагаас хуваалцах, дэвшилтэт техник технологийг энэ салбарт нэвтрүүлэхийг дэмжих нь зүйтэй.

Товчилсон нэр

МУ	Монгол Улс
ЗД	Засаг дарга
ШТС	Шатахуун түгээх станц
УМХ Г	Улсын мэргэжлийн хяналтын газар
МХЭХ	Монголын хуульч эмэгтэйчүүдийн холбоо



Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн архи, согтууруулах ундааг сурталчлахыг хориглосон хуулийн заалтын хэрэгжилтийн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Эрүүл мэндийн боловсролын зөвлөгөө мэдээллийн төв

Эрүүл Мэндийн Боловсролын Зөвлөгөө Мэдээллийн Төв (ЭМБЗМТ) ТББ нь 2006 онд байгуулагдсан бөгөөд хүн бүрт эрүүл энх амьдрах чадвараа нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн мэдлэг боловсрол эзэмшүүлэх, эрүүл аж төрөх зан үйлийг төлөвшүүлэх, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөх хүчин зүйлийг судлах, тэдгээрийг арилгахад чиглэгдсэн, нийгэмд үйлчилдэг ашгийн төлөө бус, эрүүл мэндийн төрийн бус байгууллага юм.

Эрхэм зорилго: Хүн бүрт эрүүл энх амьдрах чадвараа нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн эрүүл мэндийн боловсрол эзэмшүүлэх, өвчин эмгэгээс урьдчилан сэргийлэх мэдлэг чадварыг олгох, эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөх хүчин зүйлийг судлах, тэдгээрийг арилгахад чиглэдэг.

Зорилт:

- Хүн амын бие сэтгэцийн байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулах
- Өөрийн болон бусдын эрүүл мэндэд хор уршиг учруулах, аж төрөх ёсны зан заншлаас татгалзуулах
- Эрүүл болон хүрээлэн байгаа орчинд уршиг тарьж буй үйл ажиллагаанд шүүмжлэлтэй хандаж хөдөлмөр ахуйн нөхцлийг эрүүлжүүлэх болон эрүүл мэндийг хамгаалахад идэвхитэй оролцох
- Эрүүл аж төрөх ёсыг төлөвшүүлэх мэдлэгийг хүн амд эзэмшүүлэх
- Хүн амыг өвчин эмгэгээс сэргийлэхэд чиглэгдсэн эрүүл зан төлөвийг эзэмшүүлэх, ялангуяа урьдчилан сэргийлэх мэдлэг, чадвар олгох

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч: ЭМБЗМТ-ий тэргүүн Б.Мөнхдалай
Төслийн баг 6 гишүүнтэй

Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн архи, согтууруулах ундааг сурталчлахыг хориглосон хуулийн заалтын хэрэгжилтэд хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Архисогтууруулахундааныборлуулалт, хэрэглээг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн аливаа хэлбэрийн зар сурталчилгаанд хяналт тавих эрх бүхий төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт, үнэлгээ хийхэд энэхүү мониторингийн зорилго оршино.

Төслийн зорилт

- Ил болон далд зар сурталчилгаа, дэмжлэг, урамшуулалт худалдаа, ивээн тэтгэх зэрэг төрөл бүрийн хэлбэрээр архи согтууруулах ундааг сурталчилж буй үйл ажиллагаанд төрийн байгууллага хяналт тавьж ажиллаж буй эсэхэд хөндлөнгийн хяналт хийх
- Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр архи согтууруулах ундааг сурталчилж буй тоо, баримт цуглуулан, мониторинг хийх
- Төслийн үр дүнд архи, согтууруулах ундааг олон нийтэд сурталчлахыг зогсооход чиглэгдсэн санал, зөвлөмж боловсруулан гаргах

Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улсын хэмжээнд хэрэгжиж буй Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн архи, согтууруулах ундааны борлуулалт, хэрэглээг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн аливаа хэлбэрийн зар сурталчилгааг хориглосон хуулийн заалтын хүрээнд архи, согтууруулах ундааг хэвлэл, мэдээллийн

хэрэгслээр сурталчилж буй тоо, баримт цуглуулан, анализ дүгнэлт хийх болон архи согтууруулах ундааг сурталчилж буй үйл ажиллагаанд төрийн байгууллагаас тавьж буй хяналт хэрхэн хэрэгжиж буйд хөндлөнгийн хяналт, үнэлгээ хийх замаар архи, согтууруулах ундааг олон нийтэд сурталчлахыг зогсооход чиглэгдсэн санал, зөвлөмж боловсруулан гаргахаар энэхүү төслийг хэрэгжүүлэв.

Мониторингийн хугацаа, хамарсан хүрээ, байршил

Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотод хэрэгжиж, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Оюуны өмчийн газар, Эрүүл мэндийн яам, Улсын мэргэжлийн хяналтын газар, Цагдаагийн ерөнхий газар, бизнесийн байгууллагууд, иргэдийг хамруулаа. Судалгааг 2006 оны 12 дугаар сарын 1-нээс 2007 оны 5 дугаар сарын 30-ны хооронд нийт 6 сарын хугацаанд хийж гүйцэтгэв.

Мониторингийн аргачлал

Мониторингийн аргачлал нь холбогдох хүмүүстэй ярилцах, санал солилцох, анкетын судалгаа авах, хэвлэл, мэдээллээр цацагдаж байгаа архи согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хянах зэргээр явагдсан. Төслийн багийн гишүүд төсөл хэрэгжүүлэх явцдаа архи согтууруулах ундааны зар сурталчилгаатай холбоотой материал, ном товхимол, судалгаа шинжилгээ, эрх зүйн орчныг судлахаас гадна дараах арга хэлбэрүүдийг ашигласан болно.

Мэдээллийн эх үүсвэрүүдэд мониторингийн арга хэмжээнд хамаарах хууль эрх зүйн баримт бичиг, албан ёсны тайлан, тоо баримтууд, ижил төстэй судалгааны тайлан, ярилцлага хэлэлцүүлгийн тэмдэглэлүүд, бодит кейс, баримтууд, бичмэл нотлох баримтууд хамаарна. Мониторингийн хүрээнд мэдээллийг цуглуулах болон үнэлж баримтжуулахдаа дараах аргуудыг хэрэглэнэ. Үүнд:

- Үндсэн арга:
 - а. Ажиглалт
 - б. Ярилцлага
 - с. Бичиг баримтанд дүн шинжилгээ хийх
- Туслах арга:
Анкет

Үндсэн арга

Ажиглалт

Архи, согтууруулах ундааны хэрэглээг дэмжин борлуулалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэн зар сурталчилгааг радио, телевиз (МУОНТ, МН 25, TV5), хэвлэл (Өнөөдөр, Өдрийн сонин), зурагт хуудас, сурталчилгааны тараах материал (үзэг, бал, дэвтэр, хуанли), гудамж талбайд байрлуулсан реклам сурталчилгаануудад ажиглалт хийн баримтжуулж байв.

Хэвлэл, мэдээллийн мониторинг дараах телевиз, сонинг хамруулахаар сонгож авсан. Үүнд:

- **Өдөр тутмын сонин**
 1. Өдрийн сонин (Хувийн өмчийн харьяалалтай)
 2. Өнөөдөр” (Хувийн өмчийн харьяалалтай)
- **Долоо, Арав хоног тутмын сонин**
 1. “Сэрүүлэг (Хувийн өмчийн харьяалалтай)
 2. Хүмүүс (Хувийн өмчийн харьяалалтай)
 3. Зиндаа (Хувийн өмчийн харьяалалтай)

Шар сониноос 2006 оны 4-р улирлын байдлаар хамгийн олон уншигчтай эдгээр

сонинуудыг сонгон авч мониторингд хамруулав. Сонины нийтлэлийг нэг бүрчлэн уншиж архи, согтууруулах ундааг сурталчилсан сурталчилгаатай холбоотой бүх нийтлэлд бүртгэл хөтлөн баримтжуулсан.

- Телевиз:
 1. Монголын Үндэсний Олон Нийтийн Телевиз (Төрийн өмчийн харьяалалтай)
 2. TV 5 телевиз (Хувийн өмчийн харьяалалтай)
 3. TV 25 телевиз (Хувийн өмчийн харьяалалтай)

Бүгд Улаанбаатар хотоосүйлажилагаа явуулж, улс орон даяар нэвтрүүлгээ цацдаг 3 телевизийг хамруулсан.

Ярилцлагын арга

Төслийн багийн гишүүд мониторингийн зорилго, үйл ажиллагааныхаа хүрээнд архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн хүрээнд ажиллаж байгаа болон энэ асуудлыг сайн мэдэх албан тушаалтныг сонгон авч ярилцан чухал тоо баримт, материалуудыг гаргуулж авсан. Мониторингийн зорилго, зорилтын хүрээнд иргэд, олон нийтийн хандлагыг судалж мэдэх зорилгоор иргэдтэй уулзаж ярилцлаа.

Бичиг баримтад дүн шинжилгээ хийх

Архидан согтуурахтай холбогдох хууль тогтоомж, бодлого хөтөлбөр, төсөл үйл ажиллагаа, судалгааны материалууд болон бусад мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийсэн. Мөн архидан согтуурахтай холбогдолтой статистик мэдээллүүдийг Цагдаагийн ерөнхий газар, Гэмтэл согог сэргээн засах клиникийн эмнэлэг, Хордлогын яаралтай тусламжийн төв, Эрүүл мэндийн хөгжлийн үндэсний төв зэрэг байгууллагуудаас авсан.

Туслах арга

Анкетын арга

Архи, согтууруулах ундааны борлуулалт, хэрэглээг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн аливаа хэлбэрийн зар сурталчилгааны талаар иргэд олон нийтийн

саналыг дүгнэх, цаашдын үйл ажиллагааны чиглэлээр санал дэвшүүлэхэд олон нийтийн санаа бодлыг тусгах зорилгоор Улаанбаатар хотод 200 иргэнээс анкетын түүвэр судалгаа авав.

Баримтжуулалт

Ажиллалтыг хүснэгтэд тэмдэглэх

Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр сурталчлагдаж байсан архи, согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг бүртгэх тусгай мониторингийн хүснэгтийг боловсруулан тогтсон хүснэгтэд тэмдэглэгээ хийх замаар зар сурталчилгааны тоо хэмжээ, давталт, байгууллага зэргээр нь баримтжуулсан. Өдөр бүр 18-24 цаг телевизүүдийн реклам сурталчилгаанд хяналт тавьж архи, согтууруулах ундааг сурталчилсан реклам сурталчилгааг тусгай маягтад бүртгэн авсан. Сонины нийтлэлийг нэгбүрчлэн уншиж архи, согтууруулах ундааг сурталчилсан сурталчилгаатай холбоотой бүх нийтлэлд бүртгэл хөтлөн баримтжуулсан.

Байгууллагын албан ёсны баримт бичгийг хуулбарлан хадгалах

Мониторингд хамрагдсан албан байгууллагуудын дотоод баримт бичиг, гэрээ, маягт, албан тушаалтнуудын бичгээр гаргасан тушаал, заавар гэх мэт бичиг баримтуудыг хуулбарлан мониторингийн чухал нотлох баримт болгон авч байсан.

Нотлох баримтуудыг зурагжуулах

Гудамж талбайд байрлуулсан архи, согтууруулах ундаатай холбогдолтой реклам, зар сурталчилгааг дижитал аппаратын тусламжтайгаар баримтжуулахад энэ аргыг хэрэглэсэн.

Видео бичлэг хийж баримтжуулах

Телевизүүдээр гарч байсан зар сурталчилгааг баримтжуулах зорилгоор ТВ картын тусламжтайгаар зарим байгууллагын рекламны шторкуудыг хуулбарлан авч хадгалсан.

Ярилцлагыг дуу хураагуурт буулган авах

Архи согтууруулах ундааны зар сурталчилгааны талаар санал бодлоо хуваалцаж байсан иргэдийн ярилцлага болон чухал мэдээллийг өгөгч төрийн албан хаагчийн ярилцлагыг гараар тэмдэглэл хөтлөх боломжгүй нөхцөлд дуу хураагуурт буулган авч байв.

Ярилцлагын тэмдэглэл хөтлөх

Мэдээлэл өгч байгаа иргэд, албан тушаалтантай хийж байсан уулзалт, ярилцлага зэргийг компьютерт шивж, хэвлэмэл байдлаар хадгалж баримтжуулж авсан.

Мониторингийн дүн

Монгол Улсын “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль”-аар архи, согтууруулах ундааны зар сурталчилгааг хориглосон заалтын хэрэгжилтийг хянах зорилгоор МУ-ын Засгийн Газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Оюуны өмчийн газар ажиллаж буй боловч хориглосон гэх зар сурталчилгаа хяналтгүй түгээгдэж байгаа нь мониторингийн дүнгээс тодорхой харагдлаа. 2006 оны 12 дугаар сарын 20-ноос 2007 оны 4 дүгээр сарын 1-ний хооронд өдөр тутам хэвлэгддэг “Өдрийн сонин”, “Өнөөдөр”, чөлөөт хэвлэл болох “Зиндаа”, “Хүмүүс”, “Сэрүүлэг” сонин, Улаанбаатар хотын төв гудамж талбайд байрласан зар сурталчилгааны самбаруудад мониторингийн хяналтыг хэрэгжүүлээ.

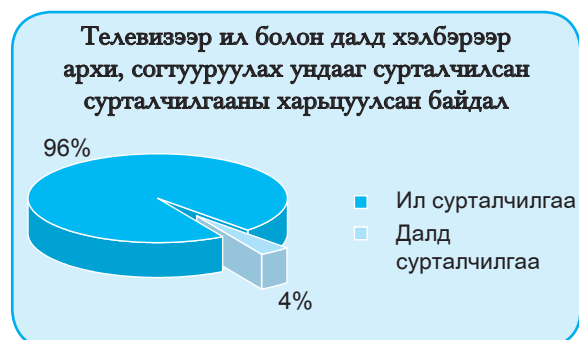
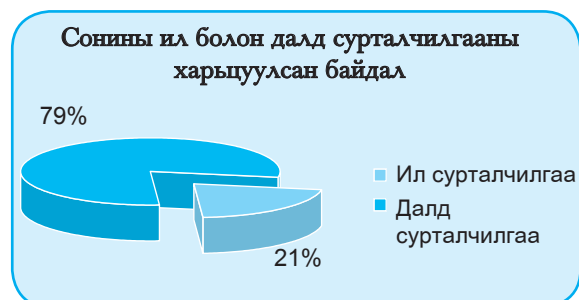
Архи, согтууруулах ундааг сурталчилсан хэвлэл,

мэдээллийн мониторингийн дүн

2007 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар төрийн өмчийн болон хувийн өмчийн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр гарсан архи согтууруулах ундааг сурталчилсан төлбөртэй болон далд сурталчилгааг авч үзлээ. Хэвлэл, мэдээллээр явуулсан архи согтууруулах ундааны зар сурталчилгааны дийлэнх нь далд сурталчилгаа байсан. Архи, согтууруулах ундааны талаар нийт сонинны сурталчилгааны 79% нь, телевизүүдийн 96% нь далд сурталчилгаа байлаа.

Мониторингийн явцад чөлөөт

хэвлэлүүд буюу шар сонингуудад далд сурталчилгаа илүү нийтлэгдэж байсан бол өдөр тутмын сонингуудад нийтлэгдэх ил сурталчилгааны тоо харьцангуй олон болох хандлага ажиглагдлаа. Нийт далд сурталчилгааны 63%-ийг шар сонинууд, ил сурталчилгааны 59%-ийг өдөр тутмын сонинууд тус тус эзэлсэн байна.

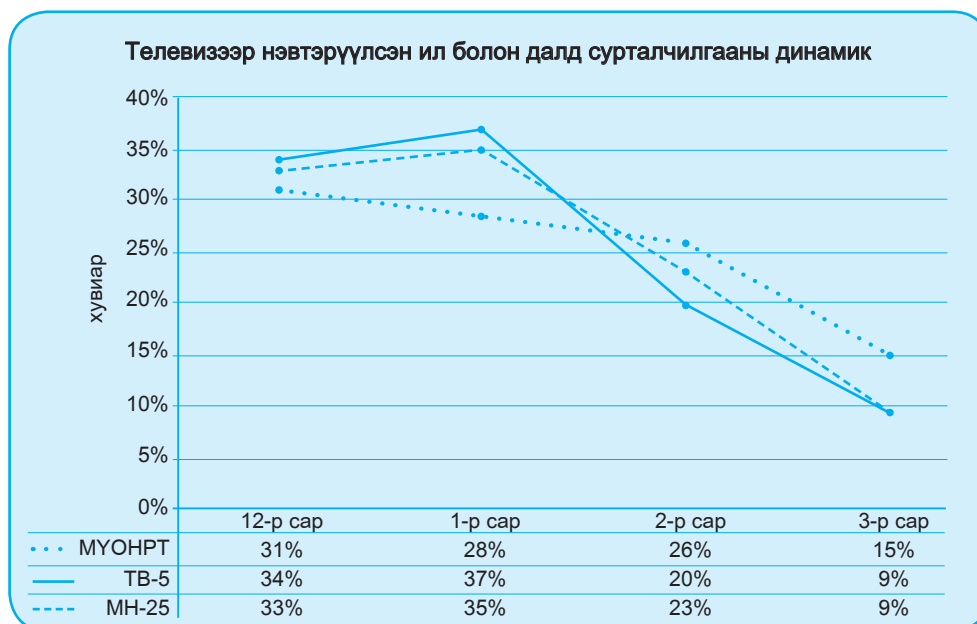


Телевизүүдээр цацагдсан архи, согтууруулах ундааны нийт рекламны 96% нь далд, 4% нь ил сурталчилгаа байв. Телевизүүд далд сурталчилгааг хийхдээ архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэгч, импортлогч, экспортлогч байгууллагуудыг үзэгчдийн хамгийн их үздэг нэвтрүүлэг болох мэдээний цагаар ярилцлага, шар мэдээ, бизнес мэдээ гэх мэт булангуудад түлхүү сурталчилж байлаа.

Телевизүүдээр цацагдсан архи, согтууруулах ундааны ил, далд сурталчилгааг динамикийн байдлаар авч үзвэл 12-2 дугаар саруудад архи, согтууруулах ундааны сурталчилгаа түлхүү цацагдаж байсан нь шинэ жил, цагаан сарын баярын өдрүүд тохиосонтой холбоотой. Архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэгч, импортлогч, экспортлогч байгууллагууд жилийн энэ баярын өдрүүдэд реклам, зар сурталчилгаагаа явуулдаг байна.

Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрт байрладаг гадна реклам, мэдээллийн байгууламжийн мониторингийн дүн

2006 оны 12 дугаар 20-ноос 2007 оны 1 дүгээр сарын 7-ны хоорондох өдрүүдэд Улаанбаатар хотын төв зам дагуу байрласан рекламны самбаруудад “АПУ” ХК 44 ширхэг самбар (СУИС-аас Хүнсний I дэлгүүр хүртэл-18, Циркээс УИД хүртэл зам дагуу 26 зурагт





“МТиЭс” ХХК

“АПУ” ХХК



“Хүч чадлын ус” ХХК

“МТиЭс” ХХК



“Азиапасифик Брюэри” ХХК



“Сээрэм” ХХК



“Casstown” ХХК



“Hera investment” ХХК

самбар), “СББ” ХХК нь 54 ширхэг самбар (Энхтайваны өргөн чөлөөнд-18, Оюутны гудамжинд-22, Сөүлийн гудамжинд-10) байрлуулсан байна.

2007 оны 1 дүгээр сарын 10-наас 2007 оны 2 дугаар сарын 10-ны хоорондох өдрүүдэд “МТиЭс” ХХК-ийн монгол стандарт архины реклам 36 ширхэг (Нарны гудамжинд-20, Амарсанаагийн гудамжинд-16) самбар байрлуулсан бол “Хүч чадлын ус” ХХК-ийн “Заан” архины сурталчилгаа 8 ширхэг (III, IV хорооллын ахуйн үйлчилгээний төвөөс UBS телевизийн замын уулзвар хүртэлх зайд-8) самбар байрлуулсан байна.

Цагаан сарын баярын өдрүүдэд “МТиЭс” ХХК Х хороололд, “Хүч чадлын ус” ХХК UBS телевизийн замын уулзвар дээр рекламны самбар байрлуулсан, Дипломат албаны байрны гадна талд “CHIVAS” вискины реклам, Жамъян гүний гудамжинд “Tiger” шар айргийг сурталчилсан рекламг байшингийн ханан дээр зурсан нь одоо ч байсаар байна.

Архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэгч байгууллагууд нэг талдаа наалддаг (стикер) цаасан дээр хэвлэсэн реклам сурталчилгааныхаа материалыг албан байгууллага, аж ахуйн нэгжүүдийн хаалга, хана, бие засах газаруудад наасан байсан нь их тохиолдож байлаа. Ялангуяа “СББ” ХХК-ийн “Хараа” архины “Сайхан баярлаарай!” реклам, “Tiger” шар айрагны лого, “МТиЭс” ХХК-ийн “Монгол стандарт” архины тат, түлх гэсэн реклам сурталчилгаанууд түгээмэл байв.

Мөн бар, цэнгээний газруудын гадаа хаягуудад нь архи, согтууруулах ундаа үйлдвэрлэгч байгууллагын нэрийн

бүтээгдэхүүнүүдийн бэлгэ тэмдэг болох лого, шошгыг гадна талд нь байрлуулсан байна. Тухайлбал “АПУ”ХК-ийн “Боргио”, “Алтан говь”, “Хар хорин” шар айрагны лого, “Чингис шар айраг” ХХК-ийн “Чингис” шар айрагны лого, шошго гэх мэт.

Согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, импорт, худалдаа, үйлчилгээний талаар төрөл бүрийн сугалаа, хонжвор, аливаа хэлбэрийн урамшуулалт худалдаа явуулахыг хориглоно гэсэн заалтыг зөрчиж “Hera investment” ХХК-ийн “Hite” шар айрагны урамшуулалт худалдаа, “Cass town” ХХК-ийн “Cass” шар айрагны урамшуулалт худалдаа явуулжээ.

Архи, согтууруулах ундааны үйлдвэрлэл, импорт, экспорт эрхэлдэг, согтууруулах ундаа борлуулдаг хуулийн этгээдүүд өөрсдийн бүтээгдэхүүнийг сурталчлах, нэрийг нь олонд таниулах, борлуулалтын орлого нэмэгдүүлэх зорилгоор бүгд тээврийн хэрэгсэл ашиглан зар сурталчилгааг түгээж байна.

Архи, согтууруулах ундаа сурталчлахыг хориглосон хуулийн заалтын хяналт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

“Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль” 2000 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдөр батлагдсанаас хойш 7 жил, “Зар сурталчилгааны тухай хууль” 2002 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдөр батлагдсанаас хойш 5 жил гаруй хугацаа өнгөрч байна. Энэ хугацаанд “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль”-д 2001, 2003 онд нэмэлт өөрчлөлт орж байсан. Харин “Зар сурталчилгааны тухай хууль”-д ямар нэг нэмэлт өөрчлөлт орж байгаагүй юм.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдөр баталсан



“Чингис шар айраг” ХХК



“СББ” ХХК

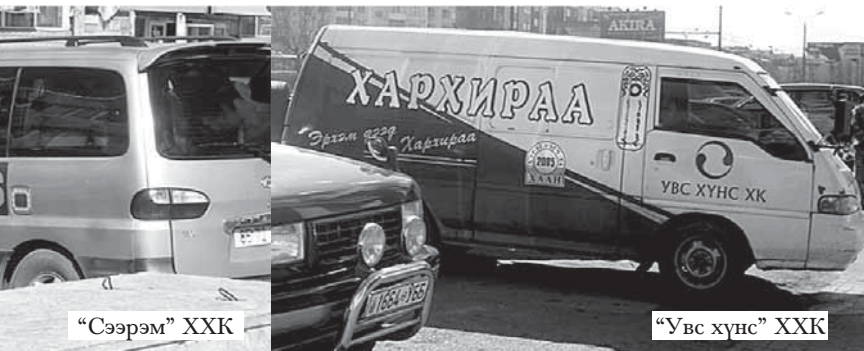


“АПУ” ХХК



“МБ” ХХК

“АПУ” ХХК



“Сээрэм” ХХК

“Увс хүнс” ХХК



“Hera investment” ХХК

“Зар сурталчилгааны тухай” хуулийн 24.1-д “Монгол улсын нутаг дэвсгэр дэх зар сурталчилгаанд тавих хяналтыг Оюуны өмчийн улсын хяналтын алба хэрэгжүүлнэ” гэж заасны дагуу Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг болох Оюуны өмчийн газрын Хяналтын хэлтэс хуулийн хүрээнд ажиллаж байна.

Оюуны өмчийн улсын хяналтын албанаас өнөөг хүртэл авч хэрэгжүүлж ирсэн арга хэмжээний байдалд судалгаа хийж үзэхэд нийт 2500 гаруй аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэдийн үйл ажиллагаанд хяналт шалгалт хийснээс “Зар сурталчилгааны тухай хууль” болон холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдалд нийт 1500 гаруй шалгалт хийж, 778 зөрчил илрүүлсэн байна. Үүнээс нийт зөрчлийн 88% нь “Зар сурталчилгааны тухай хууль”, “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль”, “Тамхины хяналтын тухай хууль” тогтоомж зөрчсөн үйлдлүүд байсан байна.

“Зар сурталчилгааны тухай хууль”-д улсын байцаагч иргэнийг 10000-50000 хүртэл төгрөгөөр, албан тушаалтныг 25000-60000 хүртэл төгрөгөөр, аж ахуй нэгж, байгууллагыг 50000-250000 хүртэл төгрөгөөр торгох эрх хэмжээтэй байхаар хуульчлан баталсан байна. Гэвч зөрчил гаргаж буй аж ахуйн нэгж, байгууллагад удаа дараа хариуцлага ногдуулж байгаа арга хэмжээ нь бодит нөлөөлөл болж чадахгүй байгаа нь тодорхой байна. Тухайлбал, 2002-2006 онд хууль бус зар сурталчилгаа захиалсан аж ахуйн нэгжид 15 000 000 орчим төгрөгийн торгууль, хууль бус зар сурталчилгаа түгээгч хэвлэл, мэдээллийн байгууллагад 13 000 000 төгрөгийн захиргааны шийтгэл ногдуулсан байна.

Иргэн:

- Киногоо үзээд овоо анхаарал төвлөрч байтал хэдэн загвар өмсөгчид малгай барин бүжицгээж, “Манай архи малгайгаа солилоо”, “Чингис хаан Шотландаас ирлээ” гэх зэргээр зогсоо зайгүй рекламдана. Бүр хэчнээн ч удаагийн давталттайгаар телевизийн дэлгэцээр аялж, хэчнээн олон үзэгчийг бухимдуулж буйг бүү мэд. Эдгээр рекламыг үзсэн хүн

өөрийн эрхгүй өнөөх “Шинэ малгайтай” архийг нь худалдан авч, уухаас өөр аргагүйд хүргэхээр тийм л хүчтэйгээр сурталчлах юм.

2007 оны эхний хагас жилийн байдлаар оюуны өмчийн газраас 47 аж ахуйн нэгж, байгууллагад шалгалт хийсэн байна. Харамсалтай нь дээрх 47 компани бүгд шалгалтад бүдэрчээ. Хууль дүрэм удаа дараа зөрчсөн дээрх байгууллагуудад нийт 11 сая 170 мянган төгрөгийн торгууль ногдуулжээ. “М-Ти-Эс” ХХК, “Боршоон буянт” ХХК, “АПУ” ХК, “Спирт бал бурам” зэрэг компаниудын реклам сурталчилгааг “ТВ-9”, “ТВ-5”, “МН-25 суваг”, “ТВ-8” зэрэг телевиз ил болон далд хэлбэрээр сурталчилсан байна. Дээрх компани, телевизүүдэд архи, согтууруулах ундаа сурталчлахгүй байхыг сануулсан аж. Гэвч дээрх сануулгыг үл хайхран хууль зөрчсөн үйлдлээ үргэлжлүүлсэн тул зарим байгууллага, аж ахуйн нэгж байгууллагад дахин торгууль ногдуулсан байна. Тухайлбал, “Жем интернэшнл” компанид 1000000 (нэг сая төгрөг), “Боршоон буянт”, “Зээст” компаниудад 750000 (Долоон зуун тавин мянган) төгрөг, “АПУ”, “Эм-Си-Эс”, “Азиа пасифик Брюэри” зэрэг компанид 500000 (Таван зуун мянган) төгрөг, “Касс таун”, “Морьтхангай”, “Увсхүнс” зэрэг компаниудыг 250000 (хоёр зуун тавин мянган) төгрөгөөр торгожээ. Мөн хэвлэл, мэдээллийн “ТВ-5”, “ТВ-8”, “МН-25 суваг” зэрэг телевизийг 1 250 000 (нэг сая хоёр зуун тавин мянган) төгрөгөөр, “ТВ-9”, “UBS” телевизүүдийг 1 000 000 (нэг сая) төгрөгөөр торгосон ба хууль зөрчсөн олон байгууллага, аж ахуйн нэгжид “Зар сурталчилгааны тухай хууль” зөрчихгүй байхыг дахин сануулсан байна.

Энэ мэтчилэн олон аж ахуйн нэгж байгууллагууд хууль зөрчсөн үйл ажиллагаагаа зогсоодоггүй учир үйл ажиллагааг нь зогсоох, тусгай зөвшөөрлийг нь түдгэлзүүлэх, цуцлах арга хэмжээ авахуулах шаардлагатайг илэрхийлж байна. Учир нь телевизээр архи, согтууруулах ундаа сурталчилж буй байгууллагын реклам сурталчилгааны зардалыг тооцож

үзэхэд тухайн архи, согтууруулах ундааг сурталчилж буй байгууллага нь 1 секунд рекламьг 3000-3500 төгрөгөөр тооцон 15-20 секунд рекламьг нэг удаад цацдаг. Тэгэхээр нэг рекламны цацалтын өртөг нь 45 000-70 000 төг болдог байна. Реклам цацалтыг өдөрт 5-10 удаа цацдаг гэж тооцвол нэг өдөрт 225 000-700 000 төгрөгийн архи согтууруулах ундааны рекламьг телевизээр цацдаг байна. Тэгвэл архины рекламьг 15 хоног л зөвхөн нэг телевизээр цацлаа гэж үзвэл 3 375 000-10 500 000 төгрөгийн зардал гаргадаг байна. Энэ бол зөвхөн нэг телевизээр цацсан рекламны зардал юм. Мэдээж ганцхан телевизээр рекламаа цацдаггүй, бусад олон телевизээр давхар реклам сурталчилгаагаа цацахад дээрх тоонууд хэд дахин ихсэх юм.

Архи үйлдвэрлэгч компанийн захирал Э:
- Зар сурталчилгааны тухай хуульд өөрчлөлт оруулах талаар 2003 онд бүх ард түмний хэлэлцүүлэг явуулсан. Манай компани үүнд их идэвхтэй оролцож, зар сурталчилгааг хориглох нь зөв үү, явуулах нь зөв үү, явуулбал ямар хэлбэрээр явуулах вэ гэдэгт саналаа өгсөн. Манайхаас өөр санал өгсөн компани нэг ч байхгүй шүү дээ. Гэтэл хууль нь бидний хүсэл саналаар батлагдаагүй. УИХ-ын гишүүд өөр өөртөө байсан мэдээллийн дагуу л хуулийг баталсан. Бид чанартай сайн бүтээгдэхүүнийг рекламдаж, маркетингийн үйл ажиллагаа явуулж байж нэрд гаргана. Гэхдээ үүнийг далимдуулаад хямдхан хор үйлдвэрлэхчээ түүнийгээ рекламддаг. Энэ бол үнэхээр буруу тогтолцоо шүү дээ. Рекламдаж болохгүй л гэсэн бол төр засаг, хууль хяналтын байгууллага үүнийг тас хорих ёстой. Гэтэл бодит байдал дээр далд сурталчилгаа газар авч хуулийн цоорхойг ашиглах нь түгээмэл болсон. Бидний хувьд зар сурталчилгаа явуулахгүй байж чадна. Боломж ч байна. Гэтэл нэгэнт хэрэглээ байгаа учраас үйлдвэрлэл явуулж, рекламдахдаа хэрвээ танд хэрэгцээ гарахгүй бол та болж өгвөл архи битгий хэрэглээрэй, хэрэгцээ гарвал та манай чанартай бүтээгдэхүүнийг аваарай гэдэг утгыг илэрхийлж байна даа. Тэгэхгүй бол сайн идээний нэрээр хор хийж зараад байна шүү дээ. Тухайлбал,

улсын хэмжээнд жилд 200 хүн архины гүн хордлого оноштойгоор нас барж байна. Энэ нь хямд архины хэрэглээнээс болж байна. Сүүлийн үед хортой спирт найруулаад өнгө үнэрийг нь дарахын тулд хүчтэй химийн бодис хийж илүү хортой бүтээгдэхүүн болгож хувиргаад зарж байна. Харин бидний бүтээгдэхүүнийг хэрэглэснээр ямар нэгэн сөрөг үр дүн гарвал бид бүрэн хариуцъя гэж хэлээд байгаа юм.

Оюуны Өмчийн Газраас Монгол Улсад Гэмт Хэргээс Урьдчилан сэргийлэх Ажлыг Зохицуулах Зөвлөлийн 2006 оны ажлын төлөвлөгөөнд орсон “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль”, Зар сурталчилгааны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай саналыг судлан боловсруулахаар тусгагдсан ажлын хүрээнд 2006 оны II улиралд “Зар сурталчилгааны тухай хууль”-д нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж Монгол Улсын Шадар Сайд М.Энхсайхан, МУГХУСАЗЗөвлөлд хүргүүлсэн байна. Уг хуулийн төсөлд шүүгч, улсын байцаагч зар сурталчилгааны тухай хууль тогтоомж болон хуулиар хориглосон зар сурталчилгаа захиалсан, бүтээсэн, түгээсэн иргэнийг хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээг хоёроос зургаа дахин, хуулийн этгээдийг арваас хорин тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, хууль бус зар сурталчилгаа түгээхэд ашиглахаар бэлдсэн буюу ашигласан бараа бүтээгдэхүүн эд зүйлс, техник хэрэгслийг хураан авах, гадна зар сурталчилгаагаар олсон орлогыг улсын орлого болгох, шүүгч хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоож байхаар тусгажээ.

Иргэн О:

- “Алсын Хараатай амьдарцгаая”, “Ерөөл өргөө”, “Тэргүүн чанар-Тэргүүн баталгаа”... гээд архийг далд хэрнээ илтээр сурталчилсан ийм рекламны бичвэрүүдийг найман настай балчраас 80 настай буурлууд хүртэл андахаа больсон гэхэд хилсдэхгүй. Учир нь архи, согтууруулах ундааны сурталчилгааг гэртээ харихад телевизээс, машинд суухад FM-ээр, ажилдаа ирэхэд сонины

хуудаснаас харж, сонсож, уншсаар бүр дасал болчихож. Телевизийн реклам анх дэндүү олон давталтайгаар цацагдаж эхлэхэд хүмүүс залхаж, “Рекламны дундуур кино үзчих юм байна л даа” гэдэг байсан бол, одоо үүнд нь дасч, сурталчилгааны дуунуудыг “хит” болгох нь холгүй амандаа аялдаг болсон. Энэ бол олон нийтэд үзүүлж буй рекламны үр нөлөө.

Дүгнэлт

Энэхүү мониторингийн үр дүн дээр үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна. Үүнд:

1. Төр засгаас архидан согтуурахтай тэмцэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх асуудлаар анхаарч, “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай” хууль болон түүнтэй холбогдох хууль тогтоомж, үндэсний хөтөлбөр, тушаал шийдвэр гэх мэт бүхэл бүтэн хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлжээ.
2. Архи согтууруулах ундааны зар сурталчилгаанд хяналт тавих, хариуцлага тооцох чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага хуулиар хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэж байгаа боловч хууль зөрчсөн үйлажиллагааг таслан зогсооход бодит үр нөлөөлөл үзүүлж чадахгүй байна. Энэ нь архи согтууруулах ундааг сурталчилсан байгууллагуудад хүлээлгэх шийтгэл нь сул, торгуулийн хэмжээ бага байгаатай холбоотой юм.
3. “Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль”, “Зар сурталчилгааны тухай хууль”-д нэмэлт өөрчлөлт оруулж, хууль зөрчигчдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог чангатгах шаардлагатай байна.
4. Аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдэд “Зар сурталчилгаа” гэдгийг ямар утгаар ойлгох, түүнд тавих ерөнхий шаардлага, хориглох зүйл, хууль бус зар сурталчилгаанд ямар ойлголтыг хамруулж ойлгох, зар сурталчилгаанд тавих тусгай шаардлагуудын талаар төрөлжүүлэн зөвлөгөө, мэдээлэл хүргэх хэрэгтэй байна.

Зөвлөмж

Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хуулийн архи, согтууруулах ундааг сурталчлахыг хориглосон хуулийн заалтын хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

1. Хууль, эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох

- Архидан согтуурахтай тэмцэх хууль, Зар сурталчилгааны тухай хуульд шаардагдах нэмэлт өөрчлөлт оруулж, хэрэгжүүлэх механизмийг бүрдүүлэн, хуулиар хориглосон зар сурталчилгаа захиалсан, бүтээсэн, түгээсэн иргэн болон байгууллагад хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог чангатгаж, мөнгөн дүнгээр торгох торгуулийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, хууль зөрчсөн байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоох зэрэг бодит нөлөөлөл болохуйц хэмжээнд хүргэх

2. Хууль хэрэгжүүлэх төрийн байгууллага

- Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжийг сурталчлах ажлыг зохион байгуулах,
- Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль тогтоомж, тушаал шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах ажлыг байнгын бөгөөд хүчтэй болгож, тэдгээрийн биелэлтийг хангуулахад тавих шаардлагыг өндөржүүлэх

3. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага

- Хүний эрүүл мэндэд хортой согтууруулах ундааны хэрэглээг дэмжин борлуулалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн зар сурталчилгааг радио, телевизээр нэвтрүүлэхгүй, хэвлэл (сонин, сэтгүүл)-д нийтлэхгүй, санамж, зурагт хуудас, гудамжны самбараар сурталчлахгүй байх
- Архидан согтуурснаас нийгэм, эдийн засаг, хувь хүний ёс зүй, бие сэтгэцэд гарах хор уршгийн талаар нийт хүн ам, ялангуяа хүүхэд өсвөр үеийнхэнд тодорхой дэс дараатай мэдлэг,

хандлага, зөв зан үйлийг эзэмшүүлэхэд чиглэсэн мэдээ, мэдээлэл, сургалт, сурталчилгааг нийтлэл, нэвтрүүлгийн бодлого, төлөвлөгөө, хөтөлбөртөө тусгах, цагийг нэмэгдүүлэх

Номзүй

1. Хууль тогтоомжууд

1. МУ-ын Үндсэн хууль, 1992 он
2. Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, 2001 он
3. Зар сурталчилгааны тухай хууль, 2002 он
4. Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрт байрлуулах гадна реклам, мэдээллийн байгууламжийн талаар байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдээс дагаж мөрдөх журам, 2006 он

2. Гарын авлага, ном сурах бичиг

1. “Архидан согтуурахтай тэмцэх талаарх эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл” ХЗДХЯам, УБ хот, 2004 он
2. “Шинэ зуунд архидалтын эсрэг”, 2003 он
3. “Төрийн үйлчилгээний мониторинг”, Нээлтгэй Нийгэм Форум, 2006 он
4. “Мониторинг хийх гарын авлага”, ННФ, 2007 он
5. “Бизнесийн шар ном 2006”, Улаанбаатар хот, 2006 он

3. Судалгааны тайлан, бусад ашигласан материалууд

1. Монгол Улсын хүн ам дахь согтууруулах ундааны хэрэглээ, хэв маяг, хор хөнөөлийн эпидемиологийн судалгааны тайлан.” ЭМЯ, ДЭМБ, СЭНТ, Улаанбаатар хот, 2006 он
2. 2004 оны УИХ-ын сонгуулийн компани ажлын санхүүжилтийн мониторинг” тайлан, Улаанбаатар хот, 2004 он
3. О.Батбаяр “Монголчуудын архины түүх” судалгаа
4. Д.Заяабат ” Хүний зүй бусын хорогдол хэрээс хэтэрлээ” нийтлэл, “Өнөөдөр” сонин, 2007.05.11

Товчилсон үгийн жагсаалт

ЭМБЗМТ	Эрүүл Мэндийн Боловсролын Зөвлөгөө Мэдээллийн Төв
ТББ	Төрийн бус байгууллага
МУ	Монгол улс
ХЗДХЯ	Хууль зүй Дотоод Хэргийн Яам
ННФ	Нээлтгэй Нийгэм Форум
СББ	Спирт Бал Бурам
ЭМЯ	Эрүүл Мэндийн Яам
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага



“Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д хийсэн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн “АЙВУУН” ТББ

Айвуун ТББ нь Монгол оронд хүнийг бүхий л талаас нь хөгжүүлэх, хүнлэг энэрэнгүй, нээлттэй нийгэм байгуулах цаг үеийн шаардлагыг хангахад дэм болох үүднээс хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг мэдээллээр хангах, орчин үеийн мэдээллийн урсгалыг тэдэнд хүртээмжтэй болгох, тэднийг хөгжүүлэхээр 2006 оны 8 дугаар сард байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Айвуун ТББ-ын зорилго нь нийгмийн эмзэг бүлэгт хамрагдах хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, хүүхэд залуучуудыг нийгмийн бүхий л амьдралд эрх тэгш оролцох, сурч, хөдөлмөрлөн хөгжин дэвжихэд нь мэдээллээр хангах, сургалт, сурталчилгаа явуулах, сэтгэлийн дэм өгөх, сайхан амьдрах тэмцлийг төрүүлэхэд оршино.

Монгол Улсад ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих нэг арга болсон “Хөдөлмөрийн тухай” хуулийн 111 дүгээр зүйл, түүний хэрэгжилттэй холбоотой гарч ирсэн “ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д мониторинг хийхэд санхүүжүүлж байсны зэрэгцээ арга зүйн сургалтууд зохион байгуулах, зөвлөгөө өгөх ажлыг тогтмол явуулж байсан Нээлттэй Нийгэм Форумд төслийн багийн хамт олон талархсанаа илэрхийлэе. Мониторингийн ажил гүйцэтгэхэд зохион байгуулалтын болон мэдээллээр хангахад гүн туслалцаа үзүүлсэн Сүхбаатар дүүргийн хороодын дарга, Орхон, Дундговь, Өвөрхангай болон Улаанбаатар хотын Сүхбаатар, Баянзүрх дүүргийн ХХҮХ-ийн дарга, ХБИ хариуцсан мэргэжилтнүүдэд баярласнаа илэрхийлж байна.

Айвуун ТББ-ын төслийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч: Я.Авирмэд
Төслийн ажилтан: Ц.Цогтсайхан
Р.Чулуунцэцэг
Я.Нямжав
А.Мөнхцолмон

“Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д хийсэн мониторингийн тайлан

Төслийн зорилго

ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн хувь хэмжээ доогуур байгаа нь тэдний ядуурлын нэг үндсэн шалтгаан юм. Энэ байдлаас гарахад ХБИ-ийн хязгаарлагдмал чадавхи боломжийг ойлгож, онцлог хэрэгцээнд нь тохирсон хөдөлмөр эрхлэлт, үйлчилгээг үзүүлэхэд санхүүгийн нэг чухал эх үүсвэр нь “Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-ны хуримтлал байх ёстой. Гэтэл энэ дансанд хуримтлал үүсдэггүй гэсэн шалтгаанаар зээл, тусламж хүссэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, тэдний байгууллагуудын хүсэлтийг хүлээн авдаггүй асуудлын учир шалтгааныг олж тодорхойлж, хуулийн зүйл заалтыг бодитой хэрэгждэг болгоход энэхүү мониторингийн гол зорилго оршино.

Төслийн зорилт

Энэхүү мониторингийн зорилготой холбоотойгоор дараах зорилтуудыг бид дэвшүүлэн тавьсан. Үүнд:

- Үнэхээр тусгай дансанд хуримтлал үүсэхгүй байгаа бол хууль яагаад зөрчигдөөд байгаа, ямар цоорхой байгааг олж тогтоох, ямар арга хэмжээ авбал хуримтлал зохих ёсоороо үүсэх ёстойг илрүүлж гаргах
- Тусгай данс бүрдэж байгаа тохиолдолд түүний зарцуулалт хэрхэн хийгдэж, юунд зарцуулагдаж байгааг баримтаар тогтоох. Яагаад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд энэ данстай холбоотой асуудлаар сэтгэл дундуур байж, хууль зөрчигдөж байгаа тухай гомдол гаргаж байгаа шалтгааныг олж тогтоох

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд Тусгай дансны хуримтлалаас хуулийн дагуу зээл, тусламж авдаг болох нөхцөлийг хангах
- Тусгай дансны хуримтлал ба зарцуулалтыг ил тод болгох арга хэмжээ авах

Мониторингийн үндэслэл

“Нийгмийн статистикийг боловсронгуй болгох” төслийн хүрээнд ҮСГ, ЭМЯ, БСШУЯ, НХХЯ хамтран зохион байгуулсан “Тахир дутуу иргэдийн нэг удаагийн бүртгэл”-ийн дүнгээр 2004 оны 5 дугаар сарын 24-ний байдлаар Монгол Улсад нийт 69263 ХБИ иргэд байжээ. Энэ нь 2’504,0 мянган хүн амтай Монгол Улсын нийт хүн амын 2,76 %-ийг эзэлж байгаа. Энэхүү судалгаанд хамрагдсан ХБИ-ийн 44,9 % нь хотод, 50,1 % нь хөдөө амьдарч байв¹.

ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхийн тулд “Хөдөлмөрийн тухай” хуулийн “Тахир дутуу буюу одой хүний хөдөлмөр” гэсэн 111 зүйлийн хэрэгжилтийг онцгой анхааран үзэх шаардлага байна. Гэвч энэ заалтын дагуу ажлын байрны төлбөрөөр үүсэх “ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д хуримтлал үүсэхгүй байна гэсэн шалтгаанаар тус дансанд хандсан ХБИ-ийн хүсэлтийг ажил хариуцсан байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авдаггүй. ХБИ-ийн хувьд энэ данс нь дарга нарын “арын хаалганы данс” болсон гэсэн хардлага түгээмэл байдаг.

ХБИ амьдардаг өрхийн сарын дундаж мөнгөн орлого Монголын нийт өрхийн

¹ ХБИ-ийн холбогдолтой хууль, тогтоомжууд, МХБИХ, хууд.310-333, Улаанбаатар, 2006.

сарын дундаж мөнгөн орлогоос 2,5-3 дахин бага (“Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, “МЭ Консалтинг” ХХК, 2004 он) байгаа нь тэд нийгмийн ядуу болон нэн ядуу бүлэгт гол төлөв хамаарагдаж байгаагийн илэрхийлэл юм. Манай ХБИ-ийн ихэнхийг ядуу, нэн ядуу амьдрах үндсэн шалтгаануудын нэг нь тэдний хөдөлмөр эрхлэлт туйлын хангалтгүй байгаатай холбоотой. ХБИ-ийн дөнгөж 26,4% нь хөдөлмөр эрхэлдэг гэсэн статистик мэдээ байдаг. Хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ-ийн ихэнх нь буюу 56,9% нь хувиараа ажиллагч гэсэн ангилалд хамрагдсан ба түүний дотор ямар ч цалин, хөлсгүйгээр гэр бүлийн бизнест оролцдог гэсэн хүмүүсийн эзлэх хувь 16,4% байна.

Иймд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих Тусгай данс нь үүссэн цагаасаа эхлэн ХБИ-ийн сэтгэлд хүрч үйлчилж чадахгүй, зөвхөн хууль, бичиг цаасан дээрх ажил болсон гэх үйлчлүүлэгч нарын сэжиглэж байгааг тодруулах зорилгоор хөндлөнгийн мониторинг хийлээ.

Мониторингийн хугацаа, хамрах хүрээ, байршил

Мониторингийн судалгааг хот суурин газрын төлөөлөл болгон Улаанбаатар хотын Сүхбаатар, Баянзүрх дүүрэг, тэдгээр дүүргийн 6 хороо, хөдөө орон нутгийн төлөөлөл болгон хангайн бүсээс үйлдвэрлэл хөгжсөн, ажилгүйдэл харьцангуй бага Орхон аймаг, Говийн бүсээс хүн ам цөөн Дундговь аймаг, хангай говь хосолсон нутагтай, дэд бүтэц харьцангуй сайн хөгжсөн, хүн ам олонтой, газар нутаг ихтэй Өвөрхангай аймгийг сонгон явууллаа.

Судалгаанд хөдөөнөөс 30, хотоос 90 ХБИ-ийг хамруулж 18 асуулттай дэлгэрэнгүй анкетын судалгаа явуулсан. Мөн хамрагдсан газруудын НХҮХ-ын дарга нартай ярилцлагын аргаар судалгаа явуулж тус байгууллагуудын ХБИ-ийг хариуцсан ажилтан нараас анкетын судалгаа авсан. Хамрагдсан газруудад харьяалагддаг ААНБ-уудын төлөөлөл болгон аймаг, дүүрэг

бүрээс 3 байгууллагын тусгай дансны талаар удирдлагатай нь ярилцлага хийсэн.

“Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-д хийсэн мониторинг нь 2006 оны 12 дугаар сарын 1-нээс эхлэн 2007 оны 7 дугаар сарын 1-нд дууслаа.²

Мониторингийн аргачлал

Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагын харъяанд байдаг тусгай дансны үйлчилгээнд оролцогч талууд ба түүнд хандсан талуудтай ганцаарчилсан ярилцлага болон санал асуулга явуулах, газар дээр нь очиж судлах, анкетын асуулга авах, хоёрдогч мэдээлэл баталгаажуулах баримт цуглуулах аргуудаар мониторинг хийсэн. Түүнчлэн тусгай данстай холбоотой хууль, тогтоомж, тогтоол дүрмүүдийг цуглуулан авч дүн шинжилгээ хийлээ. Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагуудаас гаргасан тайлангуудад тоон ба чанарын судалгааг нарийн явуулсан. Энэ чиглэлээр өмнө нь Олон улсын болон бусад байгууллагуудаас явуулж байсан судалгааны ажлын үр дүнг ашиглах, харьцуулах судалгаа хийж үзлээ. Дэлхийн улсуудын туршлага, практикаас судалж манай улсын хэрэгжүүлж байгаа квотын тогтолцоо нь Олон улсын жишгээр ямар хэмжээнд байгаа, ямар арга хэмжээ авбал үр ашигтай ажиллах боломж бүрдэх талаар холбогдох баримт бичигт судалгаа явууллаа.

Цуглуулсан мэдээ, материалдаа судалгааны тоон ба чанарын аргыг хослон хэрэглэлээ. Мониторингийн судалгаанд дараах аргуудыг ашиглав. Үүнд:

- ярилцлага
- анкетын асуулга
- баримт бичгийн судалгаа

Ярилцлагын арга

А. Дүүрэг, аймгийн ХХҮХ-ын дарга нараас ярилцлагын аргаар судалгаа авлаа. Ярилцлагын үед тавих чиглүүлэх асуултуудыг урьдчилан бэлтгэсний үндсэн дээр Орхон, Дундговь, Өвөрхангай аймаг, Улаанбаатар

² Нөлөөллийн арга хэмжээг цааш үргэлжлүүлэн хийнэ

хотын Сүхбаатар, Баянзүрх, Чингэлтэй, Хан-Уул, Баянгол дүүргийн ХХҮХ дарга нартай ярилцлага явуулсан. Ярилцлагын зорилго нь газар дээр нь Тусгай дансны бүрдүүлэлт, зарцуулалтыг хариуцаж байгаа төрийн албан хаагчийн санал, үзэл бодлыг мэдэх, бодитой байгаа бэрхшээл, шалтгааныг олж тогтоох байлаа.

Б. Орхон, Дундговь, Өвөрхангай аймаг, Улаанбаатар хотын Сүхбаатар, Баянзүрх дүргүүдэд байрлах 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай ААНБ-уудын ерөнхий менежер нартай урьдчилан бэлтгэсэн чиглүүлэх асуултын дагуу ярилцлага явууллаа. Ярилцлагын зорилго нь ААНБ-ууд яагаад ХБИ ажиллуулах сонирхол үгүй, яагаад ажлын байрны төлбөр хийхээс цааргалдгийг тодруулах байлаа. Судалгаанд хот, хөдөөгийн нийт 18 аж ахуйн нэгж хамрагдав.

Анкетын асуулга

А. Дүүрэг, аймгийн ХХҮХ-ын ХБИ хариуцсан мэргэжилтэн нараас анкетын асуулгын аргаар судалгаа авлаа. Анкетын асуулгыг Нийгмийн Хөгжлийн Төв ТББ-тай хамтран боловсруулав. Орхон, Дундговь, Өвөрхангай аймаг, Улаанбаатар хотын Сүхбаатар, Баянзүрх, Чингэлтэй, Хан-Уул, Баянгол дүүргийн ХХҮХ мэргэжилтэн нараас судалгааг авсан. Мөн энэ санал асуулгад ХБИ-ийн байгууллагуудын удирдах ажилтнуудыг хамрууллаа. Судалгаанд нийт 16 хүн оролцсон. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансны талаар ямар бодолтой, ямар асуудал тулгардаг талаар тодруулахаар энэ судалгааг хийлээ. Мөн судалгааны гол асуудал бол хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор дагалдаж гарсан Засгийн Газрын тогтоол, НХХЯ-ны тушаал, журмын хэрэгжилттэй холбоотой тодруулах, нягтлан үзэх зүйлсийг хамруулсан болно. Санал асуулгад оролцсон төрийн албан хаагчдийн 3 нь эрэгтэй, 7 нь эмэгтэй байсан. ХБИ-тэй холбоотой албыг хамгийн олон нь 5 жил, цөөн нь 1 жил хашиж байгаа хүмүүс байлаа. ХБИ-ийн удирдлагаас 6 хүн оролцсоны 2 нь эрэгтэй, 4 нь эмэгтэй бөгөөд хамгийн олон жил ажиллаж байгаа нь 10 жил, цөөн нь 4 жил ХБИ-тэй ажиллаж байна гэж хариулав.

Б. ХБИ-ийн дунд 18 асуулт багтаасан анкетын асуулгын судалгааг явуулсан. Судалгаанд хотоос 90, хөдөө орон нутгаас 30 ХБИ-ийг хамруулан нийт 120 хүнээс судалгаа авлаа. Санал асуулгын зорилго нь хөдөлмөр эрхэлж байгаа, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой, хөдөлмөр эрхлэх хүсэлтэй хичнээн ХБИ байгааг түүвэр судалгаагаар хувьчлан тогтоох, сэтгэл ханамж ямар байгааг тодруулахад оршиж байв. Мөн Тусгай дансны талаар ХБИ ямар мэдээлэлтэй байгаа талаар дүгнэлт өгөх нь энэ судалгааны нэг зорилго юм.

Баримт бичгийн судалгаа

Баримт бичгийн судалгаанд дараах материалуудыг хамруулан авч үзлээ.

А. Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг
“ХБИ-ийн мэргэжлийн нөхөн сэргээлт ба тэдний хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай 159 дүгээр конвенц”, ОУХБ, (1983.06.20)

“Стандарт дүрэм: Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох”, НҮБ, (1993.12.20)

“Бивакогийн Мянганы хөтөлбөр” (2003)

ОУХБ-ын “ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх тэгш боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих нь зөвлөмж” (2005)

“Employment of People with Disabilities: The Impact of Legislation”, ILO, (2003)

Б. Монгол улсын эрх зүйн баримт бичиг

Хөдөлмөрийн тухай хууль

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн хамгааллын тухай хууль

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль

ЗГ-ын 239-р тогтоол (2003)

ЗГ-ын 137-р тогтоол (1999)

ЗГ-ын 243-р тогтоол (2003)

ЗГ-ын 283-р тогтоол (2006)
НХХ-ийн сайд, СЭЗ-сайдын 2004 оны
02/06 тоот тушаал, хавсралт

НХХ-ийн сайдын 2007 оны 06 тоот
тушаал, хавсралт

В. Тайлан, итгэл

ОУХБ-ын “ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх тэгш
боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих
нь зөвлөмж” (2005)

“Employment of People with Disabilities:
The Impact of Legislation”, ILO, (2003)

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн ивээл
дор зохион байгуулагдсан “Хөгжлийн
бэрхшээлтэй хүний эрх” Үндэсний
чуулганаас гаргасан зөвлөмжүүд (2006)

“ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг
дэмжих эрх зүйн орчин” үндэсний
семинар, Улаанбаатар, (2007)

Тусгай дансны 2005, 2006 оны нэгдсэн
тайлан

Судалгаанд хамрагдсан аймаг,
дүүргийн 2006 оны тусгай дансны
нэгдсэн тайлан

“Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу
иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан,
“МЭ Консалтинг” ХХК, (2004)

**Мониторинг хийхэд баримтлал
болгосон холбогдох хуулийн
заалтууд**

- I. “Тахир дутуу хүмүүсийн мэргэжлийн
нөхөн сэргээлт, хөдөлмөр эрхлэлтийн
тухай” ОУХБ-ын 159 дүгээр конвенц.
Монгол Улс 1997 онд уг конвенцид
нэгдэн орсон. Конвенцид оролцогч
улсууд ХБИ-ийн мэргэжлийн нөхөн
сэргээлт ба тэдний хөдөлмөр
эрхлэлтийн талаар үндэсний бодлого
боловсруулан хэрэгжүүлж, тухай бүр
эргэн авч үзэж байх үүрэгтэй. Үндэсний
бодлого нь ХБИ-ийг бүгдийг нь хамран
зохих мэргэжлийн нөхөн сэргээх
арга хэмжээнд хамруулах, хөгжлийн

бэрхшээлтэй хүмүүс хөдөлмөрийн
нээлтэй зах зээлээс ажил олох
боломжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэх
ёстой.

- II. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой
иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг
дэмжих тусгай данс” нь “Хөдөлмөрийн
тухай хууль”-ийн 111 дүгээр зүйлийн
дагуу үүсгэн байгуулагдаж, хуримтлал
үүсгэх, зарцуулах эрх үүсч байгаа.
Иймээс Тусгай дансанд мониторинг
хийхэд хуулийн энэ зүйлийг нарийвчлан
авч үзэх шаардлагатай. “Хөдөлмөрийн
тухай хууль”-ийн 111 зүйл 1999 онд
батлагдсанаас хойш 2003, 2006 онд 2
удаа өөрчлөлт оржээ. Мониторинг
хийж буй хуулийн зүйл:

*111 дүгээр зүйл. Тахир дутуу
буюу одой хүний хөдөлмөр*

111.1.50, түүнээс дээш ажилтангай
аж ахуйн нэгж, байгууллага нь ажил,
албан тушаалынхаа гурав, түүнээс
дээш хувийн орон тоонд тахир дутуу
буюу одой хүнийг ажиллуулна (Энэ
хэсэгт 2003 оны 5 дугаар сарын 22-ны
өдрийн хуулиар өөрчлөлт орсон).

111.2. Аж ахуйн нэгж,
байгууллага энэ хуулийн 111.1-д заасан
хэмжээнд тахир дутуу буюу одой хүн
ажиллуулаагүй бол ажиллуулбал зохих
орон тоо тутамд сар бүр төлбөр төлнө.

111.3. Энэ хуулийн 111.2-т заасан
төлбөрийн хэмжээг Засгийн газар
тогтооно

111.4. Энэ хуулийн 111.2-т заасан
төлбөрийг хөдөлмөр эрхлэлтийг
дэмжих санд төвлөрүүлэн, уг хөрөнгийг
тахир дутуу буюу одой хүний хөдөлмөр
эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээг
санхүүжүүлэхэд зарцуулна (Энэ хэсэгт
2003 оны 1 дүгээр сарын 2-ны, 2006 оны
1 дүгээр сарын 12-ны өдрийн хуулиар
тус тус өөрчлөлт орсон).

111.5. Тахир дутуу, одой хүний
биеийн байдал нь хөдөлмөр эрхлэхэд
саад болохооргүй буюу хөдөлмөрийн
нөхцөл нь харшлахгүй бол тэдгээрийг

уг шалтгаанаар ажилд авахаас татгалзахыг хориглоно.

III. Хуулийн энэ зүйлийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газраас 2 удаа тогтоол гаргасан. “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-ийн 111.3-ыг хэрэгжүүлэх зорилгоор 1999 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр 137-р тогтоолоор ажлын байр бүрт ногдох сар тутмын төлбөрийг хөдөлмөрийн хөлсний нэг сарын доод хэмжээг 3 дахин авсантай тэнцүү байхаар тогтоосон. Үүний дараа 2003 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 243 дугаар тогтоол гарч төлбөрийн хэмжээг шинэчлэн сар тутам хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцүү байхаар өөрчилсөн.

IV. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансыг бүрдүүлэх, зарцуулах, хяналт тавих журам”-ыг Нийгмийн хамгаалал, Хөдөлмөрийн сайд, Санхүү эдийн засгийн сайдын 2004 оны 02/09 тоот тушаалын хавсралтаар баталж мөрдсөн бол Нийгмийн хамгаалал Хөдөлмөрийн сайдын 2007 оны 06 тоот тушаалаар шинэчлэн өөрчилж мөрдөж байна. Эдгээр хууль эрхийн баримт бичгүүд нь мониторинг хийхэд баримтлал болгосон хууль, тогтоол, тушаал, журам болно.

Мониторингийн дүн

I. Хуулийн хүрээнд

- Хариуцлагын тогтолцоо хангалтгүй байна
- “50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай” гэсэн заалт хангалтгүй
- Квотын өгөөжийг хэн хүртэх вэ?
- Дансны зарцуулах эрх

II. Олон нийтийн дунд явуулах мэдээлэл, сурталчилгаа

- ААНБ-ын удирдлагын дунд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар

сурталчилгаа явуулах шаардлага байна

- ХБИ-ийг мэдээллээр хангах шаардлагатай

Хариуцлагын тогтолцоо хангалтгүй байна

Бидний хийсэн ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн орчин, баримт бичгийн болон анкетын судалгаанаас үзэхэд шинэ тутам хөгжиж байгаа монголын квотын тогтолцоонд хариуцлага тооцох механизм туйлын хангалтгүй байна. Одоо үйлчилж буй хуулиар ААНБ-уудыг ХБИ-ийг ажилд авах, ажилд аваагүй тохиолдолд ажиллуулбал зохих орон тоо тутамд сар бүр төлбөр төлөхөөр хуульчилсан. Энд заасан төлбөрийг төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 50'000-100'000 төгрөгөөр улсын байцаагч буюу шүүгч торгоно гэж заасан нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд хангалтгүй хөшүүрэг болж чадахгүй байна. Зураг 1. дээр 2005, 2006 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн дансанд хуулиар буй болох хуримтлал, бодитой буй болсон хуримтлалын хэмжээг үзүүлэв. 2006 оны байдлаар 1144778,8 мянган төгрөг дансанд хуримтлагдаагүй өр болон үлдсэн байна.

Зураг 1.

Тусгай дансанд хуримтлагдах ба хуримтлагдсан хөрөнгө (2006 он, мян.төг)



Зураг 1.

**Хуримтлагдах ба хуримтлагдсан хөрөнгө
(2005 он, мян.төг)**



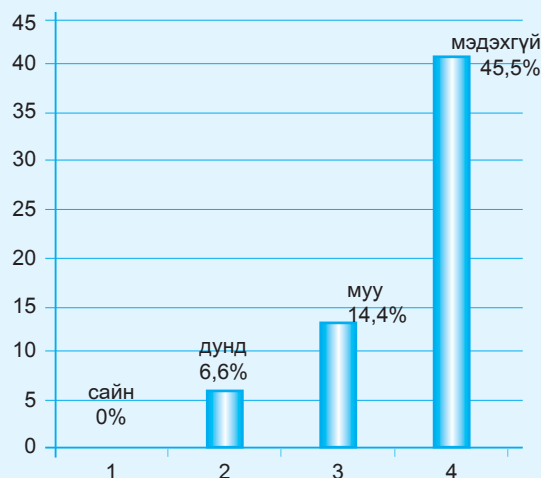
2007 оны 3 дугаар сарын 6-7-нд Улаанбаатар хотноо ОУХБ, НХХЯ, ИХХА-ийн хамтран зохион байгуулсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин” сэдэвтэй үндэсний семинар дээр Улаанбаатар хотын Баянгол дүүргийн ХХҮХ-ын дарга Д.Золжаргалын тавьсан илтгэлээс “...ХБИ-ийг ажиллуулаагүй ААНБ-ууд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн 2-р заалтыг биелүүлдэггүй, уг заалтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор аж ахуйн нэгж, байгууллагуудаар УМХГ, НМХГ зэрэг байгууллагуудтай хамтарсан шалгалт хийдэг боловч уг заалтыг зөрчсөн ААНБ-уудад арга хэмжээ авах эрх зүйн орчин учир дутагдалтай байна. Учир нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 1-р заалтыг биелүүлээгүй ААНБ-ууд нь төлбөрөө төлдөггүй бөгөөд уг төлбөр нь он дамжин ихээхэн хуримтлагдсан байдаг. Гэтэл улсын байцаагч нар 50-100 мянган төгрөгийн торгууль тавих эрхтэй байдгийн улмаас ААНБ-ууд төлбөр төлөлгүй торгуулах сонирхол их байдаг...”³ гэсэн дүгнэлт хийсэн байгаа. Мөн семинар дээр Сэлэнгэ аймгийн ХХҮХ-ийн дарга Л.Зоригтбаатарын тавьсан илтгэлийн цаашид авч хэрэгжүүлэх арга

³ Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин, Улаанбаатар, 2007 он.

хэмжээ гэсэн хэсгийн дотор “...Монгол улсын “Хөдөлмөрийн тухай” хуулийн 111.4-т заасан заалтыг биелүүлээгүй аж ахуйн нэгж байгууллага болон төсөв захирагч нарт тооцох хариуцлагын механизмыг өндөржүүлэх...”⁴ гэж дүгнэлт хийжээ. Эндээс хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд хариуцлагыг өндөржүүлэх шаардлага байгаа нь тод харагдаж байна.

Зураг 2.

Тусгай дансны талаарх үнэлгээ



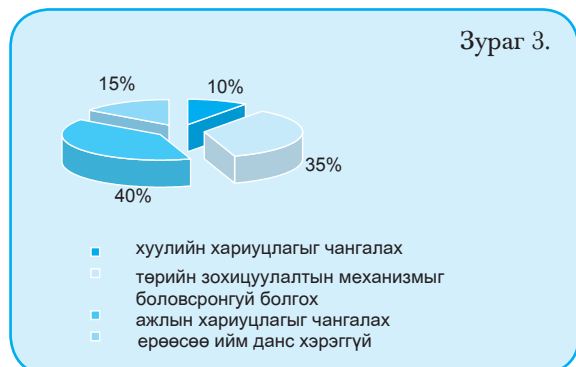
Судалгаанд хамрагдсан ХБИ-ийн Тусгай дансны талаарх үнэлгээг зураг 2-оор үзүүлэв. Энэ дансны үйл ажиллагааг ХБИ үнэхээр доогуур үнэлж байгаа нь энэ судалгаанаас харагдана.

Квотын тогтолцоог өгөөжтэй болгохын тулд албадлагын шинжтэй механизм оруулж байж үр дүнд хүрдэг нь олон улсын практикаас нэгэнтээ тодорхой байна. Манай судалгаанд хамрагдсан ХХҮХ-ын ХБИ-ийн асуудал хариуцсан ажилтан, ХБИ-ийн байгууллагуудын удирдлагын дунд явуулсан анкетын судалгааны дүн ч үүнийг баталж байна.

Зураг 3. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй, одой иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай данс”-ын бүрдүүлэлт юунаас хамаарах

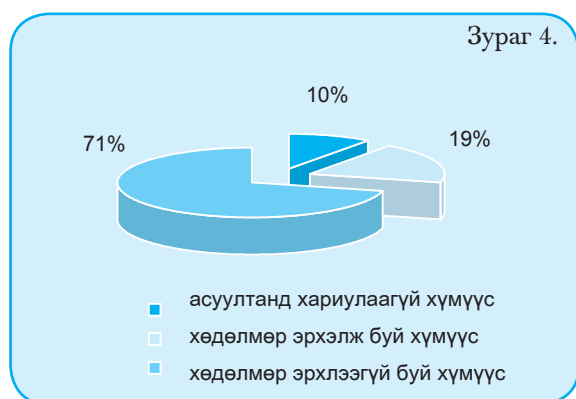
⁴ Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин, Улаанбаатар, 2007 он.

вэ гэсэн асуултад дараах байдлаар хариулж байна. Судалгаанд хамрагдсан 16 хүний 80% нь Хуулийн хариуцлагыг чангалах, Төрийн зохицуулалтын механизмийг боловсронгуй болгох, Ажлын хариуцлагыг чангатгах гэсэн асуултуудыг дэмжсэн байлаа.



“50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай” гэсэн заалт хангалтгүй

Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Газрын 2004 оны 5 дугаар сарын 24-ний байдлаар гаргасан судалгаагаар 15 ба түүнээс дээш насны 64806 ХБИ-ийн 73,6% нь ямар ч хөдөлмөр эрхэлдэггүй гэсэн дүн гарчээ⁵. Энэ бол 47'000 гаруй ХБИ хөдөлмөр эрхлээгүй байгааг үзүүлж байна. ХБИ-ийн дунд явуулсан бидний анкетын судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 71% нь хөдөлмөр эрхлээгүй байна гэсэн дүн гарсан. Судалгааны дүнг диаграммаар зураг 4-т үзүүлэв.



Гэвч мөн судалгааны хөдөлмөр эрхлэх боломжийн талаарх “Та өөрийгөө хөдөлмөр

⁵ Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн холбогдолтой хууль, тогтоомжууд. МХБИХ, Улаанбаатар, 2006 он.

эрхлэх хэр боломжтой гэж үзэж байна вэ?” гэсэн асуултад судалгаанд хамрагсдын 62,5% нь ямар нэг хэмжээгээр хөдөлмөр эрхлэх боломжтой гэж өөрсдийгөө дүгнэж байна. (Зураг 5.)

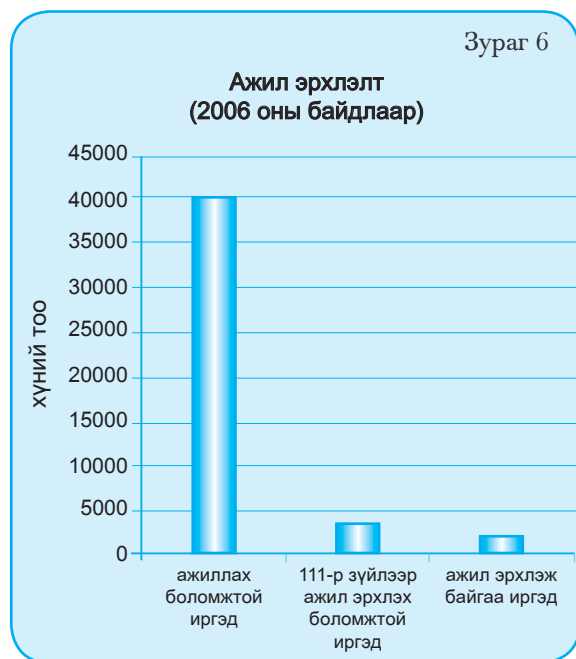
Гэтэл 2006 оны байдлаар 111-р зүйлд зааснаар хөдөлмөр эрхлэх боломж бүрдүүлж байгаа иргэдийн тоог Үндэсний Статистикийн Газрын 2006 оны ААНБ-ын тооллогыг үндэслэн тооцож гаргав. Монгол улсад нийт 34,8 мянган ААНБ үйл ажиллагаа явуулж байгааг ажиллагсдын тоогоор хэрхэн хуваарилагдаж байгааг зураг 7 дээрх диаграммаар үзүүлэв.⁶



Тооцоогоор нийт 3467 ХБИ хуулийн заалтаар ажилд орох боломж байгаагаас хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ-ийн тоо 2093 байгаа нь тогтоогдсон. Энэ нь 47 мянга гаруй ажилгүй ХБИ байхад квотоор дөнгөж 3467 хүнийг ажлын байраар хангах боломж байгаа нь хуулийн “50 ба, түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага” гэсэн тоо нь бодит байдлаас хэтэрхий зөрүүтэй байгааг зааж байна. Зураг 6-д хөдөлмөрийн насны ХБИ-ийн тоо, квотын боломж, хэрэгжилтийг үзүүлэв.

⁶ “Зууны мэдээ” сонин, 2007.03.02 №52 /2500/, нүүр 6

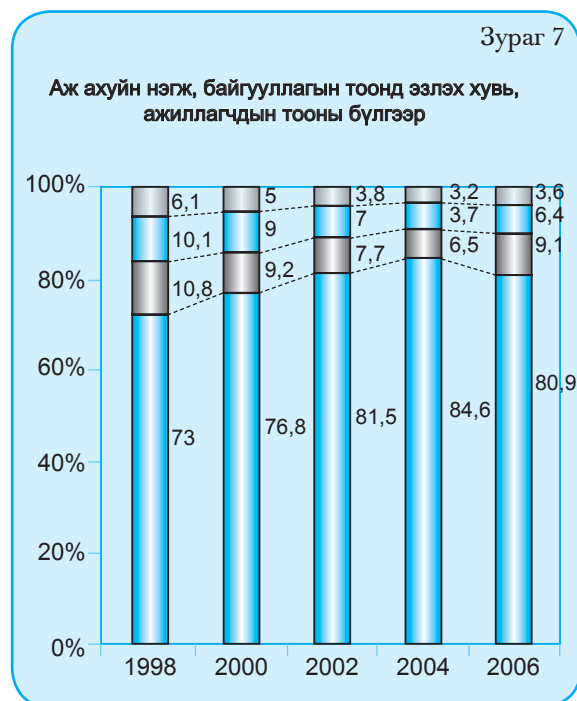
Зураг 6



Өмнө дурдсан 2006 онд явуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын тооллогын дүнгээр тэдгээрт ажиллаж байгаа ажиллагчдын тоогоор нийт ААНБ-уудыг авч үзвэл 1-9 ажиллагсадтай жижиг нэгжүүд 1998 оны тооллоготой харьцуулахад 7,9% нэмэгдэж харин 10-19 ажиллагсадтай нэгжийн тоо 1,7%, 20-49 ажиллагчидтай 3,7%, 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай нэгжийн тоо 2,5%-аар тус тус буурсан дүнтэй гарсан. (Зураг 7.) Энэ дүнгээс харахад аж ахуйн нэгжүүд жижигрэх хандлагатай байгаа ба тэдний нийт аж ахуйн нэгжийн дотор эзлэх хувь багасаж байна. Сүүлийн 10 шахам жилийн энэ статистик баримтаас харахад 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо дорвитой нэмэгдэх хандлага ажиглагдахгүй байна. Дороосоо дээшээ ажиллагсадын тооны өсөлт (1-9, 10-19, 20-46, 50-иас дээш ажиллагсадтай ААНБ)-ийг Зураг 7-д үзүүлэв.

Ажилгүй ХБИ ба хуулийн ажлын байр үүсгэх боломж, мөн аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын ажиллагсадын тооны бүлгээр өсөх хандлагаас үзэхэд ХБИ-д зориулсан ажлын байрны тоог шинээр нэмэгдүүлэх шаардлага байна. Иймд хуулийн 50 гэсэн тоо нь Монголын бодит нөхцөлд таарахгүй байгаа нь мониторингийн судалгаанаас харагдаж байлаа.

Зураг 7



Аймаг, дүүргүүдийн ХХҮХ-ын дарга нартай хийсэн ярилцлага, хэлтсийн ХБИ хариуцсан мэргэжилтэн болон ХБИ-ийн байгууллагуудын удирдлагатай хийсэн ярилцлагаар олон хүн “50 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага” гэсэн заалтыг **“25 ба...” болгон өөрчлөх** шаардлагатайг дурдаж байсан. Судалгаанд хамрагдсан ХХҮХ-ын 8 даргаас хотын дүүргийн 3 дарга өөрчлөх үндэслэл байхгүй бол бусад 5 нь өөрчлөх шаардлагатай тэгэхдээ 50 гэсэн тоог 20, 25 гэсэн тоогоор өөрчлөх нь зүйтэй гэж байлаа. Хөдөө орон нутагт 50-аас дээш ажиллагсадтай ААНБ цөөхөн байгаа нь ажлын байрыг дорвитой нэмэгдүүлж чадахгүй байгаа учир дарга нарыг ийм дүгнэлтэд хүргэж байна.

Квотын өгөөжийг хэн хүртэх вэ?

2006 оны байдлаар Монгол улсад 34,8 ААНБ байгаагийн 80 гаруй хувь нь 1-9 ажиллагсадтай жижиг байгууллагууд байгаа тохиолдолд 47 мянга гаруй хөдөлмөрийн насны ХБИ-ийг квотын тогтолцоогоор хөдөлмөр эрхлүүлэх боломж бүрдүүлэхгүй. Иймээс өнөөдрийн бодит нөхцөлд квотын тогтолцоог яаж ч өөрчлөөд хөдөлмөр эрхлэх хүсэлтэй бүх ХБИ-ийг ажлын байраар хангаж чадахгүй.

Зөвхөн тодорхой хэмжээгээр ажлын байрыг нэмэгдүүлж чадна. Ийм тохиолдолд ямар ХБИ-ийг квотод хамруулан авч үзэх вэ гэсэн асуулт гарна. Олон улсын туршлагаас харахад квот ХБИ-ийг бүрэн хамарч чадахгүй байгаа тохиолдолд хүнд хэлбэрийн ХБИ-ийг квотод хамруулан авч үзэж байна⁷. Манай нөхцөлд бүх ХБИ-ийг квотод хамруулж чадахгүй байгаа тохиолдолд хөдөлмөрийн чадвараа өндөр хувиар алдсан, ажил олоход хүндрэлтэй хүмүүсийг квотод хамруулах нь зүйтэй.

Мөн мониторингийн судалгаанд хамрагдсан ААНБ-ын удирдлагууд хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан хүмүүсээ квотод хамруулан тайлбарлаж байсан нь ямар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг квотод хамруулах талаар хуулийн зохицуулалт тодорхойгүй байгааг үзүүлж байна.

Зарцуулах эрх

2007 оноос эхлэн ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансыг нэгтгэн улсын хэмжээнд төвлөрүүлж төвлөрсөн данснаас аймаг, дүүргүүдрүү санхүүжилт хийдэг болсон. Дансыг төвлөрүүлээд буцааж хуваарилах болж байгаа нь төвлөрөл нэмэгдэх, шат дамжлага, хүнд суртал ихсэх шалтгаан болж байна. Мөн төвлөрөл ихсэх тусам хуримтлал бий болгох төрийн ажилтан нарын идэвх санаачлага суларч байна. Ажил хариуцсан хүмүүсийн идэвхийг өрнүүлэхийн тулд тэднийг хийсэн ажлынхаа эцсийн бодит үр дүнг хардаг болгох хэлбэрээр ажлыг өөрчлөн зохион байгуулах шаардлага байна.

Үүний тулд Тусгай дансны ил тод байдлыг хангаж орон нутагт захиран зарцуулах эрхийг шилжүүлэх нь зүйтэй. Харин Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих дансанд улсын төсвөөс хуваарилсан хөрөнгөөс аймаг, дүүргүүдийн хэрэгцээг харгалзан ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтэд зориулах шаардлага байна.

Хөдөө орон нутгийн ХХҮХ-ын дарга нартай хийсэн ярилцлагын дүнгээс харахад дансны орлогыг орон нутагтаа төвлөрүүлэн захиран зарцуулах эрхтэй байх

саналыг дэмжиж байна. Ингэснээр тусгай дансыг бүрдүүлэх идэвх өрнөхөөс гадна үйлчилгээний уян хатан чанар дээшилнэ. Дансыг орон нутгийн мэдэлд байснаар ямар нэг сөрөг нөлөө гарахгүй гэж тэд дүгнэж байлаа.

ААНБ-ын удирдлагууд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансыг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас тусад нь байлгах, хяналт шалгалт хийх боломжтой болгох хүсэлтэй байгаа нь ярилцлагаас харагдаж байв. Тэд нарын олонх нь данс яг зориулалтаараа зарцуулагдаж байгаад хяналт тавьдаг механизм тодорхой байх ёстойг олонгаа ярьж байсан.

ААНБ-ын удирдлагын дунд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар сурталчилгаа явуулах шаардлагатай байна

ААНБ-ын удирдлага тусгай дансанд ажлын байрны төлбөр өгөхгүй байгаагийн нэг шалтгаан бол түүний талаар мэдээлэл, ойлголт тэдэнд дутагдаж байгаад оршино. Тэдэнд яагаад ХБИ-ийг хөдөлмөр эрхлүүлэх боломж олгох, нийгмийн амьдралд татан оролцуулах шаардлагатай, дансны зориулалт юу болох, хэрхэн юунд зарцуулах, яаж ил тод байдлыг хангах талаар мэдээлэл өгөх шаардлага байна. Энэ бүхэн ААНБ-ын удирдлагуудтай хийсэн ярилцлагаас харагдаж байв.

“Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин” сэдэвтэй үндэсний семинар дээр “Монголын Ажил Олгогч Эздийн Нэгдсэн Холбоо”-ны Хөдөлмөрийн харилцааны албаны дарга Д.Нармандахын тавьсан илтгэлд:

“...Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихийн ач холбогдлыг ажил олгогч эздэд сурталчилж, ойлголтыг нь нэмэгдүүлэх сургалт явуулахад хөдөлмөр эрхлэлтийн албадтай хамтран ажиллах шаардлагатай байна...” гэжээ.

Мөн аймаг, дүүргийн ХХҮХ-ийн албан хаагчидтай ярилцахад ААНБ-ын дарга нарын олонх нь хуулийн заалтыг нарийн

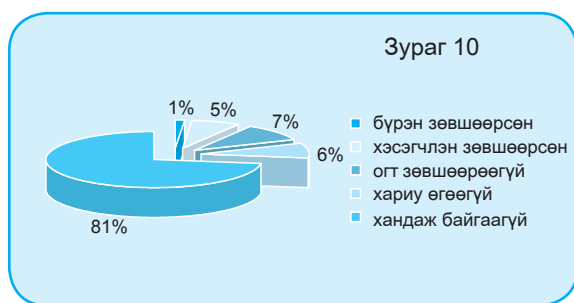
⁷ “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх тэгш боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих нь” Зөвлөмж, хууд.49, ОУХБ, Улаанбаатар, 2005 он

мэддэггүй талаар өгүүлсэн нь хуулийн талаар сурталчилгаа хангалтгүй байгааг харуулж байгаа юм. Аж ахуйн нэгж, компаний удирдлагыг Тусгай дансны хуримтлалаар зохион байгуулж байгаа ажилд татан оролцуулах, энэ тухай мэдээллээр хангах шаардлагатай байгаа нь ярилцлагаас харагдсан. Энэ дансанд болон бусдад өгсөн татвар, төлбөр хэрхэн яаж зарцуулагдсан талаар ямар ч буцах мэдээлэл байдаггүй тухай ААНБ-ын удирдлагууд ярьж, мөнгө л болсон хойно энэ бол сэжигтэй гэсэн утгатай үгс хэлж байв.

ХБИ-ийг мэдээллээр хангах

ААНБ-ын удирдлагуудтай хийсэн ярилцлагаас үзэхэд бараг бүх менежерүүд ХБИ-д ажил хайж уулзаж байгаагүй гэж байв. Анкетын асуулгын дүнгээр судалгаанд хамрагдсан ХБИ-ийн 74,4% нь Тусгай данснаас ямар нэг дэмжлэг авах зорилгоор ХХҮХ-т хэзээ ч хандаж байгаагүй гэж хариулсан ба 63,3% нь ийм зориулалттай Тусгай данс байдгийг мэдэхгүй гэж хариулжээ. Эндээс үзэхэд ХБИ-д Тусгай дансны талаар мэдээлэл хомс байна. Мэдээллээр хомс хүмүүс санал, санаачлага гаргахгүй, идэвхи зүтгэлгүй байхын зэрэгцээ ажил хариуцсан хүмүүст ямар ч хяналт, шахалт үзүүлж чадахгүй байна.

“Та ямар нэг ХХҮХ-т хөдөлмөр эрхлэлтэй холбоотой тэтгэлэг, тусламж, зээл, төсөл хэрэгжүүлэхээр хандаж байсан уу?” гэсэн асуултад хариулсан байдлыг зураг 10-т үзүүлэв.



ХБИ-ийн өөрсдийн нь хариултаас үзэхэд Тусгай дансанд хандаж байгаагүй гэсэн хариултыг 81% нь хариулсан байна. Энэ

бол ХБИ өөрсдөө санаачлагагүй байгаагийн зэрэгцээ тэд төрийн байгууллагын татгалзсан хариуд цөхөрсөн учир ХХҮХ-ээр явах дургүй гэж ярьж байсан.

Нэгдсэн дүгнэлт

Мониторингийн судалгааны дүнгээс үзэхэд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгын үүднээс квотын хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага байна. Ингэхдээ ААНБ-ууд аль болохоор ХБИ-ийг авч ажиллуулах боломжийг нь бүрдүүлээд шахалт, албадлагын механизм хэрэглэж байж бодит нөхцөл дээр үр дүнд хүрэх нь тодорхой байна.

Хариуцлагыг зөвхөн ААНБ дээр ч биш Тусгайданстай холбоотой асуудлыг хариуцсан төрийн албан хаагч нарын хариуцлага, үүргийг маш тодорхой хуульчлах хэрэгцээ байна. Хуулинд энэ талаар заалт байхгүй учир ажлаа хийгээгүй, хагас дутуу хийсэн, санаачлагагүй ажилтан нартай хариуцлага тооцох боломж харагдахгүй байлаа.

Ажилгүй ХБИ олон, ажил хийх хүсэлтэй хүмүүс их байгаатай холбоотойгоор квотын хэмжээг өөрчлөх шаардлага байна. “...50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай...” гэсэн хуулийн заалтаар үүсгэх ажлын байрны тоо нь ажилгүй ХБИ-ийн тоотой хэтэрхий их зөрүүтэй байна. Мөн хөдөө орон нутагт 50 ажиллагсадтай ААНБ маш цөөн тоогоор байдаг нь хөдөөгийн ХБИ ажилд орох боломж олгохгүй байна. Иймээс энэ тоог бодит нөхцөлтэй уялдуулан өөрчлөх шаардлагатай.

Манай улсын ААНБ-уудын тоо болон тэнд ажиллагсадын тоотой холбоотойгоор бүх хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг квотод хамруулан ажлын байраар хангах боломж байхгүй. Үүний зэрэгцээ хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсан, хөнгөн хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй, ажлын нөхцөл өөрчлөх шаардлагатай болсон хүмүүсээ ААНБ-ууд квотод хамруулж байна. Иймээс квотод хөдөлмөрийн чадвараа ямар хэмжээгээр алдсан хүмүүсийг хамруулах

талаар тодорхой заалт оруулах шаардлага байна.

Төсвийн байгууллагууд ХБИ-ийг бараг ажиллуулдаггүй мөртөө ажлын байрны төлбөр хийдэггүй, хууль биелүүлээгүй ч торгууль төлдөггүй байдал манай улсад тогтсон байна. Энэ нь ААНБ-уудыг өмчийн хэлбэрээр нь ялгаварлан үзэх байдал мөн гэж дүгнэж байна. Хууль биелүүлээгүй л бол адил тэгш хандах үүднээс төсвийн байгууллагуудын хууль биелүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэн өгөх шаардлагатай. Үүний дараа хууль биелүүлэхийг ямар ч хөнгөлөлтгүйгээр тэгш шаардан ажиллах нь зүйтэй.

Дансны тайлан мэдээг олон нийтэд ил тод болгон ажиллах хэрэгцээ байна. Ингэж ажиллаж чадаагүй тохиолдолд янз бүрийн хардлага байсаар байх болно. ХБИ ба ААНБ-ын удирдлагууд аль аль нь дансыг ил тод болгох шаардлагатай тухай ярьж байсан. Дансны зөвхөн зарцуулалт ч биш хуримтлалыг ч олон нийтэд ил болгох нь зүйтэй.

Зөвлөмж

ААНБ-ын хариуцлага

Өнгөц харахад манай квотын тогтолцоо нь харьцангуй сайн хуульчлагдсан мэт санагдана. Манай судалгаанаас үзэхэд ажил олгогчдод ХБИ-ийг ажиллуулах талаар хуульчлан үүрэгдэх нь хангалтгүй байна. Мөн төлбөртэйгээ харьцангуй өчүүхэн торгууль төлөх механизмаар хуулийн албадлагыг хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа юм. Ийм квотын систем нь ХБИ-д хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажил олох боломжуудыг төдийлөн олгож чаддаггүй ба голчлон ажил олгогчдын үүргээ биелүүлэх хүсэл дээр тулгуурласан байна.

Хэрэв тусгай дансанд мөнгө хуримтлагддаг квотын тогтолцоог амьдрал дээр бодитойгоор хэрэгжүүлэхийг хүсэж байгаа бол үр нөлөө үзүүлж чадахуйц албадлагын шинж чанартай хөшүүргийн арга механизмуудыг илүү авч хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. “Хөдөлмөрийн тухай” хуулийн 111-р зүйлийн

Тусгай дансанд төлбөр төлөгч талуудын хариуцлагын зохицуулалтанд албадлагын шинжтэй хөшүүргийн арга хэмжээнүүдийг заасан **хуулийн шинэ зүйлүүд** оруулж өгөх ёстой. Тухайлбал, зохих хугацаандаа төлбөр төлөөгүй тохиолдолд тодорхой хувиар алданги тооцох гэх мэт. Үүний дүнд Монголын квотын тогтолцоо олон улсын ангиллаар 1-р ангилал буюу Албадлагын арга хэмжээгээр дэмжигдсэн заавал байх квотын тогтолцоо руу шилжинэ. Квотын ийм тогтолцоо нь ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтэд бодитой нөлөө үзүүлж чадна.

Хөдөлмөрийн хуулийн 111.2-т заасан “төлбөрийг төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 50000-100000 төгрөгөөр хөдөлмөрийн улсын байцаагч буюу шүүгч торгох” гэсэн “Хөдөлмөрийн тухай” хуулийн хариуцлага тооцох заалтыг **энэ хуулийн 111.2-т заасан төлбөрийг төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагыг алданги тооцон төлбөр хийлгэх замаар хариуцлага тооцдог механизмтай болгон** өөрчлөх зөвлөмж гаргаж байна.

Ингэж өөрчилсөн тохиолдолд ААНБ-уудын жил, хэдэн жилд нэг удаа торгууль төлөөд өнгөрөх сонирхол нь үгүй болно.

Төрийн ажилтны хариуцлага

Судалгаанаас үзэхэд төлбөрийг нэхэмжлэгч төрийн албан хаагчийн үүрэг, хариуцлагыг тодруулах хэрэгцээ байна. Үүргээ хугацаанд нь зохих ёсоор гүйцэтгээгүй төрийн албан хаагчид ямар хариуцлага тооцох нь тодорхой байх хэрэгтэй. Ажлын байрны төлбөрт хамрагдах байгууллагын нэрсийн жагсаалт, төлбөрийн нэхэмжлэхийг цаг тухайд нь хийгээгүй ажил хариуцсан төрийн албан хаагчийн үүрэг, хариуцлагыг өндөржүүлэх үүднээс дараах заалтыг хуулинд шинээр оруулах шаардлага мониторингийн судалгаанаас тодорхой болсон. Үүнд:

“Ажлын байрны төлбөр төлөх байгууллагуудын жагсаалтыг гаргаж, төлбөрийн нэхэмжлэлийг цаг хугацаанд нь гүйцэтгээгүй ажил хариуцсан төрийн албан хаагчаар аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлбөрийг нөхөн төлүүлнэ” гэсэн заалтыг “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-д нэмж оруулах шаардлагатай.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111.1-ийг өөрчлөх

47 мянга гаруй ажилгүй ХБИ, түүний 62,5% нь хөдөлмөр эрхлэх сонирхолтой байхад квотоор 3467 хүн ажлын байраар хангах боломж байгаа нь хуулийн “50 ба, түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллага” гэсэн тоог багасган ажлын байрыг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ байгааг зааж байна. ХБИ-дажлынбайршинээрнэмэгдүүлэх шаардлага байгааг үндэслэн Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111.1-д дараах маягаар өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байна. **“10-49 ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллага бүр хөгжлийн бэрхшээлтэй нэгээс цөөнгүй хүн, 50 ба түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нь ажил, албан тушаалынхаа дөрөв, түүнээс дээш хувийн орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүнийг ажиллуулна”** гэж өөрчилсөн тохиолдолд зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй ажиллагсадын тоог нэмэгдүүлээд зогсохгүй хөдөөгийн ХБИ-ийг ажлын байраар хангах нөхцөл бүрдэнэ.

Төлбөрийн хэмжээг тогтоох

Энэ нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111.1-д өөрчлөлт оруулан 10-49 ажиллагсадтай ААНБ-ыг квотод хамруулах болсонтой холбоотойгоор жижиг, дунд, том ААНБ-ууд харилцан адилгүй санхүүгийн чадавхитай байгаагаас хамааран ажлын байрны төлбөрийг шаталбартай тогтоох шаардлага гарч байгаа.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111.3-ыг “Энэ хуулийн 111.2-т заасан төлбөрийн хэмжээг Засгийн газар тогтооно” гэсэн хуулийн зүйл дээр **“Аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагсдын тооноос хамааруулан төлбөрийн хэмжээг шаталбартай тогтоож болно”** гэсэн заалт нэмж оруулах саналтай байна.

Квотод хамрагдах ХБИ

Нэгэнт квотоор бүх хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажлын байраар хангаж чадахгүй учир хөдөлмөрийн чадвар алдалтаас нь хамааруулан квотод хамрагдах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй. Монголын ХБИ-ийн 15% нь 71-ээс дээш, 41% нь 61-70 хувиар, 26% нь 51-60 хувиар хөдөлмөрийн

чадвараа алдсан байна⁸. Нийт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн 82% нь 50-иас дээш хувиар хөдөлмөрийн чадвараа алдсан гэсэн мэдээ байдаг⁹. Хөдөлмөрийн чадвараа урт хугацаагаар буюу байнга алдсан хүмүүсийг квотод хамруулах зорилгын үүднээс Хөдөлмөрийн тухай хуульд шинэ заалт оруулах санал байна. **Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан ХБИ-ийг энэ хуулийн 111.1-д хамруулан авна.**

Төлбөрийн хэмжээг тогтоох

Бидний санал болгож байгаа төлбөрийн хэмжээг шаталбартай тогтоох хуулийн зохицуулалтыг ЗГ хэрэгжүүлэх ёстой. Энэ нь цөөн ажиллагсадтай болон маш олон ажиллагсадтай ААНБ-уудад ажлын байрны төлбөр хүндээр тусч болзошгүйг зохицуулах зориулалттай юм. ААНБ-ууд ХБИ ажиллуулаагүйн төлөө ажлын байрны төлбөрийг 10-49 хүрэх ажиллагсадтай бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 50%-тай тэнцүү, 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай бол ажиллуулбал зохих орон тоо тутамд сар бүр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцүү байхаар ЗГ-аас тогтоох нь зүйтэй байна.

Дансны ул тод байдал

Засгийн Газрын хэмжээнд тусгай дансны бүрдүүлэлт, зарцуулалт ямар байгаа талаар улирал тутам тайлан гаргаж олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж байх хэрэгтэй. Түүнчлэн ХБИ-д өөрсдийн хууль ёсны байгууллагаар Тусгай дансанд хөндлөнгийн шалгалт хийх, олон нийтэд үр дүнгээ мэдээлж байх эрхтэй байхаар тогтоол гаргах нь зүйтэй.

Дансыг захиран зарцуулах эрх

ЗГ-ын тогтоол, тушаалаар ААНБ-аас Тусгай дансанд цугларч байгаа хөрөнгийг тухайн орон нутагт нь захиран зарцуулах эрхийг өгөх хэрэгтэй. Харин улсын төсвөөс

⁸ “Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, хууд.17, “МЭ Консалтинг” ХХК, 2004.

⁹ “Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, хууд.17, “МЭ Консалтинг” ХХК, 2004.

Хөдөлмөр эрхлэлтийн дансанд шилжүүлсэн хөрөнгөөс ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих санд хуваарилагдах хөрөнгийг төвөөс захиран зарцуулах эрхтэй байх нь зүйтэй.

Олон нийтийн дунд явуулах мэдээлэл, сурталчилгаа

ХБИ-ийг мэдээллээр хангах, идэвхийг өрнүүлэх

Тусгай дансны зориулалт, тэндээс ямар дэмжлэг, ямар хэлбэрээр, яаж авч болох талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг энгийн, хялбаршуулсан хэлбэрээр ХБИ-ийн дунд сурталчлах хэрэгтэй байна. Энэ талын мэдээллийг тогтмол явуулах боломжийг ЗГ хангаж өгөх хэрэгтэй. Өнөөдөр “Хөдөлмөрийн тухай хууль”, “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль”-ийг хэрэгжүүлэх зорилгоор дагалдан гарсан олон тогтоол, тушаал байгаа. Энэ бүхний агуулгыг энгийн хэлбэрээр илэрхийлсэн хуулийн сурталчилгааг давтамжтай зохион байгуулах шаардлага байна.

ХБИ-ийн сэтгэл зүйн ба мэргэжлийн нөхөн сэргээлтийн талаар тэдний дунд ажил тогтмол явуулдаг системийг боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгаа юм. ХБИ-ийн хөдөлмөрийн чадваралдалт хэдэн хувьтай байгаа, ямар мэргэжилтэй, мэргэжлийн нөхөн сэргээлтийг ямар чиглэлээр явуулах боломжтой зэрэг асуултуудыг тусгасан ХБИ-ийн дэлгэрэнгүй мэдээллийн сантай болох хэрэгцээ их байна. Өнөөдөр үнэн хэрэгтээ манай улсад ХБИ хичнээн байгаа талаар ч тогтсон баталгаатай тоо алга. Мэдээж энэ асуудлыг НХХЯ зохион байгуулах нь зүйтэй. Ажлыг зохион байгуулж хэрэгжүүлэхдээ ХБИ-ийг өөрсдийг нь оролцуулах замаар зохион байгуулж болно.

ААНБ-ын удирдлагуудын дунд явуулах мэдээлэл

ААНБ-ын удирдлага ХБИ-ийг ажилд аваагүй тохиолдолд Тусгай дансанд ажлын байрны төлбөр өгөхгүй байгаагийн нэг шалтгаан нь түүний талаар мэдээлэл, ойлголт

тэдэнд дутагддагаас үүддэг. ХБИ-д хөдөлмөр эрхлүүлэх боломж яагаад олгох, нийгмийн амьдралд татан оролцуулах шаардлага, дансны зориулалт юу болох, хэрхэн юунд зарцуулах, яаж ил тод байдлыг хангах талаар мэдээлэл өгөх шаардлагатай байна. Дансны хөрөнгийн ихэнх нь буцаад ААНБ-уудад өөрсдөд нь зарцуулагдах, ХБИ-ийг ажиллуулсан тохиолдолд ямар хөнгөлөлт эдлэх боломж байгаа тухай ААНБ-ын удирдлагуудын дунд олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан сурталчилгаа явуулах хэрэгцээ их байна. ХБИ-ийг ажиллуулсан тохиолдолд тэдний ажлын байрны нэмэгдэл тоног төхөөрөмжтэй холбоотой гарах зардлыг Тусгай данснаас гаргуулах боломжтойг мэдүүлэх хэрэгтэй.

ААНБ-ын удирдлагуудын нийгмийн өмнө хүлээх хариуцлагыг ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд тэдний үзүүлж байгаа нөлөөгөөр дүгнэдэг үнэлэмжийг дэлхийн жишгээр МУ-д хөгжүүлэх шаардлага байна. Олон нийтийн мэдээллээр ХБИ-д нэг удаагийн тусламж дэмжлэг үзүүлснээс тэднийг ажлын байраар хангасан ААНБ-ыг сурталчлах нь чухал. Өөрөөр хэлбэл буяны, сайн дурын тэтгэмж, тэтгэлэг үзүүлэх хандлагаас зайлсхийж, аль болох хүний эрхэд тулгуурласан хандлагыг хөхүүлэн дэмжиж төлөвшүүлэх ажиллагааг дэмжих нь зүйтэй. ХБИ-ийг ажлын байраар хангасан, ажлын байрны төлбөрийг цаг хугацаандаа хийсэн байгууллагуудыг тендер, найдвартай түнш гэх мэт төр, олон нийтийн зүгээс явуулж байгаа ажиллагаанд нэгэн үзүүлэлт болгож хэвшүүлэх хэрэгцээ цаг үеийн шаардлагаас гарч байна.

МУ-д ХБИ-ийг ажлын байраар хангасан ААНБ-ыг урамшуулах зорилгоор “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай” хууль зэрэгт хэд хэдэн заалт орсон. Тухайлбал, хөдөлмөрийн чадвараа 50-аас дээш хувиар алдсан ХХҮХ-т бүртгэлтэй ХБИ-ийг ажлын байраар хангасан тохиолдолд эхний 6 сард олгосон цалингийн 60 хувийг улсаас өгөх, ажилгүй ХБИ-ийг үйлдвэрлэл дээрээ сургалтад хамруулж, 3 сараас дээш хугацаагаар ажлын байраар хангасан ажил олгогчид тухайн ажилтны тээвэр, хоолны болон сургалтын зардлыг холбогдох журмын дагуу улсаас

төлөх, ААНБ-ын нийт ажиллагсдын хэдэн хувь нь ХБИ байна тийм хувиар орлогын албан татварын хөнгөлөлт үзүүлэх заалтууд байдаг.

ААНБ-уудад үзүүлж байгаа эдгээр хөнгөлөлтүүд нь хангалттай болсон гэж үзэхгүй байна. Энэ чиглэлээр дахин авч үзэж урамшууллын илүү төгөлдөр систем боловсруулах хэрэгцээ байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй ажиллагсдын талаар эерэг ойлголтыг ажил олгогчдод өгөх, тэдний хөдөлмөрийн чадвар тодорхой хэмжээгээр алдагдаж, хязгаарлагдмал байдалд орсон ч нөхцөлийг нь бүрдүүлж чадсан тохиолдолд ажиллах, бүтээх их нөөц байгаа талаар мэдээллийн компанит ажлыг өрнүүлж ажил олгогчдын сэтгэл зүйг өөрчлөх шаардлагатай байна. Энэ ажлыг төрийн болон мэдээллийн байгууллагууд, ТББ-уудын оролцоотой зохион байгуулах нь зүйтэй.

Ном зүй

1. Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг, ЗГ, НХХЯ, Улаанбаатар, 2003 он
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн холбогдолтой хууль тогтоомжууд, МХБИХ, Улаанбаатар, 2006 он
3. Эмзэг бүлгийн эрхийн талаарх үндэсний болон олон улсын стандарт, хууль тогтоомжуудын эмхэтгэл, ХЭҮК, Улаанбаатар, 2004 он
4. Нийгмийн халамж, Хөдөлмөр эрхлэлтийн хууль тогтоомжийн эмхэтгэл, НХХЯ, Улаанбаатар, 2006 он
5. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх тэгш боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих нь” зөвлөмж, ОУХБ, 2005 он
6. Төрийн бус байгууллагуудад зориулсан мониторингийн гарын авлага, ННФ, Улаанбаатар, 2007 он
7. Төрийн үйлчилгээний мониторинг, Төрийн бус байгууллагуудын 2005 оны төслийн тайлангийн эмхэтгэл, ННФ, Улаанбаатар, 2006 он
8. Гаалийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн мониторингийн тайлан, ННФ, Зориг сан, Улаанбаатар, 2006 он
9. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох Стандарт Дүрэм, НҮБ, Улаанбаатар, 2006 он

10. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, ХЭҮК, Улаанбаатар, 2006 он
11. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хүний эрхийн байр сууринаас хандах нь, ОУХБ, Улаанбаатар, 2006 он
12. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин Үндэсний семинар, НХХЯ, ОУХБ, ИХХА, Улаанбаатар, 2007 он
13. “Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, хууд.17, “МЭ Консалтинг” ХХК, 2004 он
14. МУ-ын Ерөнхийлөгчийн Ивээл доор зохион байгуулагдсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх” үндэсний чуулганаас гарсан зөвлөмжүүд, Улаанбаатар, 2006 он
15. ХБИ-ийг дэмжих Үндэсний хөтөлбөр, ЗГ, Улаанбаатар, 2006 он
16. НХХЯ-ын 2006 оны үйл ажиллагааны тайлан, www.mswl.pmis.gov.mn
17. Аж ахуйн нэгж, байгууллагын тооллого, Статистикийн цуврал мэдээлэл-2, Зууны Мэдээ сонин, 52/2500/2007.3.2.
18. Employment of People with Disabilities: The Impact of Legislation, ILO, DCI, 2003.
19. www.gladnet.org/index.cfm
20. www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdiqal/llg/main.htm

Товчилсон үгийн жагсаалт

ТББ	Төрийн бус байгууллага
ХБИ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд
ХХҮХ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Хэлтэс
ХХҮГ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Газар
ҮСГ	Үндэсний статистикийн газар
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам
БСПУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам
МХБИХ	Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн холбоо
НХҮХ	Нийслэлийн халамж үйлчилгээний хэлтэс

ААНБ	Аж ахуйн нэгж, байгууллага
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
СЭЗЯ	Санхүү Эдийн Засгийн Яам
ИХХА	Ирландын Хөгжлийн Хамтын Ажиллагааны Хөтөлбөр
УМХГ	Улсын Мэргэжлийн Хяналтын Газар
НМХГ	Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын Газар
ЗГ	Засгийн Газар
МУ	Монгол Улс
ХЭҮК	Хүний эрхийн үндэсний комисс





Нийгмийн халамжийн бодлогын мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

“Гэгээ мандал” сан

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуусыг дэмжих “Гэгээ мандал” сан нь 2006 оны 2 дугаар сард шинээр үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуусын өвөрмөц хэрэглээ, халамж үйлчилгээг сайжруулах, мэргэжил боловсрол эзэмшүүлж, хөдөлмөр эрхэлж, нийгмийн амьдралд оролцоход нь туслах эрхэм зорилготой төрийн бус байгууллага юм.

Сангийн эрхэм зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуусыг сургалтад хамруулж, улмаар мэргэжил, боловсрол эзэмшүүлэх, нийгэмд бие даан хөдөлмөрлөх, жижиг бизнес эрхлэхэд нь туслах, мэргэжлийн чиг баримжаа олгох алсын зайны сургалт, бусад сувгийг ашиглан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуусыг мэдлэг боловсрол, мэргэжил дээр нь тулгуурлан чадваржуулах, мэдээллийн лавлагааны сан, ажлын байрны зуучлах товчоо шинээр нээн ажиллуулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хангах, тэдний хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх явдал юм.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн багийн ахлагч	С.Гансүх
Төслийн багийн зохицуулагч	Д.Од
Төслийн багийн ажилтан	Ж.Даваа
	А.Мөнхдэлгэр
	Р.Атарцэцэг

Нийгмийн халамжийн бодлогод мониторинг хийсэн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Хөдөлмөрийн чадвар алдалт 70 хувьд хүрээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг тэтгэврээс хассан шалтгаан, түүний эерэг, сөрөг үр дагавар, хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу өрхийн эзэмшиж байгаа орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс худалдан авахад нэг удаагийн мөнгөн тусламж зохих эзэндээ хүрч байгаа эсэхийг тодорхойлох. Орхон, Говьсүмбэр, Өвөрхангай, Булган аймгууд, Улаанбаатар хотын Баянгол, Чингэлтэй дүүргүүдэд нийгмийн халамжийн бодлогын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг баримт, жишээ, дүгнэлтэд тулгуурлан судалж, бодит амьдралд нийцэхгүй байгаа хуулийн заалт, журмыг боловсронгуй болгох талаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалд санал, зөвлөмж гаргаж нөлөөлөл үзүүлнэ.

Төслийн зорилт

- Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18.1.4 ба 25.1.2 дугаар заалт, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын хуулийн 5.1.1 дугаар заалтуудын хэрэгжилтийн талаарх бодит баримт, мэдээлэл цуглуулж хууль дүрэм, журам, тогтоолын эерэг сөрөг талуудыг тодорхойлох
- Нийгмийн эмзэг бүлгийн амьжиргаанд дэмжлэг үзүүлэх хөнгөлөлт тусламж олгоход учирч байгаа бэрхшээл дутагдал ямар байгааг судлан түүнтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаал, дүрэм журмуудын амьдралд нийцээгүй заалтуудыг боловсронгуй болгох талаар нөлөөлөл үзүүлэх

- “Өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэх аргачлал”-ын өндөр шалгуурт багтахгүй амьжиргааны түвшин нь илт доогуур эмзэг бүлгийнхэн яаж хохирч байгааг бодит баримт судалгаагаар гаргаж, хороо, багийн засаг дарга, олон нийтийн оролцоотойгоор нэн ядуу өрхийг судлан баталгаажуулж эцсийн шийд гаргадаг эрх зүйн орчинг бий болгох
- Нийгмийн халамжийн тухай хуулийг олон нийтэд хүрэлцээтэй мэдээлэх, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээ ойлгож хүндэтгэдэг, тусалж дэмждэг, анхаарал халамж тавьдаг ээлтэй орчин бий болгоход нөлөөлөл үзүүлэх
- Мониторингийн дүгнэлтэд тулгуурлан зөвлөмж боловсруулан холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд бичгээр болон биеэр уулзаж нөлөөлөх.

Мониторингийн үндэслэл

2003 оны байдлаар сүүлийн 5 жилд нийгмийн халамжид зарцуулсан хөрөнгө 3 дахин өссөн дүнтэй байна. 2006 оны Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын багц гэхэд 70 тэрбум төгрөг байсан бөгөөд Монгол Улсын төсвийн 20 гаруй хувийг нийгмийн халамжийн салбарт зарцуулахаар баталжээ.

Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн халамжийн хөрөнгийн хэмжээ тогтмол нэмэгдэж эмзэг бүлгийнхэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд нөлөөлж тэдний амьдрал сайжирч байна гэсэн ойлголт Монголын олон нийтийн дунд төлөвших хандлагатай болжээ. Гэвч халамж үйлчилгээ хүртэгчдийн сэтгэл ханамж хангалтгүй, түүнд хамрагдагсдын тоо жил

тутам багассаар байгааг албан тоо баримт харуулж байна.

2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс мөрдөж эхэлсэн Нийгмийн халамжийн хуулийн дөрөвдүгээр бүлгийн Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авах эрх гэсэн 18 дугаар зүйлийн 18.1.4-т “Хөдөлмөрийн чадвараа 70 ба түүнээс дээш хувиар алдсан, бие дааж амьдрах чадваргүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн” гэсэн заалтын дагуу тэтгэвэрээс хасагдах хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн 20 гаруй мянгад хүрэх урьдчилсан тооцоо гарчээ.

Мөн хуулийн 5 дугаар бүлгийн 25.1.2, (Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн хоёрдугаар бүлгийн 5.1.1 зүйл)-ийн “нэн ядуу иргэнд орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс худалдан авахад нь жилд нэг удаа олгох мөнгөн тусламж” гэсэн заалт байгаа ч нэн ядуу, хүнд амьдралтай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй олон өрх нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авч чадахгүй байна.

Халамжийн үйлчилгээний зардал жил ирэх тутам нэмэгдэж байхад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үзүүлэх халамжийн үйлчилгээ хорогдож байгаа болон төрийн нийгмийн халамжийн бодлого, шинэчилсэн хуулийн зарим заалт, журмууд амьдралд нийцэхгүй байгааг баримт материалд түшиглэн гаргаж тавих, судалгаа шинжилгээний дүнгээр хуулийн зарим заалт, журмыг боловсронгуй болгох талаар холбогдох байгууллагуудад нөлөөлөл үзүүлэх нь мониторинг хийх гол шалтгаан болсон.

Мониторингийн хугацаа, хамрах хүрээ, байршил

Мониторингийг Орхон аймгийн Баян өндөр, Жаргалант сум, Булган аймгийн Хялганат сум, Говьсүмбэр аймгийн Сүмбэр, Баян тал, Шивээ говь сум, Өвөрхангай аймгийн Арвайхээр, Сант, Баян өндөр сум, Баянгол дүүргийн 10, 11, 17 дугаар хороо, Чингэлтэй дүүргийн 2, 13, 14 дүгээр хороог хамруулан 2007 оны 1 дүгээр сарын 15-наас 7 дугаар сарын 15-ны хооронд нийт 6 сарын дотор хийж гүйцэтгэв.

Мониторингийн аргачлал

Ажиглалт, ярилцлага

Мониторингийн аргачлал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, тэднийг асрах иргэд, эрхийг нь хамгаалдаг төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ хариуцдаг ажилтнуудтай уулзаж, санал солилцох, анкетын судалгаа авах, газар дээр нь бодит амьдралтай нь танилцах, ярилцлага хийх аргаар үйл ажиллагаагаа зохион байгуулж явуулсан. Анхдагч мэдээллийг иргэд, ажил хариуцсан албан тушаалтнаас тодруулан шаардлагатай хүмүүстэй уулзаж кейсийн судалгаа, ярилцлага хийв.

Баримт бичиг судлах

Манай багийнхан төсөл хэрэгжүүлэх явцдаа нийгмийн халамжийн шинэчилсэн багц хуулиуд болон түүнтэй хамааралтай тогтоол, тушаал, заавар, судалгаа, тайлан, бичиг баримтуудыг цуглуулан судлахаас гадна нийгмийн халамжийн чиглэлээр судалгаа хийдэг болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалдаг төрийн бус байгууллагын албан тушаалтнуудтай уулзаж харилцан санал солилцов. Өмнөх онуудад төрийн болон төрийн бус байгууллагуудаас хийсэн судалгааны материалыг ашигласан болно.

Мөн чанарын болон тоон хэлбэрээр судалгааг явуулж анкетын асуулга, фокусын ярилцлага, ганцаарчилсан уулзалт, ажиглалтын аргыг хэрэглэж тэмдэглэл хөтлөн ярианы бичлэг, видео камер, фото хальсанд буулгаж баримтжуулав.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

Монгол Улсын хуулиуд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлсэн “Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хууль,
3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хууль
4. Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хууль
5. Эрүүл мэндийн тухай хууль

Нийгмийн халамжийн багц хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой баримт бичиг, тушаал, журмууд (Монгол Улсын Засгийн газрын 2005 оны 5 дугаар сарын 24-ний өдрийн 118 дугаар тогтоолоор батлагдсан):

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд тусламж, хөнгөлөлт үзүүлэх журам,
2. Нийгмийн эмзэг бүлэгт хамрагдсан өрх, иргэнд тусламж хөнгөлөлт, үйлчилгээ үзүүлэх журам,
3. Халамжийн тэтгэвэр, нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгох журам,
4. Нийгмийн халамжийн сангийн дүрэм,
5. Амьжиргааг дэмжих зөвлөлийн дүрэм (НХХ-ийн сайдын 55 тоот тушаал),
6. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний хөтөлбөр

Олон улсын конвенц, тунхаглал, тогтоолууд:

1. Тахир дутуу хүмүүст тэгш боломж олгох стандарт дүрэм (НҮБ-ын 48 дугаар чуулганы тогтоол),
2. Ази-Номхон далайн бүсийн тахир дутуу иргэдийг дэмжих 10 жил” (Бивакогийн мянганы хөтөлбөр),
3. Тахир дутуу иргэдийн эрх, аж байдлыг хамгаалан дэмжих зорилго бүхий олон улсын конвенц (Бээжингийн тунхаглал),
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц (НҮБ-ын 61 дүгээр чуулган, 2006.12.06)

Мониторингийн дүн

Төрийн нийгмийн халамжийн хууль, эрх зүйн орчны шинэтгэлийн бодлого амьдралд хэрхэн нийцэж хэрэгжиж байгаад мониторинг хийхдээ дараах асуудлуудад голчлон анхаарав. Үүнд:

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд хөдөлмөрийн чадвар алдалт тогтоож байгаа хууль тогтоомж амьдралд хэр нийцэж байгаа,
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу өрхөд нэг удаагийн мөнгөн

тэтгэмж зохих ёсоор олгож байгаа эсэх,

3. Халамжийн байгууллагууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд “нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж” олгож байгаа байдал,
4. Нийгмийн халамжийн хуулийн талаарх мэдээлэл, түүнийг хэрэгжүүлэгчдийн мэдлэг, боловсрол, мэргэжлийн ур чадвар зэрэг болно.

УИХ-ын 2005 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдөр “Нийгмийн халамжийн тухай” хуулийг шинэчлэн найруулан баталж 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжүүлж эхэлсэн. Нийгмийн халамжийн энэ хуулийн 18 дугаар зүйлийн 1.4 дүгээр заалтад хөдөлмөрийн чадвараа 70 ба түүнээс дээш хувиар алдсан, бие дааж амьдрах чадваргүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн тэтгэвэр авах эрхээр хангагджээ. Энэ заалт хөнгөн хэлбэрийн өвчтэй хүмүүст эрүүл мэндийн байгууллагаас хөдөлмөрийн чадвар алдалт тогтоож нийгмийн халамжийн тэтгэвэрийг хавтгайруулан олгож байсан гаж тогтолцоог журамлахад зохих нөлөө үзүүлсэн эерэг талтай хууль болсон гэж үзнэ.

Гэвч шинэчлэн батласан Нийгмийн халамжийн болон Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулиуд, түүнийг хэрэгжүүлэх тогтоол, журмын зарим заалтууд нийгмийн эмзэг бүлэг, түүний дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн бухимдлыг төрүүлэх болсон байна.

Нийгмийн халамжийн 1998 оны хуучин хуулийн 12.1.3 дугаар зүйлд “Арван зургаан насанд хүрсэн төрөлхийн тахир дутуу болсон (16 насанд хүрээгүй байхдаа тахир дутуу болсон хөдөлмөрлөх чадвар нь 50 буюу түүнээс дээш хувиар алдагдсан) хүн” гэсэн заалтаар хөдөлмөрийн чадвар алдалт 70-аас бага хувиар тогтоолгосон хүмүүсийн тэтгэвэр зогсоогдсон нь хөгжлийн бэрхшээлтэй олон хүний амьдралд хүнд тусч байгаа нь мониторингийн явцад олон тохиолдлоо.

Өвөрхангай аймгийн Баян-Өндөр сумын харьяат Цэндээгийн Алтанзагас төрөлхийн түнх, тулгуур эрхтэний өвчтэй, халамжийн 26500 төгрөг авч байгаад хөдөлмөрийн

чадвар алдалт 60%-тай учир шинэ хуулиар тэтгэвэр нь 2007 оны 5 дугаар сард зогсоогдсон байна. Дүү Оюунчимэг мөн л ахын адил хөгжлийн бэрхшээлтэй, 6 дугаар сард халамжийн тэтгэвэр нь зогсоогдох тухай яриу. Ам бүл 5, ажил эрхэлдэг хүн энэ өрхөд байхгүй. Байнгын орлого нь 2 хүний халамжийн тэтгэвэрээр амьдарч байсан. Нэг удаагийн тэтгэмж тусламжид хамрагдаж үзээгүй байна.

Улсаас амьжиргааны доод түвшинг төвийн бүсэд 39000 төгрөгөөр тогтоосон байдаг. Тэгвэл дээрх кейст дурдсан өрх ямар түвшний айл вэ гэдгийг гаргаж үзье. Нэг хүнд ноогдох орлого нь дөнгөж 5540 төгрөг байх юм. Сум багийн удирдлага, халамж, үйлчилгээний байгууллагууд өөрийн харъяалалд байгаа эмзэг бүлгийн гишүүдээ сайн мэддэггүй, тэдний хэрэглээг судалдаггүй дутагдал ихэнх газруудад ижил байна.

Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын Булаг багт амьдардаг Баярсайхан овогтой Отгонбаяр 22 настай, ам бүл 5, эхнэр С.Жанжидмаа 30 настай, ажил эрхэлдэггүй, 3 хүүхэдтэй.

Б.Отгонбаяр 2006 оны 2 дугаар сард Пүрэвraagчаа гэгчид зодуулж өрөөсөн нүдгүй болсон, өвчний оношын магадлагааг судалж үзвэл Эрүүл мэндийн сайдын 1997 оны А/250 дугаар тушаалын “Ердийн өвчин гэмтлийн жагсаалт”-ын 6 дугаар бүлгийн 5 дахь заалтаар өрөөсөн нүд нь сохор эсвэл хараа нь 0.02-оос доош болсон хүмүүсийг 50 хувиар тогтоосон учир шинэ хуулиар халамжийн тэтгэвэр авах боломжгүй болсон байна. Харамсалтай нь өрөөсөн нүдгүй Отгонбаярыг ажилд авдаггүй, ажил ч олддоггүй гэнэ. Энэ өрхийн сарын нийт орлого 0-12 насны 3 хүүхдийн 9000 төгрөг, улиралд олгодог 25000 төгрөг (сард 3 хүүхдийн нийлбэр 75000 төгрөг) нийлбэр дүн 84000 төгрөгөөр хоолтой хоолгүй амь зууж байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй, нэн ядуу өрхөд олгох нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж авах гэхээр амьжиргааны түвшин тогтоох аргачлалын шалгуур үзүүлэлтээр хасагддаг байна.

Нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүс нь орлогын хомсдол буюу ядуурлаас нилээд өргөн хүрээтэй, оюун санаа, сэтгэл зүй, чадавхийн хувьд ядууралд орсон аливаа бэрхшээл, дарамт хавчилгад хялбархан өртөж болзошгүй нийгмийн нэг хэсэг гэдгийг манай халамж үйлчилгээ хариуцсан ажилтнууд бага анхаарч тэдний санал бодлыг хүлээн авч туслах талаар хангалтгүй байгаа нь ажиглагдаж байлаа.

Өвөрхангай аймгийн Арвайхээр сумын 7 дугаар багийн харьяат өрх толгойлсон эмэгтэй Цэндбазарын Бадамсүрэн, охин Б.Загарсүрэн (хөгжлийн бэрхшээлтэй, тусгай сургуулийн 4-р ангид сурдаг), эгч Цэндбазарын Баатарсүрэн (мөн оюун ухааны хомсдолтой, 37 настай) түүний 2 хүүхдийн хамт тавуулаа амьдардаг. Ц.Баатарсүрэн хөдөлмөрийн чадвар алдалт 60 хувьтай, “Сэтгэл мэдрэлийн өвчин” бүлгийн 3-ын д/“оюун ухааны хөнгөн хомсдол” гэсэн эмнэлгийн дүгнэлтээр 26500 төгрөгийн халамжийн тэтгэвэр авдаг байжээ. Ц.Баатарсүрэн төрөлхийн оюуны хомсдолтой, юу ч ойлгож мэдэхгүй хүнд гэм болохгүй, гэртээ л сууж байдаг, гэр орон цэвэрлэх гэх мэт ажил төрөл хийхийг огт ухаардаггүй, оюун ухааны дунд зэргийн хомсдолтой, (маанаг тэнэг) хүн гэдгийг гэр бүлийн гишүүд, айл хөршүүд тодорхойлж байна. Гэтэл Баатарсүрэнгийн халамжийн тэтгэвэрийг энэ 3-р сард шинэ хуулийн дагуу зогсоож энэ өрхийн амьжиргаанд нэмэр болж байсан баталгаат орлогыг үгүй хийсэн байна.

Нийгмийн халамжийн хуулийг зохицуулах “Халамжийн тэтгэвэр, нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгох журам”-ын 3.1-д “Тэтгэвэрт хамрагдах хугацаа нь шийдвэр гарсан өдрөөс эхэлж, хөдөлмөрийн чадвар нь сэргээгдэх, нас барах, амьжиргааны түвшин дээшлэх болон хуулиар тогтоосон бусад эрх нь дуусгавар болох хүртэлх хугацаанд үргэлжилнэ” гэж заажээ. Энэ журмаар дээрх кейст дурдсан Баатарсүрэнгийн төрөлхийн өвчин “журмаар” илааршиж, хөдөлмөрийн чадвар нь сэргээгдсэн юм уу аль эсвэл амьжиргааны түвшин дээшилсэн болж таарна. Гэтэл энэ өрхийн баталгаатай

орлого нь 2 хүүхдийн тэтгэмжийн 6000 төгрөг, Б.Загарсүрэнгийн асрагчийн 20000 төгрөг, тэжээгчээ алдсаны 34500 төгрөг бүгд 60500 төгрөгийн сарын баталгаат орлоготой амь зууж байна. Энэ өрхийн амьдралыг авч үзэхэд 2 хүн нь хөгжлийн бэрхшээлтэй, Бадамсүрэн баталгаатай ажил байхгүй, ажил олдсон үед түр ажил хийдэг байна. Нэн ядуу өрхөд хамрагдан нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж авч чадахгүй байгаагаас гадна оюун ухааны хомсдолтой Баатарсүрэнгийн асрагчийн мөнгө олддоггүй байна.

Ер нь төрөлхийн оюуны хомсдолтой дунд, хүнд хэлбэрийн өвчтэй иргэдийн өвчин илаарших, засал авах ямар ч боломжгүй байдлыг харгалзан хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хугацааг уртасган сунгалтын асуудлыг өөрчлөх саналтай байгаа олон асран хамгаалагч хүмүүс илэрхийлж байлаа. Энэ нь эмнэлгийн ажлын болон тухайн хүний эдийн засагт зохих ёсоор нөлөөлөх болно.

Орхон аймгийн Жаргалант сумын харьяат Жанжүү овогтой Нямаа, 41 настай, эмэгтэй. Эднийх ам бүл 8, нөхөр 6 хүүхдийн хамт амьдардаг. 4 хүүхэд нь сургуульд, 5-11 насны 2 хүүхэд нь төрөлхийн оюун ухааны хомсдолтой учир эх Ж.Нямаа ажил хийх ямар ч боломжгүй. Нөхөр нь сумын дунд сургуульд багшилдаг 100000 төгрөгийн цалин авдаг тул энэ өрхийг “амьдралын боломжтой өрх” гэж сумын “Амьжиргааг дэмжих зөвлөл” үздэг учир “нэн ядуу” гэсэн заалтаар, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу өрхөд олгох нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж олдохгүй байх жишээтэй.

Засгийн газрын 2006 оны 118 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд тусламж хөнгөлт үзүүлэх журам”-ын 4.6-д “Нэн ядуу амьдралтай өрхөд амьдарч байгаа хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй хоёр болон түүнээс дээш тооны иргэн амьдарч байгаа бол мөнгөн тусламжийн хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлж олгоно” гэж заасан байдаг ч мониторингийн явцад нэг айлд хоёр, түүнээс дээш хүн нь хөгжлийн бэрхшээлтэй өрх олон тохиолдож байлаа. Эдгээр өрхүүд нэн ядуу

өрхийн үнэлгээнд багтдаггүй, тэтгэмжийн 50000 төгрөгөө авч үзээгүй явж байна. Зарим газарт нэг удаагийн түлээ нүүрс авах мөнгөн тэтгэмж зөвхөн өндөр настанд өгдөг гэж хороо багийн засаг дарга нар ярьж сууна. Энэ хүмүүс хуулиа мэдэхгүй байна уу, аль эсвэл дээрээс төсөв мөнгийг нь хүрэлцээтэй өгөхгүй байна уу гэсэн асуулт гарч байна.

Хөдөлмөрийн чадвар алдалтыг 70-аас доош хувиар тогтоолгож тэтгэвэрээс хасагдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд нэг удаа амжиргааг дэмжих нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгохоор шинэ хуулинд заажээ. Энэ хуулийн заалтыг Говьсүмбэр, Өвөрхангай аймгийн нийгмийн халамжийн байгууллагууд зохих түвшинд хэрэгжүүлж нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгож байна. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асаргааны тэтгэмжийг халамжийн байгууллагууд олгож байгаа ч элдэв шалтаг шалтгаанаар тэтгэвэрийг нь олгохгүй, авах ёстой эздийг нь хохироож байна.

Улаанбаатар хотын Баянгол дүүргийн 10-р хорооны иргэн Рагчаа овогтой Ганзориг 45 настай, ажилгүй, эхнэр 3 хүүхдийн хамт тавуулаа амьдардаг. Охин Баярцэнгэл 24 настай төрөлхийн оюун ухааны гүнзгий хомсдолтой /маанаг тэнэг/, хөдөлмөрийн чадвар алдалт 79 хувиар тогтоосон, халамжийн 26500 төгрөгийн тэтгэвэр авдаг. Ээж нь Г.Баярцэнгэлийг 24 жил асарч огт ажил эрхлээгүй бөгөөд хүүхэд асаргааны тэтгэмж авах өргөдөл хороондоо өгч “Амьжиргааг дэмжих зөвлөл”-өөр дэмжүүлсэн боловч Баянгол дүүргийн нийгмийн халамжийн байцаагч “Танайх хувиараа машин засдаг” гээд асрагчийн тэтгэмж авахад нь хориг тавьжээ. Энэ айлд төслийн багийнхан очиж амьдрал байдалтай нь танилцахад машин засдаг граж, яам харагдсангүй. Хааяа ганц нэг танилууд нь ирж машинаа засуулдаг аж.

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авах эрх нь дуусгавар болсон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд нэг жилийн хугацаанд авах тэтгэвэрийн хэмжээнд дүйцүүлж 318000 төгрөг олгодог байна. Энэ халамжийн үйлчилгээ нь цаашид энэ хүний өвчин

аяндаа эдгэрч эрүүл саруул болох юм шиг тооцоогүй хандсан бололтой. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болон ахмад настны асаргааны 20000 төгрөгийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжийг 1 жил 10 сарын хугацаатай олгож байгаа нь бас ойлгомжгүй журам гарсан гэж хэлэхээс аргагүй байна.

Нийгмийн халамжийн хуульд бидний цохож авсан заалтуудаас тухайн хууль, түүнийг хэрэгжүүлэх журмууд өрөөсгөл доголдолтой, зарим нь цаг хугацаа нь хоцорсон хуучнаараа болохыг мониторингийн баримтууд нотлож байна.

Иймд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайд, Үндэсний статистикийн газрын даргын хамтарсан тушаалаар батлагдсан “Өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэх аргачлал” нь өндөр шалгууртай, нэн ядуу өрхийг жинхэнэ ёсоор тодруулах боломжгүй, хэт өрөөсгөл, хүнийг алагчилсан, засаг захиргааны анхан шатны нэгжид халамж хариуцсан хүмүүсийн албан үүргээ биелүүлэх боломжийг боогдуулсан аргачлал хэрэгжих шатандаа олон эмзэг бүлгийн иргэдийг хохироож байна.

Хотын нэгэн дүүргийн нийгмийн ажилтан ярихдаа: "...“Өрхийн амьжиргааны түвшингийн үнэлгээгээр бол манай хорооны хоёр өрх л “нэн ядуу” ангилалд багтаж орон сууцны хөнгөлөлт авсан, жинхэнэ бодит амьдралаар нь авч үзвэл 50 гаруй өрх бий. Энэ аргачлалд тохилог орон сууц, боловсрол мэрэгжил, хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн насны хүний тоо гэх мэт шалгуураас болж нэн ядуу өрхийг тодорхойлох боломж тун бага” гэсэн нь үнэний хувьтай болохыг олон нийтийн ажилтнууд хэлж байсан.

Орхон аймгийн Баян Өндөр сумын харьяат Лувсанжав овогтой Банзрагч, ам бүл, 8 эхнэр, 6 хүүхдийн хамт амьдардаг. Хүү Б.Энхбат 29 настай, эрэгтэй, машины ослоос тархины гэмтэлтэй болж үе үе татаж унадаг, хөдөлмөрийн чадвар алдалт 70 хувиар тогтоосон, нөгөө хүү Б.Энхмөнх 24 настай төрөлхийн оюуны хомсдолтой, хөдөлмөрийн чадвар алдалт 70 хувиар тогтоосон, байнга харж байх шаардлагатай. Сард эм тарианы мөнгө дор хаяж 30 орчим мянган төгрөг

шаардлагатай ч авч чаддаггүй. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүгээ жилд нэг удаа эмнэлэгт хэвтүүлж эмчлүүлье гэхээр эмч нар танай хүүхдийн өвчин эдгэрэх биш дээ гээд огт тоодоггүй байна. Өрхийн тэргүүн Банзрагчийн тэтгэвэр 51000 төгрөг, 2 хүүхдийн халамжийн тэтгэвэр нийлээд 43000 төгрөг, өрхийн нийт орлого 94000 төгрөг болдог. Нэг хүнд 11750 төгрөг ногдож байна.

Энэ айл үнэхээр амьжиргааны доод түвшинд хамрагдах өрх мөн үү гэвэл яахын аргагүй мөн. Харамсалтай нь Энхмөнхийн асрагчийн тэтгэмж 20000, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу өрхөд нэг удаагийн мөнгөн тусламж авах талаар сум багтаа удаа дараа хандаад бүтдэггүй байна. Гэтэл нийгмийн халамжийн хуульд өрхийн дотор 2 иргэн нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бол жилд олгох орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс худалдан авахад нь 50000 тусламжийг 2 дахин нэмэгдүүлж олгоно гэж заасан байхад энэ өрх эрхээ эдлэж чадахгүй байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй ихэнх хүмүүс нь ядуугийн нөхцөл байдалд амьдарч байгаа бөгөөд тэднийг хөгжлийн бэрхшээлтэй байдлаар нь шалтгаалж алагчлах нь угаас заяасан нэр төр, бодьгал хүний үнэ цэнийг үгүйсгэж байгаа явдал гэдгийг ойлгох шаардлагатай юм. Энэ нь засаг захиргааны анхан шатны нэгжүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийнхээ амьдралыг бодит байдлаар судалдаггүй эдгээр хүмүүсийн мэдээллийг хэсгийн дарга нараасаа авч ажлаа хийдэг, халамж үйлчилгээг танил тал харж дэмждэг, авилга өгвөл хүсэлтийг нь биелүүлдэг, нөгөө талаар өрхийн амьжиргааны аргачлалд дэндүү шүтэж түүний үнэлгээг ягшгал барьж ажлаа явуулдаг нь “нэн ядуу” өрхөд олгох нэг удаагийн тэтгэмж жинхэнэ эзэндээ хүрч чадахгүй байгаагийн нэг жишээ гэж үзнэ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлдэг байгуулагуудын ажилтнууд хүний төлөө гэсэн сэтгэлгүй ажиллаж байгаа нь халамжийн болон нийгмийн ажилтан, өрхийн эмч нараас эхлээд нарийн мэргэжлийн эмч нарын дотор цөөнгүй байна. Мөн тулгуур эрхтэн, нуруу нугасны гэмтэлтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй

иргэн харъяалагдах өрхийн эмчдээ дуудлага өгөхөд түүнийг ирж үздэггүй тоодоггүй гэж ярьж байгаа жишээ олон байв.

Манай улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх, ашиг сонирхолыг хууль эрх зүйн актуудаар хамгаалсантагтолцоо бүрдээд нилээд олон жил болж байгаа. Тодорхой нөхцөл байдалд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн боломж эрүүл мэндийн хүндрэлтэй байдлаар хязгаарлагддаг бөгөөд энэ нь тэднийг бусдаас тусгайлан анхаарах, халамж үйлчилгээг нийгмийн зүгээс санал болгох үндэс болдог гэж үзэж болно.

Нэгдсэн дүгнэлт

Монгол Улсын Их Хурлаас баталж 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлсэн Нийгмийн халамжийн багц хуулиуд нь манай төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлогын нэгээхэн хэсгийг тодорхойлсон билээ. Энэ багц хууль нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тэгш боломж, эмчилгээ, эрүүл аж төрөх, хөдөлмөр эрхлэх, нийгмийн халамж үйлчилгээ болон бусад хүрээний асуудлаар эрх зүйн орчин бий болгоход чиглэгдсэн сайн хуулиуд болжээ. Эдгээр хуулиудыг хэрэгжүүлэх тогтоол, тушаал, журам, заавар, аргачлал, жагсаалтуудын зарим заалтууд нь тэр бүр бодит амьдрал нийцэхгүй байгааг мониторингийн судалгаа, баримт, дүгнэлтүүд гэрчилж байна. Гол дутагдлуудын нэг хэсэг нь нийгмийн халамжийн багц хуулиудыг олон нийтэд сурталчлах ажил хангалтгүй, нийгмийн халамж хүртэх эрхтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хууль эрх зүйн мэдлэг хомс, мэдээлэл огт байхгүй байгаа, манай халамжийн салбарт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид, сум хорооны нийгмийн ажилтнууд хүмүүстээ хүрч ажиллах чадвар хангалтгүй зэргээс шалтгаалан халамжийн хуулийн хэрэгжилт төдийлөн сайнгүй байгаа явдал юм.

Халамжийн үйлчилгээг хүнд хүргэхдээ хороо, багийн хэсгийн ахлагч нарын мэдээллийг “харанхуй” дагалгүй нийгмийн ажилтнууд өөрсдөө эмзэг бүлэг, хөгжлийн

бэрхшээлтэй иргэдийн гэр орноор орж тэдний амьдрал ахуй ямар байгаа, хэрэгцээ шаардлагыг газар дээр нь нарийвчилсан “зураглал” хийж сум хорооны “Амьжиргааг дэмжих зөвлөл”-ийн хурлаар оруулж иргэндээ туслах явдал үгүйлэгдэж байсныг энд зориуд тэмдэглэе. Ийм ажил хэрэгч байдал нь халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах сонирхолтой бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй хүмүүсээс сэргийлэх сайн талтай болно.

Мониторингийн дүнд үндэслэн дараахь гол ажиглалтуудыг хийлээ. Үүнд:

1. Хөдөлмөрийн чадвар алдалт тогтоох өвчний жагсаалтыг уян хатан болгох шаардлагатай байна. Нийгмийн халамжийн шинэчилсэн хууль хэрэгжээд жил шахам хугацаа өнгөрч байгаа бөгөөд энэ хуулийн 18.1.4 дэхь заалтыг хэрэгжүүлэх журам заавар, өвчний жагсаалт одоо болтол гараагүй байгаа нь олон зуун хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хохироож байна.

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 1997 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн А/250 тоот тушаалаар батлагдсан “Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь тогтоох, хөдөлмөр зохицуулалт хийх заавар, жагсаалт”-ыг олон улсын жишигт нийцүүлэн өөрчилж, энэ хуучин жагсаалтаас болж хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд хохирч байгааг анхааран цаг алдалгүй залруулга хийх шаардлагатай юм.

Хөдөө орон нутагт судалгаа хийх явцад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, түүнийг асран хамгаалагчид хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хугацааг 1-2 жилээр тогтоож байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнийг асарч яваа иргэдийн унаа, хоолны зардлаас эхлээд олон чирэгдэл учирдаг тухайгаа ярьж нэгэнт засал авах ямар ч найдваргүй төрөлхийн оюуны хомсдолтой зэрэг “ургаж” хэвэндээ орохгүй эрхтэний согогтой хүмүүсийн хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хугацааг уртасгаж тогтоох, өөрчлөхийг хүсэж байлаа. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийн эмнэлгийн оношилгоо, шинжилгээнд орох, эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэхэд нь жилд нэгээс доошгүй удаа улсаас хөнгөлөлт үзүүлж үнэ төлбөргүй үйлчилж байх нь зүйтэй байна.

Мониторингийн судалгааны явцад хүмүүсийн саналын дийлэнх нь хэлгүй дүлий, бүрэн хараагүй хүмүүс, одой иргэд, төрөлхийн болон олдмол өвчний улмаас эргэж засрахгүй, хөдөлгөөний хэвийн үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсон нуруу нугас, тулгуур эрхтний өвчтэй мөн оюун ухааны хомсдолтой иргэдийн хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хугацааг уртасгах шаардлагатай байна.

Төрөлхийн саажилт, оюуныхомсдолтой болон бусад хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь нь 70-аас бага хувьтай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувийг дээшүүлэх боломжийг сайтар судлан уян хатан хандаж өвчний жагсаалтаа өөрчлөх, бусад өвчний талаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний зовлон бэрхшээлийг жинхэнэ ёсоор мэдэрч үнэхээр хөдөлмөр эрхлэхэд саад болох шалтгааныг нь нарийн мэргэжлийн эмч нарын дүгнэлт саналыг үндэслэн энэхүү өвчний жагсаалтыг хийх нь чухал болохыг мониторингийн судалгаа шинжилгээний баримт харуулж байна.

Хөдөө орон нутагт амьдарч буй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд нь төвлөрсөн тусламж, үйлчилгээ авахад хүндрэлтэй байдаг учраас дээрх журмыг хийхдээ ХБИргэнийг бэрхшээлээс нь шалтгаалж алагчлахгүй хүний эрхийг бодолцох нь зүй ёсны хэрэг болно.

Мониторингийн үйл ажиллагааны үр дүн нь Эрүүл мэндийн яамнаас шинэчлэн гаргах “Өвчний жагсаалт” зааварт хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувийг уян хатан өөрчилж хөгжлийн бэрхшээлтэй, хөдөлмөр эрхлэх ямар ч боломжгүй хүмүүст нийгмийн халамжийн тэтгэвэр олгуулах явдал билээ. Үүний тулд дээрх жагсаалтаас гадна хуучин нийгмийн халамжийн хуульд байсан 16 нас хүрсэн төрөлхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөдөлмөрийн чадвараа 50 буюу түүнээс дээш хувиар алдсан хүмүүст тэтгэвэр олгох заалтыг хуульд нэмж оруулах нь төрөлхийн хөгжлийн бэрхшээлтэй олон мянган иргэдийн амьдралд тустай болно. Харин хуулийн 18.1.4-т заасан хөдөлмөрийн чадвар алдалтыг 70 хувиар тогтоосон заалтыг хэвээр нь байлгах зүйтэй бөгөөд

үүнийг өөрчлөн багасгавал захын танилтай хүн эмнэлгийн дүгнэлт гаргуулан халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж хүртэх боломжийг нээж, гаж тогтолцоо дахин үүсэх магадлалтай юм.

2. Өрхийн амьжиргааны түвшингийн үнэлгээний аргачлалыг амьдралд нийцүүлэх шаардлагатай. ҮСГ-ын дарга, НХХ-ийн сайдын 2005 оны 05/07 тоот тушаалаар батлагдсан “Өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэх аргачлал” нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний амьдралд нийцэхгүй байна.

Нийгмийн халамжийн хуулийн 25.1.1 дэх заалтаар нэн ядуу өрхөд орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж үзүүлэхээр заасан байдаг ч хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу өрхүүд “Өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэх аргачлал”-ын олон шалгуур болзлоос шалтгаалж халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байна. Олон өрхийн амьдрал дээр нь дүн шинжилгээ хийж энэ шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсронгуй болгох нь зүйтэй гэж үзлээ. Түүнчлэн тусламж дэмжлэг гэсэн хэмжүүрт төрийн бус байгууллагаас болон гадаадаас тусламж авдаг, ах дүү хамаатан садны дэмжлэг гэсэн асуултууд нь өнөөгийн нөхцөлд цөөн хүнийг хамруулдаг билээ дээ. Гадаадаас тусламж авдаг хэд билээ, тусламж өгсөн ч хуучин хувцас, 5,10 кг гурил будаа өгдөгийг эс тооцвол тусламж дэмжлэг үнэндээ бараг байхгүйтэй адил билээ.

Өвөрхангай аймгийн хөдөлмөр, нийгмийн халамжийн хэлтсийн ажилтнуудын “нэн ядуу” өрхийг тодорхойлсон туршилтын загварыг манай төслийн багийнхан амьдралд нилээд ойртсон байна гэж үзлээ. “Туршилтын аргачлал”-аас ам бүлийн тоо, боловсрол, орлоготой гишүүдийн тоо, тусламж дэмжлэг гэсэн зүйлүүдийг хассан байна. Ингээд өрхийн амьжиргааны түвшин тогтоох аргачлалаар “нэн ядуу” шалгуурт багтдаггүй эмзэг бүлгийн цөөн айлд өөрсдөө гэрээр нь очиж судалгаа явуулаад нөгөө өрхүүддээ “туршилтын аргачлал”-аа хэрэглэж үзэхэд тэдний бодит амьдралтай нь яг нийцэж байжээ. Уг аргачлалыг мэргэжлийн байгууллагууд судлан, боловсонгуй болгохыг олон зуун эмзэг бүлгийн өрх хүлээж байна.

3. Нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж, түүний журмийг боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Халамжийн шинэ хуулиар ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг асрах иргэнд тэтгэмж өгөхөөр орсон нь олон хүнийг баярлуулсан билээ.

2006 оны байдлаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн асарч байгаа 2900 хүнд нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгосон статистик судалгаа байна. Энэ тэтгэмжийг авах иргэнд эхний удаа 12 хүртэл сараар хугацааг тогтоож, дахин сунгах тохиолдолд 10 хүртэл сараар нэг удаа хугацааг сунгаж болохоор нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгох журам гаргасан нь нэн гоомой шийдвэр гэж үзэхээс аргагүй. Ер нь ихэвчлэн хүнд өвчтэй, бараг эдгэрэх магадлалгүй ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг голдуу асарч байгаа бөгөөд тэр хүнийг амьдралын туршид нь харж хандах, асрах шаардлагатай тул энэхүү мөнгөн тэтгэмжийн хугацааг анхаарч залруулга хийхээс өөр аргагүй.

Хөдөлмөрийн чадвар алдалт 70-аас доош хувиар тогтоолгосон олон зуун хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн халамжийн тэтгэвэрээс хасагдсан буюу хасагдах хугацаагаа хүлээж байна. Халамжийн тэтгэвэрээс хасагдсан хүмүүст амьжиргааг дэмжих нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж өгч байгаа. Эдгээр хүмүүст олгож байгаа нэг удаагийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж 318000 бөгөөд тэтгэмж нь тухайн хүний эрүүл мэнд хэвийн болохгүй, хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй бол яах вэ гэдгийг тооцоолоогүй шийдвэр болсон гэж үзнэ. Ийм учраас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн халамжийн тэтгэвэрийг жинхэнэ эздийг нь олж тогтоох хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

*Хуулийн мэдээллийг хөгжүүлж,
хөдөлмөрлөх боломжоор хангах нь:*

Халамжийн хуулийн бодлого хэрэгжих явцдаа ажил хариуцсан албан тушаалтны мэдлэг чадвар, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээ ойлгож хүндлэх, тусалж дэмжих талаар анхаардаггүй, амьжиргааны түвшин, тэдний хэрэгцээг судалдаггүй, хэсгийн ахлагч нарын гаргасан мэдээ, мэдээллийг үндэслэн тэдэнтэй ажиллаж байгаа нь ялангуяа хотын дүүргүүдэд ажиглагдлаа.

Сонгосон орон нутаг, дүүрэгт явуулсан судалгаанд дүгнэлт хийж үзэхэд хөдөө орон нутаг, нийслэлд ч адил хүмүүс нийгмийн халамжийн хуулийн мэдлэг ойлголт туйлын хангалтгүй бараг мэдээлэл байхгүй байна гэхэд болно. Тухайлбал хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн өөрөө нийгмийн халамжийн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хууль заавар, журмуудын талаар маш бүрхэг ойлголттой, сум, хороо, багаас энэхүү хуулийн талаар сурталчилгаа хийдэггүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, нэн ядуу өрхийн судалгааг газар дээр нь үзэж танилцдаггүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, нэн ядуу өрхийн талаарх халамжийн хуулийн заалт, зөвлөмж, журмуудыг өөрсдөө судлаагүй нийгмийн ажилтнууд дийлэнх нь байна.

Зарим газар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний асаргааны мөнгө, нэн ядуу өрхөд олгох орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс авахад нь нэг удаагийн мөнгөн тусламжийг зөвхөн өндөр настанд өгдөг халамж үйлчилгээний газрууд байгаа нь хуулийн хэрэгжилт хөдөө хотод харилцан адилгүй байгааг харуулж байна. Мөн 70-аас доош хувиар хөдөлмөрийн чадвараа алдаж нийгмийн халамжийн тэтгэвэрээс хасагдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд нэг удаагийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгож байхад хотын нийгмийн ажилтнууд ийм мөнгө /318000 төгрөг/ өгдөгийг дуулаагүй байх жишээтэй.

Сум хорооны нийгмийн ажилтнууд болон багийн засаг дарга нарын нэн ядуу өрх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн судалгаатай танилцахад судалгаа нь төрөлжөөгүй, хүмүүсийнхээ хэрэгцээг огт сонирхоогүй байх жишээтэй. Эдгээр албан тушаалтнууд ажил мэргэжилдээ чадваржаагүй, хууль тогтоомжийг өөрсдөө судлаагүй, иргэдэд хүргэх талаар санаачилгагүй, мэргэжлийн түвшинд хүрч ажиллаж чадахгүй байгаа нь дийлэнх байна. Иймэрхүү байдлыг засаж залруулахын тулд нийгмийн ажилтнуудаа мэргэшүүлэх сургалтанд хамруулах, нийгмийн ажилтны дээд мэргэжилтэй боловсон хүчнээр бэхжүүлэх шаардлага халамжийн байгууллагын ойрын нэг зорилт гэж үзэхээр байна.

Зөвлөмж

Монгол Улсын Их Хурал, Засгийн газарт:

1. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд “16 нас хүрсэн төрөлхийн саажилттай (оюун ухааны хомсдолтой, нуруу, нугас тулгуур эрхтэний бэртэлтэй гэх мэт) хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд халамжийн тэтгэвэр олгох талаар хуульд нэмэлт оруулах.
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 5.1.1-д “хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй нэн ядуу амьдралтай өрхөд орон сууцны хөлс төлөх, түлээ нүүрс худалдан авахад нь жилд нэг удаа олгох мөнгөн тусламж” гэсэн заалтын “нэн” гэдэг үгийг хасах.
3. Нийгмийн халамжийн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1-д “Асрамжинд байгаа ахмад настан нь эмч, эмнэлгийн байнгын хяналтад байдаг бөгөөд бусдын асрамжгүйгээр бие даан амьдрах чадваргүй, нэн ядуу амьдралтай бол түүнийг асарч буй иргэн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж авах эрхтэй” гэжээ. Энэ заалтын “нэн ядуу амьдралтай” гэсэн хэсгийг хуулиас хасах, Нийгмийн халамжийн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1- д “Асрамжинд байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн эмч, эмнэлгийн байнгын хяналтанд байдаг бөгөөд бусдын асрамжгүйгээр бие даан амьдрах чадваргүй, нэн ядуу амьдралтай бол түүнийг асарч буй иргэн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж авах эрхтэй” гэж заасан байдаг. Энэ заалтын “нэн ядуу амьдралтай” гэдэг үгнүүдийг хуулиас хасаж асрагчийн мөнгөн тэтгэмжийг амьдралын түвшин харгалзахгүй өгч байх.
4. Халамжийн тэтгэвэр, нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж олгох журмын 3.1-д “Тэтгэвэрт хамрагдах хугацаа нь шийдвэр гарсан өдрөөс эхэлж, хөдөлмөрийн чадвар нь сэргээгдэх, амьжиргааны түвшин дээшлэх болон хуулиар тогтоосон бусад

эрх нь дуусгавар болох хүртэл хугацаанд үргэлжлэнэ” гэж заасан байдаг. Төрөлхийн саажилттай, өвчин нь эдгэрэх найдваргүй, хөдөлмөрийн чадвар нь сэргээгдэхгүй, амжиргаа нь дээшлээгүй, халамжийн тэтгэвэр нь зогсоогдсон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нийгмийн ямар халамж авах вэ гэдгийг бодож энэ заалтыг өөрчлөх шаардлагатай гэж үзнэ.

Эрүүл мэндийн яаманд:

Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын (хуучин нэрээр) 1997 оны А/250 тоот тушаалыг яаралтай өөрчлөх,

а/ Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хугацааг уртасгах (эсвэл хугацаагүй тогтоохгүй байх) өвчнүүд:

- Төрөлхийн болон олдмол хэлгүй дүлий бүрэн хараагүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд,
- Төрөлхийн болон өвчний улмаас эргэж засрахгүй хөдөлгөөний үйл ажиллагаа явуулах боломжгүй болсон нуруу нугас, тулгуур эрхтний гэмтэлтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд,
- Төрөлхийн оюун ухааны хомсдолтой хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд,
- Бусад

б/ Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь тогтоох талаар:

- Төрөлхийн ба олдмол хэлбэрийн оюун ухааны хомсдолтой иргэн,
- Сэтгэл мэдрэлийн унадаг өвчтэй,
- Тархины гэмтлийн улмаас сэтгэцийн өөрчлөлт орсон иргэн,
- Гуурсан хоолойн багтраа өвчтэй,
- Өрөөсөн нүд нь сохор иргэн,

Төрөлхийн болон олдмол өвчний учир өрөөсөн хөлгүй, тайралт хийлгэсэн (мөн гаргүй) хөгжлийн бэрхшээлтэй хөдөлмөр эрхлэх боломж нь хязгаарлагдсан иргэдийн хөдөлмөрийн чадвар алдалтыг 70 хувь хүртэл дээшлүүлж, нийгмийн халамжийн тэтгэвэрт хамруулах,

в/ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн өвчний оношилгоо, эмгэгийг тодруулах төв, эмнэлэг магадлалын комиссыг бие даасан байдлаар байгуулж ажиллуулах:

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Үндэсний статистикийн газарт:

1. “Өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэх аргачлал”-нь 3 хэсэг, 11 хэмжүүр, 76 асуулттай шалгуур үзүүлэлт, болзол нь дэндүү хатуу байгаа нь эмзэг бүлгийн өрхүүд багтаж орохоосоо багтахгүй нь үлэмж их байна. Амьдрал нь болж бүтэж байгаа өрхүүд тэр болгон энэ халамжийн тэтгэмж авахаар улайран хөөцөлдөх нь ховор байгаа ч үнэхээр нэн ядуу болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй амьжиргааны түвшин туйлын муу өрхөд зайлшгүй өгөх, хүртээх ёстой нийгмийн халамж үйлчилгээ учраас энэ аргачлалыг яаралтай засах, залруулга хийх нь чухал байна. Ам бүлийн тоо, боловсрол, орлоготой гишүүдийн тоо, тусламж дэмжлэг гэсэн 4 хэмжүүрийг хасаж өрхийн амьжиргааны түвшний аргачлалыг өөрийн орон нутагтаа туршижүзсэнӨвөрхангайаймгийнхөдөлмөр, нийгмийн халамжийн хэлтсийн туршилтын аргачлалыг дэмжиж, энэ аргачлалыг боловсронгуй болгох.
2. Энэ аргачлалыг боловсронгуй болгож амьдралд нийцүүлэхгүй бол нийгмийн ажилтнууд өөрсдийн үзэмжээр “программаа зохиож” нэн ядуу өрхөө тодорхойлсоор байх болно гэдгийг холбогдох газрууд анхаарах нь зүйтэй.
3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдтэй ажилладаг нийгмийн ажилтуудыг чадваржуулах, тэдний хууль эрх зүйн мэдлэг мэдээллийг дээшлүүлэх сургалт зохион байгуулах,
4. Нийгмийн ажилтнуудыг хуулийн болон мэргэшсэн нийгмийн ажлын мэргэжлийн хүмүүсээр бэхжүүлэх,
5. Халамжийн багц хуулийг хэвлэл мэдээллээр өргөн сурталчлах.

Сум, хороо, багийн засаг дарга, нийгмийн ажилтнуудад:

1. Тухайн орон нутгийн нийгмийн эмзэг бүлгийн болон ядуу өрх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн тоон болон хэрэглээний судалгааг бодит байдлаар гаргаж тэдэнтэй ажиллах,

2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хөгжлийн бэрхшээлээс нь шалтгаалж алагчлахгүй байх, тэгш боломж олгох, тэдний ядуугийн нөхцөлд амьдарч байгааг зөвөөр тусган авч ядуурлаас үүдэлтэй таагүй нөлөөллийг арилгахад тэдэнд тусалж ээлтэй орчин бүрдүүлэх,
3. Нийгмийнхаламжийнхуулийгэрхэлсэн ажилтайгаа уялдуулан сайтар судлан хэрэгжүүлэх, хөдөлмөрчид ялангуяа эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд өргөнөөр сурталчлах, тэднийг мэдээллээр хангах,
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хязгаарлагдмал чадавхи боломжийг ойлгон хүндэтгэж тэднийг нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох оролцоог нэмэгдүүлэн хөдөлмөр эрхлэлтийг нь дэмжиж сургалт явуулах, ажлын байр зуучлах.

Ном зүй

1. Нийгмийн халамжийн тухай хууль (УБ 2005 он)
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хууль (УБ 2005 он)
3. Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хууль (УБ 2005 он)
4. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль (УБ 2001 он)
5. Монгол улсын Үндсэн хууль (УБ 1992 он)
6. Нийгмийн халамжийн хууль тогтоомжийн эмхтгэл (УБ 2007 он)
7. Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг (УБ 2003 он)
8. Г.Далайжамц “Эмзэг бүлэг эрхийн талаархи үндэсний болон олон улсын стандарт, хууль, тогтоомжийн эмхтгэл” (УБ 2004 он)
9. Хөдөлмөр эрхлэлт, мэргэжлийн сургалтын хууль, тогтоомжийн эмхтгэл (УБ 2007 он)
10. ”Ази номхон далайн бүсийн тахир дутуу иргэдийг дэмжих 10 жил”, 2003-2012 он
11. Хүний эрхийн конвенцүүдийн хорооноос батлан гаргасан ерөнхий санал зөвлөмжүүдийн эмхтгэл (УБ 2004 он)
12. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн гэрээ, конвенц (НҮБ-ын 61 дүгээр чуулган) (2006 он)

13. Үндсэн үр дүн (Тахир дутуу иргэдийн нэг удаагийн бүртгэл түүвэр судалгаа) 2004 он)
14. Нийгмийн ажлын сургалтын гарын авлага (УБ 2006 он)
15. Нийгмийн ажил :кейс менежмент ба үйл явцын гэмдэглэл (УБ 2006)
16. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх тэгш боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих нь, зөвлөмж
17. Тахир дутуу хүмүүст олгох стандарт дүрэм (УБ 2004 он)
18. Нийгмийн халамжийн тухай хууль (УБ 1998 он)
19. Тахир дутуу хүний нийгмийн хамгааллын тухай хууль (УБ 1995 он)
20. Эмнэлэг хөдөлмөрийн магдлах комиссын дүрэм
21. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал, хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа, цаашдын зорилтууд (УБ 2006 он)
22. МУ-ын Ерөнхийлөгчийн ивээл доор зохион байгуулагдсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх “ үндэсний чуулганаас гаргасан зөвлөмж (УБ 2006 он)
23. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, нийгмийн хамгааллын талаар авч буй арга хэмжээ,цаашдыг зорилт (УБ 2006 он)
24. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн байдал, учирч буй бэрхшээл, түүнийг даван туулах арга зам (УБ 2006 он)

Товчилсон нэр

НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам
НҮБ	Нэгдсэн үндэстний байгууллага
ХБИ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн
АДЗ	Амьжиргааг дэмжих зөвлөл
Груш	Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь тогтоох



Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хууль, түүнтэй холбогдож гарсан хууль, тогтоол, тушаал, журмын хэрэгжилтийн мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:

**Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн чөлөөт үйлдвэрчний
эвлэлүүдийн холбоо**

Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн чөлөөт үйлдвэрчний эвлэлүүдийн холбоо (МХБИЧҮЭХ)-ын үйл ажиллагааны үндсэн зорилго нь гишүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд (ХБИ)-ийн хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон ашиг сонирхлыг төлөөлөн хамгаалахад оршино.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Багийн ахлагч Н.Содномцэрэн
(МХБИЧҮЭХ-ын дарга)

Зохицуулагч Л.Энхбаяр
(ХБИ-ийн “Хөдөлмөр зуучлалын алба” ТББ-ын гүйцэтгэх захирал)

Төслийн ажилтан М.Солонго
Н.Цэнд-Аюуш
Д.Даваадорж

Монгол Улсын хөдөлмөрийн тухай хууль, түүнтэй холбогдож гарсан хууль, тогтоол, тушаал, журмын хэрэгжилтэд мониторинг хийсэн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Төслийн үндсэн зорилго нь Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан Засгийн газрын 243-р тогтоол, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайд, Санхүү эдийн засгийн сайдын хамтарсан 02/09 тоот тушаалын хэрэгжилт 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад ямар байгаа, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа хэрхэн хэрэгжиж байгаад олон нийтийн үзлэг (мониторинг) хийж, үнэлэлт дүгнэлт өгч, дүн шинжилгээ хийх, зөрчил дутагдлыг арилгах, хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах зөвлөмж боловсруулж, холбогдох байгууллагуудад нөлөөлөх явдал юм.

Төслийн зорилт

- Улаанбаатар хотын 9 дүүрэг, 12 аймгийн 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад дээрх тушаалын хэрэгжилт ямар байгааг баримт бичгүүдийн заалтуудтай тулган шалгаж, хуулийн хэрэгжилтэд саад болж буй үндсэн зөрчил, хүндрэлүүдийг илрүүлэн тогтоох
- Өмнөх судалгааг үзлэгийн дүнтэй харьцуулан мониторингд хамрагдсан байгууллагад хуулийн дагуу ажиллавал зохих, ажиллаж байгаа ХБИ-ийн тоог тогтоож, ХБИ ажиллуулбал зохих одоо сул чөлөөтэй байгаа ажлын байрыг илрүүлж, тэр орон тоон дээр ХБИ авахуулах талаар нөлөөллийн арга хэмжээ авах

- Мониторингийн явцад дараах 3 төрлийн судалгааг явуулж судалгааны дүнг мониторингийн дүгнэлт хийхэд ашиглах. Үүнд:
 - Мониторингд хамрагдсан 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын шинэчилсэн бүртгэл судалгаа
 - Хуулийн хэрэгжилтийн байдалд тодорхой асуудлаар анализ хийсэн судалгаа
 - Хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ 400-аас доошгүй хүний дунд судалгаа явуулж, тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа хэрхэн хангагдаж байгаад дүгнэлт хийх
- ХБИ ажиллуулаагүйн төлбөр төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг илрүүлж, уг төлбөрийг ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансанд оруулах талаар холбогдох арга хэмжээ авах
- Хууль тогтоомжуудыг сурталчлан таниулах
- Мониторингийн дүнд үндэслэн дүгнэлт гаргаж, зөвлөмж боловсруулах.

Мониторингийн үндэслэл

Манай улсад одоогоор 115000 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байгаа нь нийт хүн амын 4.6%-ийг эзэлж байна. Энэ нь дэлхийн болон Ази тивийн улс орнуудын жишигтэй харьцуулахад 2.4%-аар доогуур байгаа боловч цөөн хүн амтай манай улсын хувьд бага тоо биш. Эдгээрээс хөдөлмөрийн насны ХБИ 70000 орчим байгаагийн 47000 гаруй нь хөдөлмөр эрхлэх боломжтой

(ХЧА-ын хэмжээ 70%-аас доош) гэж үздэг. Хөдөлмөр эрхлэх боломжтой ХБИ-ийн 26,4% нь ямар нэгэн хөдөлмөр эрхэлж байгаа ба тэдгээрийн дөнгөж 14% нь төрийн өмчийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагад хуулийн дагуу ажилладаг байна. Мөн ХБИ авч ажиллуулаагүйн улмаас ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансанд оруулах ажлын байрны төлбөрийн гүйцэтгэл 4.2% байгаа бөгөөд 2005, 2006 онд ихээхэн хэмжээний өр, авлагын сүлжээ үүсчээ. Эдгээр үзүүлэлтүүд нь ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих талаар гарсан төрийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна. Иймээс МУ-ын хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаал, журмын хэрэгжилтэд үзлэг шалгалт хийж, хэрэгжихгүй байгаа гол шалтгааныг илрүүлэн тогтоох, хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах арга механизмуудыг шинээр тодорхойлох зайлшгүй шаардлагатай байгаа зэрэг нь энэ мониторингийг хийх үндсэн шалтгаан болж байгаа юм.

Мониторингийн хамрах хугацаа, хүрээ, байршил

Мониторингийг 2006 оны 12-р сарын 20-ноос 2007 оны 7-р сарын 1-нийг хүртэл, 6 сарын хугацаанд явуулсан. Нийслэлийн 9 дүүрэг, Говь-Алтай, Завхан, Баянхонгор, Архангай, Өвөрхангай, Орхон, Сэлэнгэ, Дархан-Уул, Дорнод, Сүхбаатар, Дорноговь, Говьсүмбэр зэрэг 12 аймгийн нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай төрийн ба хувийн хэвшлийн 693 аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг хамруулан явуулав.

Мониторингийн аргачлал

Мониторинг явуулахдаа дараах аргачлалуудыг хэрэглэв.

- Ярилцлага хийх, мэдээлэл цуглуулах
- Анкетын судалгаа хийх
- Нөлөөллийн арга

Ярилцлагыг явуулахдаа:

1. Холбогдох албан тушаалтантай хийх.
2. ХБИ болон бусад мэдээлэгчидтэй хийх ярилцлага гэсэн 2 хэлбэрээр явуулав.
 - 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын удирдлага, хүний нөөц, санхүүгийн ажилтнуудтай уулзан хүний нөөцийн болон санхүүгийн тайлан, цалингийн цэс зэрэг холбогдох бичиг баримтуудтай танилцаж Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон тогтоол, тушаал, журмуудыг хэрэгжүүлэх талаар зохион байгуулж байгаа ажил, түүний гүйцэтгэл, хуулийн заалтуудыг хэрэгжүүлэхэд үүсч байгаа зөрчил бэрхшээлийн талаар ярилцаж дүгнэлт хийхэд шаардлагатай мэдээлэл бүртгэн авч байв.
 - Хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ, бусад мэдээлэгчидтэй уулзаж ярилцахдаа тэдний группийн дэвтэр, түүний сунгалт, ХБ гэдгийг нь нотлох бусад бичиг баримтуудыг үзэж, тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар ярилцлага явуулж мэдээлэл цуглуулж байв.

Анкетын судалгааг хийхдээ

3 чиглэлээр хийв. Үүнд:

- 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллага, тэдгээрт ажиллавал зохих, ажиллуулж байгаа ХБИ-ийн тоо, одоо ажиллуулах (сул чөлөөтэй) орон тоог шинэчлэн гаргах.
- Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаалын хэрэгжилтийг сайн, дунд зэрэг, хангалтгүй гэсэн 3 түвшингээр байгууллага тус бүрээр гаргах.
- Мониторингд хамрагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад ажиллаж байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй 450 хүнээс хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа хэрхэн хангагдаж байгааг тодорхойлсон

анкетаар тус тус судалгаа явуулж, дүнг нэгтгэж дүгнэлт гаргахад ашиглав.

Мониторинг явуулах нөлөөллийн арга нь

- Ажил олгогчид хуулийн сурталчилгаа явуулж, тайлбарлан таниулах
- Хууль хэрэгжүүлэхийг шахааж шаарддаг, төлбөрийн акт тавих
- Байгууллагын нөхцөл бололцоо, хуулийн заалт, ХБИ-ийн эрх ашгийн үүднээс харилцан тохиролцож ажлын байр гаргуулах

Мониторинг хийхэд баримталсан холбогдох хуулийн заалтууд

1. “Тахир дутуу хүмүүсийн мэргэжлийн нөхөн сэргээлт, хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай”, ОУХБ-ын 159-р конвенци
2. “Тахир дутуу хүмүүст адил боломж олгох үндсэн зарчим”, НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 1993 оны 48-р чуулганы 48/96 тоот тогтоол
3. Тахир дутуу хүмүүсийн эрхийн тухай тунхаглал, 1975 он
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенци, НҮБ-ын 61-р чуулган, 2006 он
5. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хүний эрхийн байр сууринаас хандах нь”, ОУХБ-аас зохион байгуулсан олон улсын техникийн уулзалтын тайлан, 2006 он
6. Монгол улсын Үндсэн хуулийн 15-р зүйлийн 4.5-р заалт
7. Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл (1999 оны болон 2003, 2006 онд орсон өөрчлөлт)
8. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, 2006 он
9. Нийгмийн халамжийн тухай хууль, 2006 он
10. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 2006 он
11. Монгол улсын Засгийн газрын 243-р тогтоол, 2001 он
12. НХХ-ийн сайд, СЭЗ-ын сайдын 02/09 тоот тушаал, 2002 он

13. НХХ-ийн сайдын 06 тоот тушаал, 2006 он

Мониторингийн дүн

Мониторингийн дүнд нийслэлийн 9 дүүргийн 492 аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад ХБИ ажиллуулбал зохих ажлын байрны орон тоо 2552 байгааг тогтоолоо. Үүнээс дээрх аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад ажиллавал зохих орон тооны 56% буюу 1429 ХБИ одоогоор ажиллаж байгаагаас гадна ажилуулбал зохих орон тооны 44% буюу 1123 ХБИ-ийг хуулийн дагуу ажиллуулаагүй байна.

ХБИ-ийн ажил эрхлэлтийн байдал хийсэн судалгааны дүн

Хөдөө орон нутгуудаас 12 аймагт ажиллаж нийт 201 аж ахуйн нэгж, байгууллагад мониторинг хийж, ХБИ-ийг ажиллуулбал зохих 823 ажлын байр байгаагаас 601 ажлын байранд буюу 73%-д нь ХБИ ажиллаж байгааг тогтоов. Үүнээс үзэхэд нийт ажиллавал зохих ажлын байрны 27%-д нь огт ажиллуулаагүй байсан ба ажилуулбал зохих орон тоо тутамд хуулийн дагуу нөхөн төлбөр тооцуулахаар зохих төрийн байгууллагад хандаж тухайн байгууллагад акт тавиулах арга хэмжээ авав.

Хөдөө орон нутгийн хувьд Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн заалт тодорхой хэмжээнд хэрэгжиж байгаа үзүүлэлт гарч байгаа боловч тухайн ажилуулбал зохих орон тоон дээр зөвхөн мэргэжлээс шалтгаалах өвчний оношоор хөдөлмөрийн чадвар түр алдсан, тухайн байгууллагад ажиллаж байсан иргэд 70%-ийг нь эзэлж байв. Мөн аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын цөөнгүй нь улирлын чанартай ажиллагсадтай, түр гэрээт ажиллагсад авч ажиллуулдаг гэх, урьд өмнө нь байнга ажиллаж ирсэн, группт ороогүй бага зэргийн согогтой хүнээ тахир дутуу гэж тооцох, цалингийн хэд хэдэн цэстэй байх, ажиллагсдынхаа тоог худал мэдүүлэх, төсвийн гэдгээрээ шалтаг заан төлбөрөөс татгалзах, хяналт шалгалтаас булзах зэргээр

Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнтэй холбогдож гарсан хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлэхгүй байх арга заага ч мөн олж чадсан байна.

Мониторингийн дээрх дүнд үндэслэн Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнтэй холбогдож гарсан хууль тогтоомжуудын хэрэгжилтийг ерөнхийд нь авч үзвэл хангалтгүй байна гэж дүгнэж болохоор байгаа юм.

Мониторингд хамрагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад ажиллаж байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй 450 хүний дунд анкетаар судалгаа явуулахад тус заалтын талаар мэддэггүй, иймээс хэрхэн өөрсдийн хөдмөрлөх эрхийг хамгаалах талаар ойлголт муутай байгаа нь харагдлаа. Энэ нь ХБИ-д уг заалтын талаар сурталчлах шаардлага байгааг харуулж байна.

Нөгөөтэйгүүр мониторингийн хамрагдсан аймгуудад үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн болон бусад аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад хуулийг хэрэгжүүлдэггүй. Энэ талаар ХХҮХ-үүд нь санаачилга гаргаж энэхүү хуулийг хэрэгжүүлэх талаар хийсэн ажилгүй байлаа. Тухайлбал, Архангай, Баянхонгор, Говь-Алтай зэрэг аймгуудад үйл ажиллагаа явуулж байгаа тодорхой байгууллагуудад дээрх байдал ажиглагдсан.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн авч ажиллуулаагүйн төлбөр төлөөгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага тооцох механизм байхгүй, энэ талаар хууль тогтоомжид заагдаагүй нь зарим төсөвт байгууллагын дарга захирал, ажил олгогчид тахир дутуу хүн авахгүй, төлбөр ч төлөхгүй гээд эсэргүүцэх боломжийг олгож байна. Мөн аймаг нийслэл дэх Цагдаагийн болон Онцгой байдлын газар, албад, цэргийн байгууллагууд тухайн орон нутгаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн авч ажиллуулах талаар огтхон ч санаа тавьдаггүй болох нь харагдаж байв. Тухайн байгууллагын удирдлагууд Монгол улсын хуулийг хэрэгжүүлэх нь битгий хэл энэхүү заалтыг огт мэдэхгүй байгаа нь тухайн орон нутгийн холбогдох байгууллагууд хуулийг сурталчилдаггүй, энэ хуулийг хэрэгжүүлэх талаар ажил зохиодоггүй болохыг харуулж байна.

Төрийн тусгай алба өндөр шаардлага тавьдаг учир хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн авч ажиллуулах боломжгүй, түүнд төлөх төсөв хөрөнгөгүй болохоор хуулийг хэрэгжүүлэх боломж байхгүй гэсэн хариулт өгч байлаа. Гэвч эдгээр байгууллагуудад янз бүрийн туслах ажил, үйлчилгээнд ХБИ авах боломж байгаа нь харагдаж байв.

Ажил олгогч С.Б:

- Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн заалтыг хэрэгжүүлэхэд зарим талаас хүндрэлтэй асуудал байдаг. Энэхүү хуулийн заалтанд ХБИ-ийн ажиллаж болох ажил мэргэжлийн шинжийг тусгаж өгөх, түүнд хамаарах ажил мэргэжилд ХБИ-ийг авч ажиллуулах нөхцөл боломжийг хуульчилж өгөх нь зүйтэй байна.

Иргэн С.У. (Орхон аймаг):

- "ХБИ бидэнд хөдөлмөр эрхлэх боломжийг төрөөс бага ч гэсэн хуульчилж өгсөн боловч ажил олгогч эзэд, том дарга нар биднийг ажилд авдаггүй. Энэ хуулийг хэрэгжүүлэх боломжгүй, ажилд авсангүй гээд хэлдэг газраа хүр гэж загнадаг."

Цагдаагийн хурандаа С.Б. (Завхан аймаг):

- "Цэрэг цагдаа болон тусгай албадын байгууллагуудад ХБИ авч ажиллуулах боломжгүй учир Хөдөлмөрийн хуульд өөрчлөлт оруулахыг төр захиргааны байгууллагад дамжуулж өгөхийг санал болгож байна."

Нэгдсэн дүгнэлт

Мониторингийн дүнгээс үндэслэн өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн хэрэгжилтэд ахиц, өөрчлөлт гарч байгаа боловч энэ хуулийн хэрэгжилт, түүнийг хэрэгжүүлэх талаар зохион байгуулж байгаа ажил улсын хэмжээнд хангалтгүй байна гэж үзэх үндэслэлтэй. Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн заалтууд бүрэн дүүрэн хэрэгжиж чадахгүй байгаа нь дараах учир шалтгаануудтай шууд холбоотой гэсэн дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн баталгааг хангах талаар гарсан хууль, тогтоомжууд боловсронгуй бус, хууль эрх зүйн орчин бүрэн төгс бүрэлдэж чадаагүй, ялангуяа квотын болон хариуцлага хяналтын тогтолцоог дахин авч үзэх шаардлагатай.
- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн заалттай сүүлд гарсан зарим хуулийн заалтууд зөрчилдөж байгаа тул хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй болсон.
 - Жишээ нь, төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийг үндэслэн төсвийн газрууд төлбөр төлөөгүй нөхцөлд тэдэнд хүлээлгэх хариуцлага байхгүй.
 - Халамжийн тухай хуулийн 18.1.4 заалтад 70 ба түүнээс дээш хувиар хөдөлмөрийн чадвараа алдсан ХБИ халамжийн тэтгэвэр авах эрхтэй гэж заасан нь 70 хувиас доош хөдөлмөрийн чадвараа алдагсдын тахир дутуугийн группийг цуцалж, тэтгэвэрийг нь зогсооход хүргэж байгаа. Эдгээр хүмүүсийн нилээд хэсэг нь ямар нэгэн байгууллагад хөдөлмөр эрхэлж байгаа бөгөөд группээ сунгуулж чадахгүй байгаа бөгөөд тэдний асуудал Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх эрхийг хангуулах, дэмжих асуудлыг ойлгомжгүй болгож байна.
- Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хууль, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон хууль тогтоомжийн биелэлтэд тавих төрийн хяналт сул байгаа нь ихээхэн нөлөөлж байна.
- Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагаас хөдөлмөр эрхлэх боломжтой болон хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ, 50 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын нарийвчилсан судалгаа, тэдний хөдөлмөрийн зах зээлийн үнэн зөв статистик мэдээ, судалгааг гаргаж чадахгүй байгаа нь хуулийн хэрэгжилт болон тэдний хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, чиглэл боловсруулахад ихээхэн нөлөөлж байна.
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний ажлын байр олноор бий болгосон, энэ талаар илүү санаачлагатай ажиллаж байгаа ажил олгогчийг урамшуулах систем байхгүй байгаа нь тэдний цаашид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ажилд тогтвортой байлгах, дэмжих, ажлын байр нэмж бий болгох урамгүй болгож байгааг ажил олгогчид ярьж байгаа нь энэ байдалд зохих хэмжээгээр нөлөөлдгийг харуулж байна.
- Аймаг, дүүргийн ХХҮХ-ээс ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах ажил хангалтгүй байна. Энэ нь тэдний хариуцлага, санаачилга, мөн хүн хүчний хүрэлцээ муу, халамжийн үйлчилгээний ажилд хэт ачаалал үүссэнтэй холбоотой байна.
- ХБИ-ийг эрүүл мэнд, мэдлэг чадвараар нь голж тэднийг ажил хийхээсээ илүү тээр болно гэж ажил олгогчид үздэг, өөрөөр хэлбэл тахир дутуу гэдгээр нь хэт ялгаварлан үзэх явдал эзэд болон нийт нийгмийн сэтгэл зүйд нэвт шингэсэн хэвээр байгаа нь маш их нөлөөлж байна.
- Төсөвт байгууллагууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн ажиллуулаагүйн улмаас төлөх төлбөрийг төсөвтөө тусгадаггүй, системээрээ төлнө гэх боловч төлдөггүй зэрэг нь ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансны бүрдүүлэлтэд ихээхэн сөрөг нөлөөтэй байна.
- Аж ахуйн нэгж, байгууллагын дарга, захирал, эзэд, хүний нөөцийн ажилтнууд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл болон түүнтэй холбогдож гарсан хууль тогтоомжуудыг мэддэггүй, муу мэддэг, тэдэнд сурталчлан таниулах ажил муу хийгддэг нь энэхүү хуулийн хэрэгжилтэд ихээхэн нөлөөлж байна.

Зөвлөмж

Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан тогтоол тушаал, журмын хэрэгжилтийг сайжруулах талаар цаашид дараах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэхийг зөвлөмж болгож байна.

1. Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн төв болон төрийн захиргааны төв, нийслэл, аймаг, дүүргийн байгууллагад:

1. ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, тэдний хөдөлмөрлөх эрхийн баталгааг хангуулахтай холбоотой хууль эрх зүйн орчинг улам боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүний тулд МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаал, журмуудад хэрэгжихгүй байгаа, зөрчилтэй заалтуудыг арилгаж дараах нэмэлт өөрчлөлтүүдийг оруулах.

- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн 1-г заасан квотын тогтолцоог өөрчилж, хөдөө орон нутагт хэрэгжих боломжтой болгохын тулд “25 ба түүнээс дээш ажиллагсадтай аж ахуйн нэгж, байгууллага орон тооныхоо 4 ба түүнээс дээш хувьд нь ХБИ авч ажиллуулна” гэж өөрчлөх.
- Мөн хуулийн 111-р зүйлийн 2-г заасан төлбөрийг төлөөгүй аж ахуйн нэгж, байгууллагуудыг алданги тооцон (торгууль) төлбөр хийлгэх, хариуцлагыг тооцох механизмыг хуульчлах.
- Төлбөрийг төсвийн байгууллагуудын төсөвт тусгуулах, энэ талаар гарч байгаа зөрчилтэй асуудлыг шийдвэрлүүлэхийн тулд ЗГ-ын 243-р тогтоол, НХХ-ын сайдын 06 тоот тушаалд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, СЭЗ-ын сайдын хамтарсан тушаал гаргах нь зүйтэй байна. Төсвийн байгууллагуудын төлбөрийг системийн дээд байгууллага төлнө

гэдэг нь уг төлбөрийг дутуу төлөх буюу төлөхгүй байх бололцоог бүрдүүлж байна.

- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийг хэрэгжүүлэхэд зөрчигдөж байгаа зарим хууль, тогтоомжуудын заалтыг өөрчлөх шаардлагатай байна.
 - Халамжийн үйлчилгээний тухай хуулийн 18.1.4 заалтыг өөрчлөхөөр бэлтгэж байгаа асуудлаа УИХ-ын намрын чуулганд оруулж шийдвэрлүүлэх, асуудлыг шийдтэл 18.1.4 заалтын дагуу 70%-аас доош хөдөлмөрийн чадвараа алдсан, эрүүл мэнд нь нөхөн сэргээгдээгүй, тахир дутуу хэвээрээ байгаа хүмүүсийг группээс гаргахгүй байх, тахир дутуу хэвээрээ атлаа групп нь цуцлагдсан хүмүүсийн асуудлыг эргэн авч үзэх буюу хохиролгүй болгох талаар арга хэмжээ авах.
2. Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын бүтцийн асуудлыг эргэн авч үзэх шаардлагатай байна. Хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагыг халамжийн үйлчилгээтэй нэгтгэсэн нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлыг ихээхэн цалгардуулж байгаа нь илт харагдаж байна.
3. МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хууль, түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан тогтоол, шийдвэр, журмуудыг хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой болгож, арга хэлбэрийг нь сайжруулж, үр нөлөөг дээшлүүлэхэд хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны бүх шатны байгууллага онцгой анхаарах хрэгтэй байна.
- 2006 он хүртэл манай улс 120 000 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй гэсэн тоо баримтыг хэрэглэж байв. Үүнд нийгмийн даатгалаас тэтгэвэр авдаг 45 000 хүн, халамжаас тэтгэвэр 35 000 хүн, тусгай тэтгэмж авдаг 10 000 хүн, ямарч тэтгэвэрт тэтгэмжид хамрагдаж чадаагүй 10 000 хүн,

20 000 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд байдаг гэсэн мэдээллийг нийгмийн даатгал, халамжийн байгууллагын гаргасан тэтгэвэр тэтгэмж авч байгаа хүмүүсийн суурь мэдээнд тулгуурлан гаргаж байлаа. Гэтэл 2006 оноос ХБИ-ийн тоог 50 000 хүнээр бууруулан 69 200 гаруй ХБИ-тэй гэсэн мэдээллийг статистик мэдээ болгон хэрэглэж байна. Гэвч энэ тоо баримтын цаана нэг бол статистик мэдээ худлаа, эсвэл 2 жил хүрээгүй хугацаанд 50 000 хүний группийг цуцалж тэтгэврийг нь зогсоосон байна гэсэн ноцтой дүгнэлтэд хүргэж байгаа юм. Иймээс ХБИ-ийн үнэн зөв статистик мэдээг гаргаж, ХБИ-ийн өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдэж байгаа нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээг тодорхойлох, төрийн бодлогыг зөв тодорхойлоход ашиглах нь зүйтэй байна.

- Хөдөлмөр эрхлэх боломжтой болон хөдөлмөр эрхэлж байгаа ХБИ, хуулийн дагуу ХБИ авч ажиллуулах ёстой аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын нарийвчилсан судалгаа, тэдний хөдөлмөрийн зах зээлийн үнэн зөв мэдээг жил бүр шинэчлэн гаргаж, ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлого, чиглэлийг тодорхойлох, зохион байгуулахад ашиглаж байх.
- МУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн хэрэгжилтэд тавих төрийн хяналтыг бүх шатанд тогтмолжуулах, улсын хэмжээний үзлэг шалгалтыг 2 жил тутамд хийж байх. Ер нь хяналтын оновчтой, зөв тогтолцоог бий болгож хэрэгжүүлэх нь чухал байна.
- Мониторингийн явцад, амьдрал дээрээс харахад ХБИ мэдлэг дадлага, ур чадварын хувьд гологдох явдал маш их байна. Иймээс хөдөлмөр эрхлэхийг хүсч бүртгэлд орсон, ажлын байр идэвхтэй хайж

байгаа болон ажилд шинээр орсон ХБИ-ийн мэргэжил, ур чадварыг дээшлүүлэх, дадлага эзэмшүүлэх, хариуцлагыг нь өндөржүүлэхэд хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны орон нутгийн байгууллагууд, ажил олгогчид, мэргэжлийн сургалтын төвүүдтэй хамтарч системтэй ажил байнга зохион байгуулж тэдэнд туслалцаа үзүүлж байх хэрэгтэй байна.

- Ажил олгогчдын идэвхийг өрнүүлэх, урамшуулах хөшүүрэг хангалтгүй байгааг ажил олгогчид ярьж байна. ХБИ-ийн ажлын байр олноор бий болгосон, тэдэнд зориулсан тусгай тоноглол, зориулалтын үлгэр жишээ ажлын байр бий болгож ХБИ-д энэрэнгүй хандаж байгаа ажил олгогч байгууллага тэдгээр байгууллагын дарга, захирал холбогдох хүмүүсийг шагнаж урамшуулдаг систем бий болговол хуулийг хэрэгжүүлэх их хөшүүрэг болно гэж үзэж байна.
 - ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай дансны бүрдүүлэлт, зарцуулалтад ихээхэн анхаарал тавих шаардлагатай байна. Энэ дансанд ихээхэн хэмжээний хуримтлал бий болгож түүнийг ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, энэ талаар гарсан хуулийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, уг дансанд хөрөнгө төвлөрүүлэх үйл ажиллагаанд тодорхой хувь нэмэр оруулж байгаа ХБИ-ийн зарим ТББ, ажил олгогч байгууллагад ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагаанд зориулж өөрсдийнх нь хүсэлтийг харгалзах буюу эрх бүхий байгууллага өөрөө санаачлан хөрөнгийн дэмжлэг үзүүлж байх нь зүйтэй байна.
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хандах нийт нийгмийн сэтгэл зүйд гарч байгаа нааштай өөрчлөлтийг улам гүнзгийрүүлэх, энэ ажилд хэвлэл,

мэдээллийн сурталчилгааг өргөн ашиглах шаардлагатай байна.

- Ази, Номхон далайн нутгийн тахир дутуу иргэдийг дэмжих 10 жилийг цааш нь үргэлжлүүлэхээр улс орны Засгийн газрууд шийдвэрлэсэн билээ. Иймээс энэ асуудлыг дахин сэргээж, Засгийн газраас зарласан ажлын байр нэмэгдүүлэх жилийн ажлын хүрээнд ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хууль тогтоомжуудыг хэрэгжүүлэх, ХБИ-д хандах нийгмийн сэтгэл зүйд нааштай өөрчлөлт гаргах талаар дахин нэг алхам хийх асуудлыг санал болгож байна.

2. Ажил олгогчид болон ажил олгогч эздийн байгууллагад:

1. Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл болон түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан хууль эрхийн актуудыг хэрэгжүүлэхийн төлөө үүрэг, хариуцлага хүлээж ажиллах.
2. ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх эрхээ эдлэх, ажил хөдөлмөр эрхэлж амьжиргаагаа дээшлүүлэхэд нь тахир дутуу гэдгээр үл ялгаварлан хөдөлмөр эрхлэлтэд ямагт хүний эрхийн байр сууринаас энэрэнгүй хандаж, ажлын байраар хангаж байх.
3. Нэгэнг ажилд авсан тохиолдолд тэднийг дадлагажуулах, ур чадварыг нь дээшлүүлэх, тэдэнд зориулсан тусгай тоноглолоор тоноглох, ажлын цагийн хөнгөлөлт үзүүлэх, бусдын адил цалин хөлс олгох, нийгмийн асуудлаа шийдвэрлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зэргээр тэдэнд туслах асуудлыг хамтын болон хөдөлмөрийн гэрээнд тусган хэрэгжүүлэх.
4. Аж ахуйн нэгж, байгууллагын дарга, захирал, эзэд, холбогдох хүмүүс Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл болон түүнийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдож гарсан тогтоол, тушаалуудыг судалж энэ талаар бүрэн дүүрэн мэдлэгтэй байх шаардлагатай.
5. ХБИ-ийг ажиллуулаагүйн төлбөрийг цаг хугацаанд нь журмын дагуу шахалт шаардлагагүйгээр саадгүй төлж байх.

3. Улсын Мэргэжлийн Хяналтын газарт:

1. Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйл, түүнтэй холбогдож гарсан хууль тогтоомжуудад мониторинг хийх саналыг УМХГ хүлээн авч энэ жилд төв, орон нутгийн хөдөлмөрийн хяналтын байцаагч нар маш идэвхтэй, хариуцлагатай хандсаныг зориуд тэмдэглэж байна. Цаашид энэхүү хуулийн хэрэгжилтэд байнгын хяналт тавих, хянан шалгах ажлыг улам хүчтэй болгох.
2. Монгол улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111-р зүйлийн хэрэгжилт болон ХБИ-ийн хөдөлмөрийн нөхцөлд 2 жил тутамд Улсын ХХҮГ, ХБИ-ийн ТББ-тай хамтарсан үзлэг шалгалт хийж байх.
3. ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх эрх зөрчигдөж, хөдөлмөрийн нөхцөл хангалтгүй, тэдний хөдөлмөр, нийгэм, эдийн засгийн эрх ашиг зөрчигдөж байгаа асуудлаар ХБИ-д болон ХБИ-ийн ТББ-ын мэдээлэл, гомдол саналын дагуу тодорхой арга хэмжээ авч байх. Энэ талаар ХБИ-ийн холбогдох ТББ-тай шаардлагатай мэдээллийг солилцож байх.

4. Монгол улсын Хүний эрхийн үндэсний комисс (ХЭҮК)-т:

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн төлөв байдалд дүн шинжилгээ хийдэг үйл ажиллагаагаа цаашид үргэлжлүүлж, ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хүний эрхийн байр сууринаас хандах хандлагыг хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн бүх шатны байгууллага, ажил олгогчдод төлөвшүүлэхэд хүчтэй нөлөөлөх.
2. Урьд өмнө батлагдсан болон шинээр батлагдаж байгаа, улсын хэмжээнд мөрдөх, салбарын шинжтэй хууль, тогтоомжуудын зарим заалт, Үндсэн хууль болон бусад хуулиудын заалт, хүний эрхийг ноцтой зөрчсөн

тохиолдол нилээд гарч байдаг тул ийм хууль гаргуулахгүй байх, хүний эрх зөрчиж гарсан хуулийн заалтыг өөрчлүүлэх арга хэмжээ авч байх.

Номзүй

1. Эмзэг бүлгийн эрхийн талаарх үндэсний болон олон улсын стандарт, хууль тогтоомжуудын эмхэтгэл, ХЭҮК, Улаанбаатар, 2004 он
2. ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хүний эрхийн байр сууринаас хандах нь, ОУХБ, 2006 он
3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох стандарт дүрэм, НҮБ, Улаанбаатар, 2006 он
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, ХЭҮК, Улаанбаатар, 2006 он
5. Нийгмийн халамж хөдөлмөр эрхлэлтийн талаархи хууль тогтоомжийн эмхтгэл, НХХЯ, Улаанбаатар, 2006 он
6. ХБИ-ийн хөдөлмөрлөх тэгш боломжийг эрх зүйн хүрээнд дэмжих нь зөвлөмж, ОУХБ, 2005 он
7. Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг ЗГ, НХХЯ, Улаанбаатар, 2003 он
8. Төрийн бус байгууллагад зориулсан мониторингийн гарын авлага, ННӨ, Улаанбаатар, 2007 он
9. “ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эрх зүйн орчин” үндэсний семинар, НХХЯ, ОУХБ, Улаанбаатар, 2007 он
10. ХБИ-ийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, ЗГ, Улаанбаатар, 2006 он

Үгийн товчлол

НҮБ	Нэгдсэн үндэсний байгууллага
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
МУ	Монгол улс
ЗГ	Засгийн газар
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам
СЭЗЯ	Санхүү эдийн засгийн яам
УМХГ	Улсын мэргэжлийн хяналтын газар
УХХҮТ	Улсын Хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний газар

НХХХҮА	Нийгмийн хамгаалал, Хөдөлмөрийн хяналтын улсын алба
ХХҮХ	Хөдөлмөр халамжийн үйлчилгээний хэлтэс
МХБИБҮХ	Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн байгууллагуудын үндэсний холбоо
МХБИЧҮЭ	Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн чөлөөт үйлдвэрчний эвлэл
ХБИ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн



“Тэргэнцрийн зам” мониторинг

Мониторинг хийсэн байгууллага:
“Тусламжийн тэргэнцэр” сан

Тусламжийн тэргэнцэр сан төрийн бус, ашгийн бус байгууллага нь 2000 оны 10 дугаар сард байгуулагдан Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд бүртгүүлж 1847 тоот гэрчилгээ авсан билээ. Манай байгууллагын үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл бол АНУ-ын “Wheels for Humanity” олон улсын хүмүүнлэгийн байгууллагатай хамтран Монгол улсад амьдарч байгаа тулгуур эрхтэн, нуруу нугасны хүнд гэмтэл согогийн улмаас босох, суух, явах зэрэг хөдөлгөөнийг бие дааж хийх чадваргүй бүх нас хүйсийн иргэдэд чанар сайтай тэргэнцэр, таяг гэх мэт бага оврын тоног хэрэгслийг үнэ төлбөргүй олгох хүмүүнлэгийн тусламжийг хүртээх, тэднийг эдгээр хэрэгслээ ашиглаж бие эрхтнээ дасгаж хөдөлгөөнд оруулахад нь дэмжлэг үзүүлэх явдал юм. Өнгөрсөн 7 жилийн хугацаанд Монголын бараг бүх аймаг хотод тэргэнцэр шаардлагатай 1500 орчим хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд тусламж дэмжлэг үзүүлээд байна.

Мониторингийн багийн бүрэлдэхүүн:

Төслийн удирдагч	Т.Бадамгарав
Багийн ахлагч	С.Ваанчиг
Төслийн менежер	Г.Золжаргал
Төслийн ажилтан	Б.Нямдаваа (архитектор)
	С.Чимэг (архитектор)
	З.Батбилэг
	Д.Майдаржав

Тэргэнцэртэй хүнд зориулсан дэд бүтэц буй болгоход олон нийтийн хяналтыг сайжруулахад чиглэсэн “Тэргэнцэрийн зам” мониторингийн тайлан

Төслийн үндсэн зорилго

Нийгмийн амьдралын бүх салбарт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд адил тэгш боломж олгох нэг чухал нөхцөл бол материаллаг орчин тойрондоо хүрэлцэх явдал байдаг учраас тэргэнцэртэй хүний зорчих замд саад тотгоргүй, амьдрал, эрүүл мэндийн шаардлагаар заавал орж гарах төрөл бүрийн зориулалттай объектод гаднаас орох боломжийг хангасан стандартын зам, ариун цэврийн өрөөг барьж, байгуулахад бодлого боловсруулах болон хэрэгжүүлэх түвшинд нөлөөлөх.

Төслийн зорилт

Тэргэнцэртэй хүний онцгой хэрэгцээ гэж дэлхийн улс орнуудад хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэдгээрийн зорчих замын тухай асуудал Монголд одоо хир бараг хөндөгдөөгүй байгаад хяналт-үнэлгээ хийж, Улаанбаатар хотод ашиглагдаж байгаа эхний ээлжийн 20 гаруй барилга, замд тэргэнцэртэй хүнд зориулсан барилгад гаднаас орох налуу шат, гарц, зарим барилгын дотор ариун цэврийн кабин хийж тохижуулах асуудлыг нийслэлийн захирагчийн албанд тавьж 2007 оны хотын хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд тусгуулах.

Мониторингийн үндэслэл

Хүмүүнлэг ардчилсан нийгэмд амьдарч байгаа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн үндсэн хуулиар тунхагласан хүний эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж нийгмийн халамж анхаарлыг тэгш хүртэж аливаа ялгаварлан

гадуурхах, алагчлах үзэл, үйлдэлд өртөхгүй байх нөхцөл, түүний дотор амьдрах орчин нь бүрдэж баталгаажсан байх ёстой гэсэн хүний эрхийн түгээмэл тунхагийн үзэл санааг иш үндэс болгон энэхүү мониторингийг хийлээ.

Өнөөдөр манай оронд тэргэнцэртэй хүний эрх алхам тутамд зөрчигдөж байгаа нь нууц биш. Тэд хүний ёсоор амьдрах наад захын эрхээ зөвхөн тэргэнцэрт тохирсон замгүйгээс болоод эдэлж чадахгүй байгаа нь бодит үнэн. Өнөөдөр Монголд 6000 гаруй хүн ийм амьдралтай эвлэрхээс өөр аргагүй байдалд аж төрж байна. Иймд тэргэнцэртэй хүний өвөрмөц хэрэгцээ болсон дэд бүтцийн чанартай орц гарц, налуу шат, зам, бие засах газрын хангамж, хүрэлцээ өнөөдөр Улаанбаатар хотод ямар төвшинд байгааг тодорхойлох, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан орон зайн төлөвлөлт, архитектурын шийдлийг зураг төсөл зохиох, барилга байгууламж барих практикт өргөн нэвтрүүлэх таатай орчинг бүрдүүлэхэд иргэд, бизнесийн хүрээнийхэн, бодлого болон хэрэгжилтийн түвшинд ажил хариуцаж байгаа хүмүүст шууд ба шууд бусаар нөлөөлөх, улмаар энэ талын туршлагыг судлах, сурталчилгаа, сургалт явуулах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Ер нь манай улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, түүний дотор тэргэнцэртэй хүний амьдрах орчныг бүрдүүлэх тухай асуудал шинэ тутам яригдаж одооноос л зарим нэг арга хэмжээ авч эхэлж байгаа нь амьдралд дасал болж хэвшээгүй ажил гэж хэлж болно. Жишээ нь, тэргэнцэртэй хүнийг зорчиход саадгүй замтай болгох нь төрийн үүрэг хэдий ч түүнийгээ

биелүүлээгүй төрийн буруугаас үүдэн тэртэй тэргүй хүнд зовлонг биеэрээ туулж яваа иргэнд учирч буй нэмэгдэл бэрхшээлийг хэн ч нарийвчлан тунгааж бодохгүй, байх ёстой зүйл мэт ойлгох хандлага өнөөдөрийг хүртэл байсаар л байна. Биднийг энэхүү төслийг хэрэгжүүлэх явцад тусгайлан судалгаа хийх шаардлага гараагүйн шалтгаан нь Улаанбаатар хотыг үүсэхээс эхлэн өнөөг хүртэл барьсан хэдэн мянгаар тоологдох янз бүрийн зориулалттай барилгын ганцад нь ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хэрэгцээг тусгасан төлөвлөлт, тусгай хийцийг хэсгийн зураг төслийн болон барилгын ажлын явцад хийж байсангүй. Нөгөө талаар барилга барихад мөрдөж ажилладаг дүрэм журам, техникийн баримт бичигт ч энэ өвөрмөц хэрэгцээг шийдэх үндэслэл бүхий норматив боловсруулан гаргаж үйлдвэрлэлд нэвтрүүлээгүй байжээ. Ийм нөхцөл байдлыг Монголын төр засаг, иргэний нийгмийн ажлын доголдол гэж үзвэл зохино.

Харин 2004 оны 3 дугаар сард манай сангаас анхлан (2002 онд) санаачилсан төслийн саналын үндсэн дээр НХХЯ-ны дэмжлэг, ДБЯ-ны санхүүжилтээр ШУТИС-ийн багш, эрдэмтдийн боловсруулсан “Тахир дутуу хүнд зориулсан барилгын төлөвлөлтийн нормаль” (БД 31-101-04) баримт бичиг 2004 онд батлагдсанаар түүнийг барилгын зураг төсөв болон угсралтын ажилд хэрэглэх бололцоотой болсон юм. Мониторинг явуулах болсон нэг шалтгаан ч батлагдаж ашиглахад бэлэн болсон энэхүү нормалийг практикт мөрдөж байгаа эсэх, үүнд зураг зохиогчид, барилгачид, мэргэжлийн хяналтын байгууллагын анхаарлыг чиглүүлж шаардлагыг өндөржүүлэхэд туслах явдал юм.

Төсөл хэрэгжүүлэгчид ашиглаж байгаа бүх барилгад тэргэнцэртэй хүн орж гарах стандартын налуу шат, зам, ариун цэврийн өрөө заавал байх ёстой гэж үзэхгүй байна. Бидний хэрэгжүүлж байгаа төсөлд ашиглалтад байгаа зарим барилга гэсэн нэр томъёо бий, тэр нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн ажилладаг байгууллага, харъяалагддаг хороо, дүүргийн засаг даргын тамгын газар, сургууль, эмнэлэг, халамж үйлчилгээний төв, банк, холбооны

салбар, цагдаа, хуулийн байгууллага, үсчин, засварчин зэрэг үйлчилгээ эрхэлдэг газар, зарим үзвэр, худалдааны томоохон төв, төмөр зам, нисэх буудал зэрэг тоймтой хэдэн объектын тухай яриа юм. Шинэ барилгын хувьд анхнаас нь зураг төслийн шатанд дээр дурдсан нормалийн шаардлагыг тусгаад барьж байгуулахад эрх зүйн орчин бүрдсэн гэж үзэж байна.

Мониторингийн хамрах хүрээ, хугацаа, байршил

Мониторинг хийх объект нь Улаанбаатар хотын бүх дүүргийн нутаг дэвсгэрт тархаж баригдсан засаг захиргаа, соёл боловсрол, эрүүл мэнд, худалдаа, тээвэр холбоо зэрэг үйлдвэрлэл, олон нийтийн үйлчилгээ явуулж байгаа болон одоо ажил нь явагдаж байгаа дуусаагүй барилга байсан тул хамрах хүрээ өргөн, хугацаа шахуу байлаа. Учир нь Улаанбаатар хотын 2007 оны төсөв төлөвлөгөөг хэлэлцэж батлахаас өмнө энэ ажлыг дуусгаж түүний үр дүнгээр тэргэнцэртэй хүнд зориулсан хэд хэдэн барилгад хийх зам, мөн 2-3 ариун цэврийн өрөө барихад шаардагдах хөрөнгө хуваарилуулах асуудлаар холбогдох байгууллагад хандах хугацааг бодолцсон юм. Ийм байдлаар мониторинг 11 дүгээр сарын 25-наас 12 дугаар сарын 25-ны дотор нэг сарын хугацаанд явуулав.

Мониторингийн аргачлал

Ажиглалтын арга: Бид мониторинг явуулах бэлтгэл ажлын үед хотод ажил үйлчилгээ эрхлэн явуулдаг төр захиргаа, соёл боловсрол, эрүүл мэнд, тээвэр, худалдаа, цагдаа, банк зэрэг байгууллагуудын эзэмшдэг 100 гаруй объектыг дүүрэг бүрээс сонгон авч график гаргасан ба барилгын байршил, хаягийг мэдэх, орж гарах хаалга, шат довжооны зургийг авах зэргээр ажиглалт хийлээ.

Ярилцлагын арга: Батлагдсан нормаль хэрэгжихгүй байгаагийн учир шалтгааныг олох зорилгоор уг асуудлыг мэдэх салбарын

яам, агентлаг, зураг төслийн байгууллагын зарим хүмүүстэй уулзаж ярилцах аргыг мониторинг явуулахад ашиглав.

Мониторинг хийхэд баримтлал болгосон холбогдох хуулийн заалтууд

НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 48 дугаар чуулганаар 1993 онд батласан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст тэгш боломж олгох үндсэн зарчим”, уг зарчмын үндсэн дээр гарсан “Тахир дутуу хүмүүст тэгш боломж олгох стандарт дүрэм” зэрэг баримт бичгүүдэд **“Хүрэх боломж”** гэсэн гарчгийн дор хүрээлэн байгаа орчноо ашиглахад саад болох бэрхшээлүүдийг арилгах арга хэмжээг улс орнууд авах ёстой. Тийм арга хэмжээнд орон сууц, барилга, нийтийн тээврийн үйлчилгээ, бусад тээврийн хэрэгсэл, гудамж, түүний ойр орчмын объектууд, нийтийн үйлчилгээний янз бүрийн салбарт хүрэх боломжоор хангах аливаа хууль тогтоомж, баримтуудыг баталгаажуулах, баримтлах стандарт, удирдамж боловсруулж хэрэгжүүлэхийг улс орнуудад уриалжээ. Мөн НҮБ-аас 2006 онд батласан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай конвенци”-д хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангахад улс орнуудын хүлээх үүрэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг тодорхойлсон байна.

Энэ мэт олон улсын хэмжээнд НҮБ-аас соёрхон батласан тунхаг, уриалга, конвенцийн зэрэгцээ манай улсын хууль тогтоох байгууллага, эрх бүхий бусад субъектуудын батлан гаргасан хууль, дүрэм журам тухайлбал, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн хамгааллын тухай” хууль, “Барилгын тухай” хууль, “Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр”, “Тахир дутуу иргэдэд зориулсан барилгын төлөвлөлтийн нормаль”, “Тахир дутуу иргэдэд зориулсан зам гарц, дохиоллын тухай” Дэд бүтцийн сайдын тушаал зэрэг баримт бичгүүдэд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд түүний дотор тэргэнцэртэй хүний хэрэгцээ шаардлагыг хангах талаар төр, аж ахуй, иргэний нийгмийн байгууллага ямар үүрэгтэй, юу хийх ёстойг тодорхой заасан байна. Бид хяналт-үнэлгээний ажлыг хийж гүйцэтгэхдээ эдгээр хууль, эрх зүйн актыг удирдлага

болгосон юм. Энд нэг зүйлийг тэмдэглэхэд, Монгол Улсын Барилгын тухай хууль 2001 оны дундуур, ДБ-ийн сайдын энэ хуулийг хэрэгжүүлэх тухай тушаал мөн оны эцсээр гарсан байхад уг хууль, тушаалын үндэслэл болох дээр дурьдсан нормалийг дөнгөж 2004 оны I улиралд боловсруулан батласан байдлаас үзэхэд хууль болон тушаал хэрэгжих боломжийг 5 жилийн хугацаагаар алджээ гэж үзэхээр байна.

Мониторингийн дүн

Мониторингийн явцад төр захиргааны 17, боловсрол соёлын 22, эрүүл мэнд, спортын 10, зочид буудал, худалдаа үйлчилгээний 35, тээвэр холбоо, банкны 15, халамжийн 6, нийт зуу гаруй байгууллагын эзэмшиж байгаа барилгаар орж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан ямар нэг архитектурын төлөвлөлт, нэмэгдэл төхөөрөмж байгаа эсэхийг ажиглахад эдгээр барилгын 3-4-өөс бусад нь зөвхөн гаднаас орох хаалганд нь хүрэхэд бетон шатны арав хорин гишгүүрээс эхлээд үүдний довжоо босго нь тэргэнцэртэй, хоёр суга таягтай байтугай эрүүл хүн орж гарахад төвөгтэй байдал илэрсэн. Өөрөөр хэлбэл энэ 100 гаруй барилгад байрлаж ажил, үйлчилгээ явуулдаг төр захиргаа, олон нийтийн үйлчилгээний байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн ажил, амины хэргээр бусдын тусламжгүйгээр хэзээ ч орж чадахгүй гэсэн үг. Үүнээс гадна 2004 онд ашиглалтад орсон 27, одоо барьж байгаа 6 барилгаар ороход байдал ямар ч өөрчлөлтгүй хуучнаараа л байв.

Объектуудын ихэнх нь нийгэд үйлчлэх зорилгоор баригдаж одоо тэр зориулалтаараа ашиглагдаж байгаа 50-иад оноос хойш барьсан хуучин барилга юм. Ийм барилгын төлөвлөлтийн онцлог нь архитектурын хувьд хуучинсаг, хаалт хашлага ихтэй, шат довжоо, босго нь өндөр боловч бат бөхийн хувьд муугүй баригдсан байдаг тул тэдгээрт нэмэлт болгож гаднаас орох налуу шат зэргийг зураг гаргаж шийдэх боломжтой.

Энд хамрагдсан нийт барилгын 65 хувь буюу 68 объект нь 2004 оноос өмнө

ашиглалтад орсныг тэр үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан норматив байгаагүйгээр тайлбарлаж болох ч зураг төсөвт тусгаад барьж байгуулах боломжтой байсан 2004-2006 онуудад Улаанбаатарт ашиглалтад оруулсан 27 барилгад (Номин их дэлгүүрээс бусад) энэ нормалийг хэрэглээгүй нь харамсалтай. Жагсаалтад орсон барилгын дөнгөж 5 нь стандартын буюу стандартад дөхүү, 7 нь стандартын бус замтай байв. Одоо барьж байгаа 6 объектоор ороход тавынх нь зурагт нормалийн шаардлага тусгаагүй, харин 6 дахь барилга “Shangrila” зочид буудалд ийм байдал давтагдахгүй гэж найдаж байна.

Мониторингд хамрагдсан дээрх объектуудын ихэнхд нь тэргэнцэртэй хүмүүс бусдын тусламжгүйгээр бие дааж хүрч нэвтрэх боломж хязгаарлагджээ. Энэ нь тэдний эрхээ эдлэх бололцоог хумиж байна. Ийм мухардмал байдлаас гарах арга нь орчин үед нэгэнт олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэргэнцэртэй хүний дэд бүтэц, тухайлбал хот суурин газарт тэргэнцэртэй болон хараа муутай хүний зорчих тусгай зам, гарц, амрах талбай, машины зогсоол, барилгад орох шат, бие засах кабин, үзвэрийн газарт тусгай суудал, нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчих тусгайлан тоногдсон автобус мөн суудал, тэдний гэрийн доторх орон зайн тусгай төлөвлөлт гэх мэтийг бий болгох явдал юм. Гэвч мониторингийн үед албан байгууллага, ажиглалт хийсэн объектууд дээр зарим хүнтэй ярилцахад тэргэнцэртэй хүнийг таарч тохирсон замтай болгох ажил одоохондоо мэргэжлийн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хоорондын ярианаас цааш хэтрээгүй, жирийн иргэд сайн ойлгоогүй байгаа нь харагдаж байна.

Монголд 2004 онд батлагдсан нормаль (БД 31-101-04) нь хэмжээ, хамрах хүрээний хувьд олон улсын жишиг, стандартын шаардлагад бүрэн нийцсэн. Мониторинг хийх явцдаа бид яам, агентлаг, барилгын гүйцэтгэгч, захиалагч, зураг төслийн байгууллагынинженертехникийнажилтантай уулзаж энэхүү нормалийн хэрэгжилт яагаад хангалтгүй байгаагийн учир шалтгааныг

тодруулахыг зорьсон. Ярилцлагын дүнгээс үзэхэд энэхүү нормалийн ач холбогдлыг үнэлэх цөөн боловч албан тушаалтнууд байвч ерөнхийд нь авч үзвэл бодлогын түвшинд хайхрамжгүй ханддаг, хэрэгжүүлэх эзэн нь тодорхойгүй зэрэг байдал нь хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлдөг нь харагдсан.

Барилгын захиалагч Дуламжав ярихдаа:

- “Манай барилгад гадна талаасаа машин тэрэг орох налуу бол бий, хэрэв тэргэнцэртэй хүн орох шаардлага гарвал манай гадна шатны гишгүүр нэг хоёрхоноос хэтрэхгүй тул өргөөд л гаргачихна. Түүнээс тийм тусгай зориулалтын зам байхгүй” гэж байлаа.

Барилга захиалан бариулж байгаа хүний ойлголт нэг иймэрхүү түвшинд байна.

Нормалийн хэрэгжилтийг хангаж, ингэснээр тэргэнцэртэй иргэд бусдын тусалцаагүй чөлөөтэй үйлчилгээ хүртэж, эрхээ эдлэх боломжийг хангах ажлын эхлэл зөвхөн цаасан дээр л байгаа дүр зураг харагдаж байна.

БХБНААҮ төвийн дарга Бямбажав, тус газрын зураг төсөл, экспертиз хариуцсан инженер Сарантуяа нартай ярилцахад уг нормаль үйлдвэрлэлд хэрхэн нэвтэрч байгааг хянаж шалгах асуудал манай газрын функцийн асуудал биш, бид зөвхөн зурагт экспертиз хийх үүрэгтэй тул барилгын зориулалтаас хамааруулж шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд нормалийг зурагт нь тусгуулна. Гарч байгаа бараг бүх томоохон барилгын зураг манайхаар орж зөвшөөрөл авах ёстой, бид 2004 оны эцэс, 2005, 2006 онд хийсэн экспертизийн явцад нийт 113 барилга, байгууламжид хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан нэмэлт ажил зураг төсөлд нь тусгуулсан гэж мэдээлэв. Түүнчлэн зураг төслийн “Голомт өргөө” ХХКомпанийн инженер Оюун бид 2005 оноос зурагт тусгаж эхлэсэн гээд Ховд, Завхан, Дундговь, Сүхбаатар аймгуудад барих сум дундын эмнэлэгт ийм зураг хийсэн гэж яриу.

Гэвч Улсын мэргэжлийн хяналтын газар шинээр барьж байгаа болон шинэчлэн өөрчилсөн, их засвар хийсэн барилга байгууламж, замыг улсын комисс гаргаж

хүлээн авдаг, хяналт тавьдаг чиг үүргийн дагуу тус газрын барилга, авто зам, өргөх механизмын хяналтын улсын албаны дарга Ганбат, улсын байцаагч Нэргүй нартай уулзахад 2005 ба 2006 онд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан тусгай төхөөрөмж, хийц хэсэгтэй нэг ч барилга хүлээж аваагүй гэж мэдэгдэж байв.

Ярилцлагын дүнгээс харахад нормалийг барилгын үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэх талаар зохион байгуулалт, сурталчилгааны ажил огт хийгдээгүй нь хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна. Түүнчлэн энэ асуудлыг хамгийн сайн мэдэж, ажил хэрэг болгоход анхаарал хандуулж байх ёстой хүмүүс өөрсдөө ч мэдлэг мэдээлэл дутмаг байгаа нь мониторингийн явцад ажиглагдсан. Тухайлбал, мониторингийн явцад хотын төвд барилгачдын талбайн орчим Макс группийн доод давхарт үйлчилгээ явуулах зориулалттай 96 айлын 9 давхар сууц, зэрэгцүүлэн барьж байгаа 9 давхар оффисын барилгын захиалагч Дуламжав, инженер Отгон нартай уулзахад энэ дутагдал илэрхий байв.

Дэд бүтцийн яаманд ажиллаж байсан "Тахир дутуу иргэдэд зориулсан барилгын төлөвлөлтийн нормаль"-ийг боловсруулж, эхнээс нь дуустал нь хариуцан хяналт тавьсан мэргэжилтэн инженер Сүхбаатар: - Нормалийг зураг төслийн ажил, барилгын үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэхийн тулд Засгийн газрын тогтоол гарган мөрдүүлэх талаар Яамны коллеги шийдэж тогтоолын төсөл боловсруулан холбогдох бүх яам, газрын виз авч яаман дээр дахин хянаад эцсийн хувилбарыг Засгийн газарт өргөн мэдүүлсэн боловч 2004 оны сонгуулийн үр дүнгээр байгуулагдсан шинэ засгийн газар "Ийм тогтоол гаргах шаардлагагүй" гэсэн хариу өгсөн нь уг ажлын хувь заяаг талаар болгосон.

Уг барилгын зургийг хийсэн Ти энд Жи зураг төслийн компанийн архитектор Энхтөртэй уулзахад манай байгууллагад таны хэлж байгаа нормаль бол бий, намайг барилгын зураг хийж байх үед тэр норматив бидэнд байгаагүйгээс зурагт тусгаагүй нь үнэн, хэрэв захиалагч хүсэлт гаргавал хийж өгч болно гэж яриу.

Энэ кейсээс харахад нийтийн үйлчилгээний зориулалттай барилгад захиалагчийн хүсэлтээс үл хамааран заавал орон зайн төлөвлөлт хийж байх ёстой гэдгийг хэлжцаашид төслийн даалгавар боловсруулах, зураг зохиохдоо нормалийн шаардлага, хуулийн заалтыг биелүүлэх талаар анхаарах нь чухал болохыг энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагууд мэргэжилтнүүдэд ойлгуулж, хэвшүүлэх шаардлагатай байгаа нь тодорхой байна. Энэ мэтээр нормаль нь барилгын ажилд биелэлээ олохгүй байгаа нь салбарын яамнаас тавих анхаарал хяналт сул, шинэ нөхцөлд шийдвэр гаргаж эрх зүйн орчныг нь хангалттай бүрдүүлж өгөөгүйгэй шууд холбоотой байна.

Харин мониторингийн явцад зарим нэг нааштай жишээ цөөн боловч тохиолдсоны нэг нь нийслэлийн автозамын газрын орлогч Батцоож хотод шинээр барьж байгаа замын зургийн даалгаварт тэргэнцэртэй ба хараа, сонсгол муутай хүнд зориулсан зам, дуут болон гэрлэн дохио хэд хэдэн газар тавьсан, Их нарангийн 1,4 км зам, 32-ын тойргийн 800 метр замын уулзвар, гарцад тэргэнцэртэй хүн явах налуу гаргаж өгсөн тухай мэдээлж байлаа.

Төсөл хэрэгжүүлэх явцад багийн архитектор ба төслийн бусад ажилтнууд зарим байгууллагын ажил хариуцсан хүнтэй уулзаж олон нийтийн үйлчилгээний шинэ хуучин аль ч барилгад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэддээ зориулан нэмэгдэл ажил тусгай байгууламж заавал хийж байх техникийн шаардлага, хууль тогтоомжийн заалтыг биелүүлж байх нь бид бүхний үүрэг гэдгийг хэлж өгч байсан болно.

Дүгнэлт

Бид анх удаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн дотроос материаллаг эргэн тойронд хүрэх боломж хязгаарлагдмал байдаг тэргэнцэртэй хүмүүст зориулсан барилгын төлөвлөлтөд энэ хоёр жил гаруйн хугацаанд ямар ахиц дэвшил гарсан, барьж байгуулах ажилд төлөвлөлтийн ямар шийдэл нь илүү нэвтэрсэн байна гэдгийг Улаанбаатар хотын жишээндээр мониторинг хийж үзлээ. Байдлаас

харахад энэ чиглэлд гарсан өөрчлөлт маш бага байна гэдгийг илрүүлэв. Энэ хугацаанд тэргэнцэр хэрэглэдэг олон хүнтэй уулзлаа. Тэд тохирсон дэд бүтэцгүйгээс алхам тутамд учирдаг бэрхшээлээ халаглан ярьж байна. Тэргэнцэртэй иргэдийг дэмжих “Төмөр сан”-гаас хийсэн судалгаанд бүртгэгдсэн 2000 орчим хүн Улаанбаатар хотод амьдарч байдаг гэнэ. Энэ бол манай хувьд бага тоо биш, мөн энэ судалгаанд тэдгээр хүмүүсийн 60 орчим хувь нь 45 хүртэлх насныхан бөгөөд янз бүрийн мэргэжилтэй, оюуны чадавх муугүй, ажил эрхлэх боломжтой хүн олон байдаг юм байна. Өнгөрсөн жилүүдэд тахир дутуу хүний хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх төсөл хэрэгжүүлснээр төв, орон нутагт олон хүн шинээр мэргэжил эзэмших, мэргэжлээ дээшлүүлэх, эзэмшсэн мэргэжлээрээ ажиллах бололцоотой болж тэд зөвхөн халамж тусламж горьдож суудаг объект биш гэдгээ харуулжээ. Эдгээр хүмүүсийг эрхээ эдэлж, үүрэг хариуцлага хүлээж чадах субъект хэмээн үзэж төр засаг, иргэний нийгмийн зүгээс нэн тэргүүнд тэдний онцлог хэрэгцээ нь болсон явах зам, бие засах газар зэрэг амьдрах орчинг нь буй болгох үүргийг хүлээж байдгаас үндэслэж өнөөгийн байдалд доорх дүгнэлтийг хийлээ. Монгол улс:

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийнхээ талаар авах арга хэмжээний хувьд дэлхийн бусад улс орнуудын жишгээс хоцорсон;
2. НҮБ болонолонулын байгууллагуудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, тэдэнд тэгш боломж олгох талаар дэлхий дахинд хандаж гаргасан тунхаглал, уриалга, конвенцийг хүлээн зөвшөөрдөг боловч биелүүлдэггүй;
3. Монголын нийгэмд хүний хөгжил ерөнхийдөө дорой байгаатай тус тус холбоотой.

Ийм дүгнэлт хийх болсон шалтгаан нь бүхэл бүтэн улсын нийслэл хотын олон улсын нисэх онгоцны болон төмөр замын буудал, өндөр зэрэглэлийн алинд нь ч хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан төхөөрөмж, дэд бүтцийн чанартай байгууламжийг тусгайлан бий болгоогүй. Нөгөө талаар, хүний хүчин зүйлийг

үнэлэх, хүнд хандсан аливаа үйлчилгээ, түүний дотор эмзэг бүлгийн хүний хэрэгцээ, шаардлагыг хангах талаар монгол хүний уян хатан байдал, мэдрэмж дутдаг тал байж магадгүй. Ийм бүдүүн тойм анхаарал хайхрамжгүй байдал даяаршлын нөхцөлд улс орны хөгжил, хүн ардын соёл иргэншил дээшлэхийн хирээр түүх болон үлдэнэ гэдэгт итгэж байна.

Манай улсад тэргэнцэртэй хүний амин чухал хэрэгцээ болсон орон зайн төлөвлөлтийн асуудал техникийн талаар үндсэндээ бүрэн шийдэгдсэн боловч зөвхөн түүнийг амьд ажил болгох талаар манай засаг төрийн дунд шатны ажил хариуцсан түшмэлүүд овсгоо, санаачлагатай, шинэ арга барил үзэл бодолтой, хүмүүнлэг сэтгэлгээгээр ажил үүргээ гүйцэтгэдэг болчихвол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлыг он жил дамжин ярих хэрэггүй болно.

Зөвлөмж

Сүүлийн үед Монгол улсын Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн газрын төвшинд болон төрийн өндөр албан тушаалтнуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, тэдгээрийн эрх ашгийг хамгаалсан төрийн бус байгууллагуудаас тавьсан санал, шаардлага ажил хэрэг болох эхлэл тавигдаж байгаа талаар дээр дурьдсан билээ. Ялангуяа саяхан болж өнгөрсөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх үндэсний чуулганаас батласан зөвлөмжид УИХ, Засгийн газар, олон улсын байгууллага, хувийн хэвшил, хэвлэл мэдээлэл, төрийн өмчиг үйлдвэр аж ахуйн газруудад хандаж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хүсэн хүлээж байсан чухал заалт тухайлбал, дэд бүтэц бий болгохтой холбогдон гарах зардлыг улс, орон нутгийн төсөвт тооцон тусгаж байх, нормалийн зарим төлөвлөлтийг стандарт болгох асуудал, шинээр барьсан олон нийтийн үйлчилгээний объектын зураг төсөлд дэд бүтцийг тусгаагүй буюу тусгасан ч гүйцэтгээгүй бол уг барилга байгууламжийг улсын комиссоор хүлээн авахгүй байх хүртэл шаардлага орсон тул тэдгээрийг энд давхардуулан бичих хэрэггүй гэж үзэв. Иймээс төсөл хэрэгжүүлэгчид мониторинг хийсэнтэй холбогдуулан гаргах

өөрийн зөвлөмжийг практик арга хэмжээний талд илүү анхаарах шаардлагатай байгааг харгалзан доорх асуудлуудыг санал болгож байна.

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан дэд бүтцийн чанартай архитектур төлөвлөлтийн жижиг байгууламжийг ойрын 4-5 жилд хотын шаардлагатай ихэнх байгууллагад (БД 31-101-04) нормалийг үндэслэн бий болгох асуудлаар Улаанбаатар хотын засаг даргын захирамж гарган өмчийн хэлбэр, захиргааны харъяаллыг харгалзахгүйгээр нийт үйлдвэр, аж ахуйн газрын удирдлагад үүрэг болгох
2. Монгол Улсын хүний эрхийн үндэсний комиссын хяналт дор ХБИБҮХ жил бүр Нийслэлийн захирагчийн албатай хамтран тухайн жилд хэдэн объект, аль хорооллын замд дэд бүтцийн ямар байгууламж буй болгох, түүнд хэдий хэмжээний хөрөнгө хуваарилхыг хэлэлцэн тохирохын хамт энэ ажилд ХБИБҮХ холбогдох захиалагчтай зөвшилцөн давхар хяналтыг гүйцэтгэх практикийг хэрэгжүүлэх
3. 2004 онд батлан гаргасан “Тахир дутуу иргэдэд зориулсан барилгын төлөвлөлтийн нормаль”-ийг үндэслэн тэргэнцэрийн замтай холбогдсон орон зайн стандартыг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг “Барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуйн үндэсний төв”-өөс боловсруулж, Улсын стандарт болгох асуудлыг шийдвэрлүүлэх
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн амьдрах орчныг бүрдүүлэхэд төр засаг, иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх, ялангуяа тэргэнцэртэй хүнд зориулсан зам, ариун цэврийн өрөө зэргийг барьж байгуулахад байгууллага, хамт олон, сайн дурын ажилтнуудыг хамарч сургалт сурталчилгаа зохион байгуулах зэргээр олон нийтэд ойлгуулах, бусад нөлөөллийн арга хэмжээнд телевиз, радио, киноны уран бүтээлчдийг татан оролцуулахад чиглэсэн тодорхой зорилготой ажилд хөгжлийн

бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалсан төрийн бус байгууллагуудыг өргөнөөр оролцуулах. Энэ асуудалтай холбогдуулан тус сан мониторингийн явцад “Амьдралд хөтлөх зам” гэсэн 28 минутын баримтат кино бүтээж хэд хэдэн удаа эфирт цацав.

5. Иргэний нийгмийн байгууллагуудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хандсан хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх санаачлагыг дэмжих, барилгад орж гарах саад тогторыг арилгах, нийтийн эзэмшлийн зам талбайн гарц, шилжилтийг ёс горимоор нь хийх, гэх мэт бүтээлч ажлыг жил бүр тодорхой цаг үед зохиогддог хот тохижилт, соёлжилтын компанит ажлын үеэр тусгай болзлоор хамт олон, байгууллагыг дүгнэж урамшуулж байх зэрэг болно.

Товчилсон нэр

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам
ДБЯ	Дэд бүтцийн яам
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
БХБНААҮТ	Барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуйн үндэсний төв
ШҮТИС	Шинжлэх ухаан технологийн их сургууль
ХБИБҮХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн байгууллагуудын үндэсний холбоо
ХХК	Хариуцлагатай хувьцаат компани