

**МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН  
ҮНДЭСНИЙ КОМИСС**



**МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ , ЭРХ  
ЧӨЛӨӨНИЙ БАЙДЛЫН ТУХАЙ ИЛТГЭЛ**

**2002**

**УЛААНБААТАР ХОТ**

## Гарчиг

1.ГАРЧИГ .....	3
2.МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН БАЙНГЫН ХОРООНЫ ТОГТООЛ ..	4
3.ӨМНӨХ ҮГ .....	6
4.НЭГ. ХҮНИЙ ХУВИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТӨЛӨВ БАЙДАЛ ..	7
1.1 Амьд явах эрх .....	7
1.2 Халдашгүй чөлөөтэй байх эрх .....	8
1.3 Шүүхэд гомдол гаргах эрх .....	20
1.4 Бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх .....	21
1.5 Өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрх .....	23
1.6 Өөрийгээ өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах эрх .....	24
1.7 Нотлох баримтыг шалгуулах эрх .....	27
1.8 Шударга шүүхээр шүүлгэх эрх .....	28
1.9 Шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх .....	29
1.10 Шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрх .....	30
1.11 Уучлал хүсэх эрх .....	31
1.12 Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө .....	32
1.13 Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих эрх .....	33
1.14 Түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох эрх .....	33
1.15 Гадаад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрх ..	34
ХОЁР. ХҮНИЙ УЛС ТӨРИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТӨЛӨВ БАЙДАЛ .	36
2.1 Төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрх .....	36
2.2 Нам олон нийтийн байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрх .....	38
2.3 Эрэгтэй эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх .....	40
2.4 Төрийн байгууллага, албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх .....	43
2.5 Итгэл үнэмшилтэй байх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал цуглаан хийх эрх, эрх чөлөө .....	45
ГУРАВ. ХҮНИЙ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ .....	50
3.1 Эд хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх эрх ..	50
3.2 Аж ахуй эрхлэх эрх .....	55
3.3 Зохиол бүтээл туурвих, түүнийхээ үр шимийг хүртэх эрх ..	61
3.4 Хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал .....	63

ДӨРӨВ. ХҮНИЙ НИЙГЭМ СОЁЛЫН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ .....	66
4.1 Нийгэм хангамжийн эрх .....	66
4.2 Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх .....	68
4.3 Сурч боловсрох эрх .....	71
ХАВСРАЛТ .....	79
1. МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН 2002 ОНД ХИЙСЭН АЖЛЫН ТАЙЛАН .....	79
2. МОНГОЛЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН СТРАТЕГИ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ .....	84
3. МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ .....	93

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН  
БАЙНГЫН ХОРООНЫ  
ТОГТООЛ

2003 оны 12 сарын 31 өдөр      Дугаар 15      Улаанбаатар

“МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ”  
ИЛТГЭЛИЙГ ХЭЛЭЛЦСЭН ТУХАЙ

Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын 2003 оны илтгэлийг Хууль зүйн байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцээд ТЭМДЭГЛЭХ нь:

..... Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс нь илтгэлдээ нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийн нийгмийн хамгааллын байдал, хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал, иргэдийн халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн хэрэгжилт, хүний эрхийн талаарх олон улсын гэрээний хэрэгжилт зэрэг асуудлуудад дүгнэлт хийж илтгэлээ Улсын Их Хуралд өргөн барьсан байна.

Илтгэлээс үзэхэд дараах асуудлууд анхаарал хандуулах шаардлагатай байна.

Хүүхэд өсвөр үеийнхэнд үзүүлж буй анхан шатны эмнэлэгийн үйлчилгээ шаардлагын хэмжээнд хүрэхгүй байгаагаас бага насны хүүхдийн дунд тураал, өсөлтийн хоцрогдол, амин дэмийн дутагдал бага бус байна.

Ерөнхий боловсролын сургуулийн хүртээмж бага, ачаалал өндөр байгаа, хөдөө орон нутагт сурагчдын дотуур байранд орох шаардлагатай хүүхдүүд бүрэн хамрагдаж чадахгүй байгаа, өрхийн орлого бага зэргээс шалтгаалан хүүхэд сургуульд завсардах үүднээс үүдэн хүнд хүчир ажил хийх, гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдох явдал гарсаар байна.

Тахир дутуу иргэд нийгмийн халамж, үйлчилгээнд бүрэн хамрагдаж чадахгүй үүнтэй холбогдуулан гарсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Хуулийн байгууллагын ажилтнуудын үйл ажиллагаанаас шалтгаалж хүний эрх зөрчигдөх, үндэслэлгүйгээр гэмт хэрэг холбогдуулан шалгах, баривчлах, цагдан хорих зөрчил гарсаар байна. Төрийн болон хуулийн байгууллагын ажилд танил тал харах, авилгалд өртөх, хүний эрхийн үндсэн зарчимд харшлах шийдвэр гаргах явдал байсаар байна.

Төрийн болон хуулийн байгууллагын ажил дүгнэх үзүүлэлт нь хүний эрх, эрх чөлөөг баталгаатай хангах, түүнийг урамшуулах хөшүүрэг болж чадахгүй байгаа бөгөөд ихэвчлэн арга хэмжээ авсан хүний тоо, торгууль, шийтгэл, улсын орлогод оруулсан мөнгөний хэмжээ их байх сонирхолыг сайшааж, хүний эрх зөрчсөн, хохироосон дутагдлыг анхаарч үздэггүй байна.

Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний байгууллагуудаас тогтоосон олон төрлийн төлбөр, хураамж нь иргэдэд зарим талаар дарамт учруулсан байна.

Хүний эрхийн талаархи нэгдэн орсон буюу соёрхон баталсан олон улсын гэрээ конвенцийн хэрэгжилтийг судлах, тайлагнах ажил удаашралтай байна.

Монгол Улсын Их хурлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийг үндэслэн Улсын Их Хурлын Байнгын Хорооноос ТОГТООХ НЬ:

1. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын 2003 оны илтгэлд хийсэн дүгнэлт, зөвлөмжийг сайшаасугай.

2. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын илтгэлд дурдагдсан хүний эрхийн талаар гарсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд гарсан зөрчил, дутагдалд дүгнэлт хийж, холбогдох арга хэмжээ авахыг Монгол Улсын Засгийн газар /Н.Энхбаяр/-т даалгасугай.

3. Хууль тогтоомж нь хүний эрхийн үндсэн зарчимд хэрхэн нийцэж байгаа талаар зөвлөмж, санал гаргах, хуулийн заалтыг бодитой хэрэгжүүлэхэд үр нөлөөтэй хяналт тавьж ажиллахыг Хүний Эрхийн үндэсний комисс /С.Цэрэндорж/-т даалгасугай.

4. Илтгэлд дурдагдсан хэрэг бүртгэлд, мөрдөн байцаалт, шүүн таслах ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн байдалд дүгнэлт хийж, арилгах арга хэмжээ авахыг Монгол Улсын дээд шүүх /Ч.Ганбат/, Улсын ерөнхий прокурорын газар /М.Алтанхуяг/-т зөвлөсүгэй.

ХУУЛЬ ЗҮЙН БАЙНГЫН ХОРООНЫ ДАРГА Ц.Шаравдорж

## ӨМНӨХ ҮГ

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд заасны дагуу Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын тухай Улсын Их Хуралд илтгэж байна.

Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс байгуулагдан ажилласан нэг жил гаруйн хугацаанд явуулж ирсэн үйл ажиллагаа, дангаараа болон бусадтай хамтарч хийсэн судалгаа, төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын сэдэвчилсэн, хэсэгчилсэн зарим судалгаа, тайлан, хяналт шалгалтын ажилдаа тулгуурлан энэхүү илтгэлийг гаргаж байна.

НҮБ-ын санхүүжилтээр хийгдсэн “Хүний эрхийн үндэсний хөтөлбөр боловсруулах” төслийн хүрээнд 2001 оны таваас наймдугаар сарын хооронд зохион байгуулагдсан Хүний эрхийн төлөв байдлын судалгааны ажилтай тус Комиссын үйл ажиллагаа давхацсан нь энэ илтгэлийг гаргахад ихээхэн ач холбогдолтой болсон юм. Энэхүү судалгааны ажилд Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс анх сургалт семинар зохион байгуулах үеэс эхлэн оролцож, Комиссын ажилтнууд төвийн судалгааны таван багт хуваагдан ажиллаж, хоёрыг нь Комиссын гишүүд ахалж ажилласан ба нэгдсэн тайланг гаргахад идэвхитэй оролцсон.

Уг судалгааны ажлыг нийслэл хот болон бүх аймагт, 127 сум, 8822 өрх, 579 аж ахуйн нэгж, байгууллага, 60 шахам мянган иргэдийг хамруулан хийжээ. Судалгааны ажлыг гардан зохион байгуулагчид хамтарч тайлангаа ном болгож /Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдал, УБ, 2001 он/ хэвлүүлж, өргөн олон нийтэд 2001 оны 12 дугаар сарын 10-нд Олон улсын Хүний эрхийн өдрөөр өргөн барьсан.

Дээрх тайлан нь энэхүү илтгэлийн үндсэн суурь дэвсгэр болсон ба гол гол дүгнэлт, томъёоллыг түүн дээр тулгуурласан болно.

Түүнээс гадна илтгэлийг боловсруулахдаа иргэдийн өргөдөл, гомдлын мөрөөр хийсэн хяналт шалгалтын ажлын үр дүн, тодорхой сэдвээр явуулсан судалгаа, семинар, сургалтын материал, Засгийн газрын хүний эрхийн тайлан, мэдээлэл, гадаад зарим улс оронд хэвлэгдсэн тайлан, илтгэл, бие даасан судлаачдын бүтээл, туурвилыг зохих түвшинд ашигласан юм.

Илтгэлийг хувийн эрх, эрх чөлөө, улс төрийн эрх, эрх чөлөө, эдийн засгийн эрх, эрх чөлөө, нийтийн эрх, эрх чөлөө, гэж нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг дөрвөн бүлэглэлээр нь ангилсан болно.

## НЭГ. ХҮНИЙ ХУВИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

Хүний хувийн эрх, эрх чөлөө нь ардчиллын чухал үнэт зүйл юм. Энэхүү бүлэг эрх, эрх чөлөө тухайн улс оронд хэрхэн биеллээ олж, ямар хэмжээнд байгаагаар нь уг улсын ардчиллын түвшинг хэмждэг.

### 1.1. Амьд явах эрх

Үндсэн хуулийн хүрээнд амьд явах эрхийн баталгаажилт олон улсын эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж байна.

Монгол улс бол цаазаар авах ялыг халаагүй улсын тоонд ордог бөгөөд Эрүүгийн хуульдаа уг ялыг хэрэглэж болохгүй субъектуудыг нэлээд эртнээс тогтоож, мөрдөж ирсэн онцлогтой.

1961 онд батлагдсан Эрүүгийн хуульд эмэгтэйчүүд ба 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүд, түүнчлэн уг гэмт хэргийг үйлдэх үед 18 насанд хүрээгүй байсан хүмүүст цаазаар авах ялыг оногдуулж болохгүй / хуулийн 18 дугаар зүйл/ гэж заасан байв. Энэ зарчим өнөөг хүртэл хэлбэрэлтгүй хэрэгжиж иржээ.

1993 оны шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуулийн таван зүйлд цаазаар авах ялыг оногдуулахаар заасан бол 2002 оны 9 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн дагаж мөрдөх Эрүүгийн шинэ хуульд зургаан зүйлд цаазаар авах ялыг хэрэглэж болохоор байна. Цаазаар авах ялгүй байсан нэг зүйлд шинээр уг ялыг /"Зандалчлах" 177.2-р зүйл/ нэмж оруулжээ.

Түүнчлэн Эрүүгийн хуучин хуульд бусдыг хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар алахад гэмт хэргийн зүйлчлэлийг хүндрүүлэх 14 төрлийн үйлдэл байсан бол шинэ хуулиар 3-ыг нэмж, 17 төрлийн үйлдэл болжээ. Өөрөөр хэлбэл, гурван үйлдэлд нэмж цаазаар авах ял оноож болох байна.

Шүүхийн практикийг судалж үзэхэд өдгөө зөвхөн хүнийг хүндрүүлэх нөхцөл байдалтайгаар алах гэмт хэрэг болох ЭХ-ийн 86 дугаар зүйлийн 2-т заасан тохиолдолд л уг ялыг хэрэглэж байна. 1990 оноос хойш өөр үйлдэлд энэ ялыг хэрэглэсэнгүй.

1990-2000 онд анхан шатны шүүх цаазаар авах ялыг 259 хүнд оногдуулсан байх ба сүүлийн таван жилийг /1996-2000/ өмнөх таван жилтэй /1990-1995/ нь харьцуулахад цаазаар авах ялыг хэрэглэх явдал 60 гаруй хувиар буурчээ.

Цаазаар авах ял оногдуулсан шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоолыг давах шатанд хянагдсан эсэхээс үл хамаарч заавал Улсын Дээд шүүхийн хяналтын шатны шүүхээр хянах журмыг 1993 оноос / Шүүхийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 3.10/ эхлэн мөрдсөн нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын " . . .

Энэхүү шийтгэлийг гагцхүү эрх бүхий шүүхээс гаргасан таслан шийдвэрлэх эцсийн тогтоолыг биелүүлэх замаар хэрэгжүүлж болно” гэсэн заалттай нийцсэн байна.

Цаазаар авах ялыг уучлах, хэвээр үлдээх эсэх нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхэд хамаардаг тул Улсын Дээд шүүхээр хянасны дараа цаазаар авах ял шийтгүүлсэн этгээдэд уучлал үзүүлэх үндэслэл байгаа эсэхийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хянан үздэг.

Цаазаар авах ялыг хэрэглэхдээ хүнийг хилсдүүлэхгүй байх хуулийн баталгаа байгаа ч гэсэн цагдаа-мөрдөн байцаахын зарим ажилтан, сэжигтэн, яллагдагч нарт бие махбодь, сэтгэл санааны дарамт шахалт үзүүлэн, хилсээр хэрэг хүлээлгэх, улмаар шүүх түүнийг нь үндэслэн таслан шийдвэрлэж, цаазаар авах ялыг хилсээр оногдуулах ноцтой алдаа арилаагүй байна. Жишээ нь: Завхан, Говь-Алтай аймгийн шүүх хэргийн бүрдэл хангагдаагүй, шүүгдэгчийн гэм буруу хөдөлбөргүй тогтоогдоогүй байхад иргэн “Э”-д бусдыг санаатай алсан хэргээр цаазаар авах ялыг гурав дахин оногдуулсан байх бөгөөд тэдгээр таслан шийдвэрлэх тогтоолыг тухай бүрт нь дээд шатны шүүх хүчингүй болгож байжээ. /609003 тоот эрүүгийн хэргээс/

Улсын Дээд шүүхийн давах шатны шүүх 2000 онд анхан шатны шүүхийн цаазаар авахаар шийдвэрлэсэн таслан шийдвэрлэх тогтоолуудаас 3-ыг өөрчилж, 2-ыг хүчингүй болгожээ.

## 1.2. Халдашгүй чөлөөтэй байх эрх

Үндсэн хуулиас үзэхэд иргэний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхэд хувь хүний нэр төр, алдар хүнд, бие сэтгэл, эд хөрөнгө, хувийн болон гэр бүлийн нууц, захидал харилцаа, орон байрны халдашгүй дархан байдлыг хамран баталгаажуулжээ.

Иргэний “халдашгүй чөлөөтэй байх эрх”-ийн хамгийн чухал, гол баталгаа бол төрийн эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны зүгээс хуулийн үндэслэл, нотолгоогүйгээр баривчлахгүй, хорихгүй, эрх чөлөөг нь хязгаарлахгүй, нэгжихгүй байх явдал юм.

Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, тухайлбал, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль /1963 он/, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль /1992 он/, Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль /1993 он/, Сэжигтэн, яллагдагчийг албадан саатуулах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хууль /1999 он/ болон зарим хуульд тодорхой гэмт үйлдэл, захиргааны зөрчилд сэжиглэгдсэн, холбогдсон иргэнийг албадан ирүүлэх, албадан саатуулах, баривчлах, цагдан хорих, орон байранд нь болон биед нь нэгжлэг, үзлэг хийх журам, үндэслэлийг хуульчилж өгсөн.



Энэхүү хурц, төвөгтэй асуудлыг авч үзэхийн тулд юуны өмнө Монгол улсад түр саатуулах, албадан саатуулах, цагдан хорих ямар журам, дэглэм байгаа, тэдгээрийг хэн зөвшөөрдөг, ямар нөхцөлд, ямар хугацаагаар хоригддог зэргийг нэгтгэж, хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн хүрээнд хууль тогтоомжид дүн шинжилгээ хийвэл дараах байдал харагдаж байна.

### **1.2.1. Түр саатуулах**

- Цагдаагийн байгууллага нь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчил үйлдсэнд сэжиглэгдсэн этгээдийн нэр, хаягийг тодруулах, албадан саатуулах үндэслэл байгаа эсэхийг тогтоохын тулд уул этгээдийг 6 цаг хүртэл хугацаагаар түр саатуулж болно. /Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, 1993 он, 24 дүгээр зүйл/,

- Зөрчлийг таслан зогсоох, зөрчлийн тухай тэмдэглэл үйлдэх үед шаардлагатай гэж үзвэл зөрчил гаргасан этгээдийг сумын Засаг дарга, цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий ажилтан, хилийн төлөөлөгч, түүний орлогч, туслах захиргааны журмаар албадан саатуулж болно. Зөрчил гаргасан этгээдийг “захиргааны журмаар түр саатуулах хугацаа 6 цагаас илүү байж болохгүй. /Захиргааны хариуцлагын тухай хууль, 1992 он, 13 дугаар зүйл/,

- Хараа хяналтгүйгээс амь нас, эрүүл мэнд нь хохирч болзошгүй 16 хүртэлх насны, хаяг, эцэг эх, харгалзан дэмжигч нь тодорхойгүй хүүхдийг цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий ажилтан 48 цаг хүртэл хугацаагаар түр саатуулж болно. /Хараа хяналтгүй хүүхдийг түр саатуулах тухай хууль, 1994 он, 1 дүгээр зүйл/,

- Тагнуулын Ерөнхий газарт харьяалуулсан гэмт хэргийн сэжиг бүхий этгээдийг түр албадан саатуулах” /хугацаа заагаагүй/ / Тагнуулын байгууллагын тухай хууль, 1999 он, 12.1.5/,

- Хэрэг бүртгэх эрх бүхий албан тушаалтан нь улсын хилийн болон хил орчмын дэглэм зөрчсөн этгээдийг тэмдэглэл үйлдэх зорилгоор 3 цаг хүртэл. . . саатуулах /Улсын хилийн тухай хууль, 1993 он, 33 дугаар зүйл/.

Эдгээрээс үзэхэд олон байгууллагын янз бүрийн албан тушаалтан, өөр өөрийн эрхэлсэн ажлын чиглэлээр иргэнийг саатуулах эрхтэй бөгөөд “түр саатуулах” гэдэг нь 3 цагаас 48 цаг хүртэл, Тагнуулын тухай хуулиар бол тодорхой хугацаагүйгээр үргэлжилж болох байна.

**1.2.1.1.** Ноцтой асуудал бол аль ч байгууллагын хувьд түр саатуулах байрны нөхцөл, журам, саатуулагдсан этгээдийн эрх зүйн байдлын талаар тогтоосон хэм хэмжээ байхгүй, иймээс хэнийг ч ямар ч үндэслэлээр хамаагүй, аль тааралдсан агуулах, ерөө тасалгаанд хорьж саатуулдаг байна.

Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос Улаанбаатар хотын Баянгол, Баянзүрх, Сонгинохайрхан, Хан-Уул, Чингэлтэй, Сүхбаатар

дүүргүүдийн цагдаагийн хэлтсийн “түр саатуулах” /6 цагийн/ байруудад хийсэн шалгалт, судалгаанаас үзэхэд зөвхөн 2001 оны нэгдүгээр улиралд тэдгээрт бүрэн бус мэдээгээр 7595 хүн саатуулагджээ. Жишээлбэл: /2001 оны IV сард/ шалгалт судалгаа зэрэг хийсэн нэг өдөр гэхэд дээрх зургаан дүүргийн цагдаагийн байруудад 45 хүн түр саатуулагдаж байсны 9-ийг нь зургаагаас илүү цагаар, заримыг нь 12 цагаас 22 цаг хүртэл хугацаагаар саатуулж хууль, хүний эрхийг ноцтой зөрчсөн байв. /Нийслэлийн цагдан хорих төв, албадан саатуулах байруудад хийсэн шалгалтын материал, 2001 он, ХЭҮК/

**1.2.1.2.** Өөр нэг ноцтой зөрчил бол түр саатуулах өрөөнүүдийн нөхцөл маш муу, цонх, агааржуулалт, гэрэлтүүлэг байхгүй, бетонон шалтай, суух сандал ч /Сүхбаатар дүүргийнхээс бусад нь/ байхгүй, нэг хүнд оногдох талбай маш бага байв. Баянгол, Баянзүрх, Сонгинохайрхан, Сүхбаатар, Хан-Уул дүүргийн түр саатуулах байранд хийсэн шалгалтаар нэг хүнд 0.66 м<sup>2</sup>- 1.8 м<sup>2</sup> талбай ноогдож буй тооцоо гарчээ. Цагдаагийн тухай хууль гарсаар арав шахам жил болж байхад түр саатуулах байрны талаар /2001 оны V сар хүртэл/ ямар нэг журам тогтоогоогүй, хяналтгүй ажиллаж ирсэн байна. Жишээлбэл: УБТЗ-ын цагдаагийн хэлтсийн түр саатуулах байр нь 2.8 x 2.7 м талбайтай, цонхгүй, агаар үлээх хоолой нь ажилладаггүй, агаарын солилцоогүй, маш бүгчим, эхүүн үнэртэй бөгөөд прокурорын шалгалтын үед нэг өрөөнд 8 эрэгтэй, нэг эмэгтэй хүнийг 2-14 цаг хамт саатуулсан, шалгалтын өмнөх 8 өдрийн туршид 7-10 хүнийг тогтмол түр саатуулсан, нэг өдөр 20 хүнийг тэр өрөөнд саатуулсан зэрэг нь тогтоогдсон (нэг хүнд 0.3 м<sup>2</sup> талбай ноогдож байсан байна)./Прокурорын илтгэх хуудас, 2000.4.10/

### **1.2.2. Албадан саатуулах**

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд зааснаар /137-р зүйл/: Хэрэг бүртгэх байгууллага, мөрдөн байцаагч, прокурор дараах үндэслэлээр сэжигтэнг 72 цагийн хугацаагаар албадан саатуулж болно.

1. Уг этгээд оргон зугатахыг завдсан
2. Байнга оршин суух орон байргүй
3. Хэн болох нь тогтоогдохгүй байгаа буюу онц хүнд, хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн гэх үндэслэл байвал.

Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд зааснаар зөрчил гаргасан этгээдийг ноцтой хор уршиг бий болгоход хүргүүлэхгүй байх зайлшгүй шаардлагатай тохиолдолд харьяалах шүүхэд албан ёсоор мэдэгдэж, түүнийг 72 цаг хүртэл хугацаагаар захиргааны журмаар албадан саатуулж болно. Улсын хилийн дэглэм зөрчигчийн хувийн байдлыг нотлох баримт бичиггүй тохиолдолд прокурорын зөвшөөрөлтэйгээр 10 хоног хүртэл хугацаагаар саатуулж болохоор байна.

Эрүүгийн хэргийн сэжигтнийг прокурорт мэдэгдэж, захиргааны зөрчлийн сэжигтнийг нь болохоор шүүхэд мэдэгддэг, прокурор болохоор уг албадан саатуулах тогтоолыг үндэслэлгүй гэж үзвэл хүчингүй болгодог, шүүх албадан саатуулах мэдэгдэл авсны дараа ямар арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байгаа, зарим тохиолдолд 72 цагаар албадан саатуулах үед прокурорт ч, шүүхэд ч мэдэгдэх шаардлагагүй байгаа зэрэг нь хууль тогтоогчийн зүгээс хүний халдашгүй эрхтэй холбоотой энэ чухал асуудалд нэгдмэл шалгуураар ханддаггүйн илрэл юм.

Зүй нь, Монгол улсын нэгдэн орсон, хүлээн зөвшөөрсөн олон улсын эрхийн хэм хэмжээгээр бол, баривчлагдсан буюу саатуулагдсан хүний асуудлыг зөвхөн шүүн таслах эрх бүхий албан тушаалтан шийдвэрлэх ёстой бөгөөд, ер нь аливаа хууль бус хорих, баривчлах үйл ажиллагааны талаар гаргасан гомдлыг зөвхөн шүүх авч хэлэлцэн, тогтоол гаргах ёстой байна.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх шинэ хуульд /2002 он/ албадан саатуулах /баривчлах/, цагдан хорих асуудлыг шүүхээр шийдвэрлэхээр тогтоосон нь олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээнд нийцэж байна. Энэ хуульд албадан саатуулах гэсэн ойлголтыг “баривчлах”-аар сольсон байгаа бөгөөд хэдийгээр хуульд баривчлах хугацааг шууд заагаагүй боловч хуулийн 59 дүгээр зүйлээс 72 цагийн /24 цаг+48 цаг/ хугацаатай гэдэг нь ойлгогдож байна.

Энэ хуулийн “Баривчлах” гэсэн Наймдугаар бүлгийг хүний халдашгүй байх эрхийн хүрээнд авч үзвэл дараах дүгнэлтийг хийж болох байна.

1. Хууль тогтоогч Сэжигтнийг баривчлах асуудлыг онцлон авч үзэж тусгайлсан бүлгээр энэ асуудлыг зохицуулжээ. Хэдийгээр өмнөх байцаан шийтгэх хуулийг хүний эрхийн талаас нь шүүмжилдэг боловч уг хуульд ийм тусгайлсан бүлэг байгаагүй.

2. Хуулийн 58.1-р зүйл “Сэжигтэн оргон зугатахыг завдсан, эсхүл хүнд, онц хүнд гэмт хэрэгт сэрдэгдэх хангалттай үндэслэл байгаа бол түүнийг баривчилна” гэснээс үзэхэд сэжигтнээр тооцогдсон хүн бүрийг зөвхөн баривчилж байхаар хуульчлагджээ.

“Оргон зугатахыг завдах” гэдэг нь ихэвчлэн хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нарын үзэмжийн асуудал байдаг. Хөнгөн гэмт хэрэгт сэжиглэгдсэн хүнийг ч энэ үндэслэлээр албадан саатуулж болох байна.

“Хүнд гэмт хэрэг”-т Эрүүгийн хуулийн /2002 он/ 17.4-д зааснаар “нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хоёр зуун тавин нэгээс таван зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл таван жилээс дээш арван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан гэмт хэргийг” тооцдог. Хүнд хэрэгт олон төрлийн үйлдэл тооцогддог. Жишээ нь: Татвар төлөхөөс зайлсхийсэнд

сэрдэгдэхэд заавал /ЭХ-ийн 166.2-р зүйл/ баривчлагдах ёстой болж байна.

3. Энэхүү баривчлах тухай заалт нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын цагдан хорих нь нийтлэг журам байх ёсгүй гэсэн зарчимтай шууд зөрчилдөж байна.

4. Нэгэнт гэмт хэрэгт сэрдэгдэхэд заавал баривчлагдах учраас дараачийн таслан сэргийлэх арга хэмжээг цагдан хорихоор авах магадлал өндөр байх болно.

**1.2.2.1.** Албадан саатуулах асуудлын гол цөм нь эрүүгийн хэргийн хувьд ч, захиргааны зөрчлийн хувьд ч саатуулагдсан хүн хожим гэм буруутай нь тогтоогдож, ял, захиргааны шийтгэл хүлээх ёстой хүн байж уу, үгүй юу гэдэгтэй шууд холбоотойд оршино. Шалгалт, судалгааны дүнгээс үзэхэд, харамсалтай нь цагдаагийн байгууллага, түүний холбогдох албан тушаалтнууд хүний халдашгүй дархан эрхэнд хуулийн үндэслэлгүйгээр халдаж, албадан саатуулах эрхээ хэтрүүлэх явдал хавтгайрч байгаа нь бодит үнэн болж байна.

Улсын Ерөнхий Прокурорын газраас /2000 оны I улиралд/ нэгдсэн удирдамжаар бүх аймаг, хотод хийсэн шалгалтаар Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар 2000 оны эхний хоёр сард нийтдээ 1081 хүнийг албадан саатуулсан байх ба, тэдгээрийн 57-г нь үндэслэлгүйгээр албадан саатуулсныг тогтоож, сулласан байна.

Түүгээр ч барахгүй 2000 онд ямар ч шийдвэргүйгээр хоригдсон 36 хүн, хорих хугацаа нь хэтэрсэн 102 хүнийг прокурорын тогтоолоор суллажээ. /Прокурорын илтгэх хуудас, 2000.4.10/

Цагдаагийн ажилтнууд захиргааны зөрчлийг бүртгэхдээ бусдыг хуулийн үндэслэлгүйгээр албадан саатуулах, гаргасан гэх зөрчлийг нь шалгахгүй орхих, албадан саатуулах хугацааг /72 цаг/ хэтрүүлэх явдал тархмал байдаг.

Сэжигтнээр албадан саатуулах нь нэлээд тохиолдолд хэрэг хүлээлгэх, залхааж дарамтлах арга хэрэгсэл болсны нэг тод баримт бол долоо хоногийн Баасан гаригийн үдээс хойш иргэдийг албадан саатуулдаг явдал юм. Баянзүрх дүүрэгт 51 хүний /2001.4.9-ний байдлаар/ 16-г нь 4 дүгээр сарын 6-ны Баасан гаригт албадан саатуулсан байв. Нийслэлийн прокурорын газрын нэг ажилтан сонинд өгсөн ярилцлагадаа: “Зарим цагдаа сэжигтнийг албадан саатуулахдаа тав дахь өдрийн /Баасан гариг/ үдээс хойш ямар нэгэн шалтаг хайн 72-т суулгадаг” Албадан саатуулахыг /72 цаг/ ард иргэд, хуулийн ажилтнуудын дунд “Цагдаагийнхны хүнээр тоглодог гурван хоног” гэж нэрлэдэг болжээ гэсэн нь бодит үнэн юм. /”Зууны мэдээ” сонин, 2001.8.2, №178/

### **1.2.3. Цагдан хорих**

Цагдан хорих нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд хэрэглэдэг таслан сэргийлэх арга хэмжээний хамгийн хүнд нь бөгөөд хоригдож буй этгээдийн эрх зүйн байдлаас нь хамааруулж

- а) сэжигтнээр цагдах хорих,
- б) яллагдагчаар цагдан хорих гэж хоёр ангилж байна.

#### **1.2.3.1. Сэжигтнээр цагдан хорих**

ЭБШХ-ийн 88 дугаар зүйлд зааснаар онцгой тохиолдолд гэмт хэрэгт сэрдэгдэж байгаа этгээдэд ял сонсгохын өмнө таслан сэргийлэх арга хэмжээ авч болох ба уг арга хэмжээг авснаас хойш 14 хоногийн дотор ял сонсгох, хэрэв ял сонсгоогүй бол уул арга хэмжээгээ хүчингүй болгох ёстой.

Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын практикаас үзэхэд цагдаагийн ажилтнууд болон прокурорууд нэгдүгээрт, энэхүү 88 дугаар зүйлийн “онцгой тохиолдол” гэдгийг онцлон анхаарч үздэггүй, хоёрдугаарт, таслан сэргийлэх өөр арга хэмжээг хэрэглэх боломжтой байхад зөвхөн цагдан хорихыг урьтал болгодог байна.

Тухайн хүнийг гэмт хэрэг үйлдсэн эсэхийг шалгаагүй, ер нь хэрэг гарсан эсэх, хэрэв гарсан бол уг хэрэгт энэ хүн холбоотой эсэх, ямар зүйл ангиар буруутгагдах эсэх нь тодорхойгүй байхад сэжигтнээр тооцож, улмаар цагдан хорих гэж улайран хөөцөлдөж, хорьж буй нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пактын 9-р зүйлийн: “Хэргийг нь шүүхээр таслан шийдвэрлэх хүнийг цагдан хорих явдал нийтлэг журам байх ёсгүй”, Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлийн 13-ийн “Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур хэнийг ч баривчлах, хорихыг хориглоно” гэсэн заалтуудтай шууд зөрчилдөж байна.

Сэжигтнээр цагдан хорьсон тохиолдолд цагдаагийн ажилтнууд заавал 14 хонуулж байж ял сонсгох буюу дараагийн асуудлыг шийддэг гаж хандлага олон жилээр үргэлжилж байна. Зүй нь сэжигтнээр цагдан хорьсон буюу өөр арга хэмжээ авсан үед 14 хоногийн аль ч өдөр ял сонсгох буюу суллах ёстой.

#### **1.2.3.2. Яллагдагчаар цагдан хорих**

ЭБШХ-ийн 95 дугаар зүйлд зааснаар гэмт хэрэгт холбогдсон хүнд ял сонсгож, яллагдагчаар татсанаас хойш эхний удаад 2 сар / Үүнд өмнө нь ЭБШХ-ийн 88 ба 137 дугаар зүйлээр хоригдсон 17 хоног орохгүй/, хүнд, онц хүнд гэмт хэрэг үйлдсэн гэх яллагдагчийн хувьд сум, сум дундын болон дүүргийн прокурор, нийслэлийн болон дагнасан прокурор, Улсын Ерөнхий Прокурорын туслах, орлогчид нийлээд 8 сар, Улсын Ерөнхий Прокурор шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд хорьж мөрдөх хугацааг 26 сар хүртэл хугацаагаар нэмж сунгадаг.

Үүнээс үзвэл хүнийг мөрдөн байцаалтын шатанд нийтдээ гурван жил 17 хоног 17 хоног +2 сар + 8 сар + 26 сар = 36 сар 17 хоног/ хорьж болох бөгөөд хэрэв тухайн хүний хэрэг шүүхэд очиж хэд хэдэн удаа буцсан бол /ингэж удаан хугацаагаар хоригдсон хүний хэрэг ихэвчлэн шүүхэд очиж нэмэлт мөрдөн байцаалтанд буцсан байдаг/ шүүх, шүүгчийн тогтоол, захирамжаар мөн л олон хоног сараар нэмж хоригдоно. Шүүх дээр урьдчилан хоригдсон хугацаа нь ЭБШХ-ийн 95 дугаар зүйлд заасан хугацаанд /гурван жил/ ордоггүй байна.

Үүнээс үзэхэд гэм буруутай нь эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй байгаа хүнийг олон жилээр, шүүхийн тогтоолгүйгээр зөвхөн мөрдөн байцаагчийн үйлдсэн тогтоолоор ингэж удаан хугацаагаар хатуу, ширүүн нөхцөлд байлгана гэдэг бол туйлын хүнд залхаалт бөгөөд шүүхийн таслан шийтгэх тогтоолгүйгээр ял эдлүүлж байгаатай утга нэг юм.

Эрүүгийн шинэ байцаан шийтгэх хуульд /2002 он/ хүндэвтэр, хүнд, онц хүнд гэмт хэргийн яллагдагчийг хорьж мөрдөх хугацааг 24 сараар тогтоосон байх боловч зарим онц хүнд хэрэгт шалгагдагсдын хувьд 30 сарын хугацаа тогтоожээ. Энэ нь хэдийгээр одоогийн мөрдөж буй хуулиас зургаан сараар бага байгаа боловч гэм буруу нь тогтоогдоогүй байгаа хүнийг 2 жил 6 сар хорих нь ихээхэн хүнлэг бус залхаан цээрлүүлэлт юм.

Өөр нэг анхаарал татаж буй асуудал бол энэ хуульд хүндэвтэр гэмт хэргийн яллагдагчийг 24 сараар хорьж болох тухай /ЭХ-ийн 69.3/ заалт юм. Одоогийн мөрдөж буй хуулиар зөвхөн хүнд, онц хүнд гэмт хэргийн яллагдагчийн хугацааг сунгаж болох ёстой.

“Хүндэвтэр гэмт хэрэг” гэсэн ойлголтонд нь эрүүгийн шинэ хуулиар торгох, баривчлах ялаар шийтгүүлж болох хүмүүс хамрагдсан байхад тийм хэрэгт холбогдогсдыг өмнөхөөсөө 12 дахин илүү хугацаагаар хорих болж байгаа нь хүний эрхийн ноцтой асуудал юм.

**1.2.4.** Анхаарал татах өөр нэг ноцтой асуудал бол цагдан хорих үндэслэл юм. Ер нь ЭБШХ, Захиргааны хариуцлагын хуулиас үзэхэд түр саатуулах, албадан саатуулах, цагдан хорих үндэслэл хэт өргөн, яаж ч тайлбарлаж болохоор, хэнийг ч, хэзээ ч хорьж цагдаж болохоор тусгагдсан, түүнийг нь ч хорьж, цагдах эрхтэй албан тушаалтнууд ашиглаж, хүний эрхийг хохироож, хуулийг завхруулдаг нь тод томруун харагдаж байна. ЭБШХ-ийн 94 дүгээр зүйл: Онц хүнд, хүнд, хүндэвтэр гэмт хэрэг үйлдсэн, эсхүл удаа дараа ял шийтгэгдэж байсан буюу онц аюултай гэмт хэрэгтэн, түүнчлэн мөрдөн байцаалтын хугацаанд дахин гэмт хэрэг үйлдэх буюу оргон зайлсхийж болох үндэслэл байна гэж үзвэл цагдан хорьж болно /ЭБШХ, 1963 он, 94 дүгээр зүйл/.

Хүчин төгөлдөр Эрүүгийн хууль /1993/ нь нийтдээ 301 зүйлтэй бөгөөд 446 үйлдэлд ял халдааж болохоор байгаагийн 34 нь онц хүнд, 124 нь хүнд гэмт хэрэгт, 153 нь хүндэвтэр, 135 нь хөнгөн гэмт хэрэгт хамрагдаж байна /Улс төрийн болон хувийн эрх, эрх чөлөөний багийн тайлан 2001 он/. Үүнээс үзэхэд гэмт хэрэгт холбогдогчдын дийлэнхийг зөвхөн холбогдсон хэргийнх нь ангиллаар цагдан хорьж болохоор байна. Ер нь ч амьдрал дээр ингэж хорьдог. Онц хүнд, хүнд, хүндэвтэр гэмт хэрэгт хамаарах үйлдэл нь гэмт хэрэгт тооцогддог нийт үйлдлийн 70 орчим хувийг эзэлж байна. Түүгээр ч барахгүй хөнгөн гэмт хэрэгт холбогдогчдийг “. . . дахин гэмт хэрэг үйлдэх буюу оргон зайлсхийж болох хангалттай үндэслэл байвал. . .” хүнд өвчтэй, хөхүүл, жирэмсэн байсан ч хорьж болох байна.

Насанд хүрээгүй хүн, эмэгтэйчүүдийг хорьж мөрдөх хугацаа нь бусдынхтай адил байгаа нь энэ талаарх олон улсын хэм хэмжээтэй зөрчилдөж байна.

Эрүүгийн шинэ хуульд /2002 он/ насанд хүрээгүй этгээдийг хорьж мөрдөх үндсэн хугацааг нэг сар, хорьж мөрдөх ерөнхий хугацааг 18 сараар тогтоосон байна.

**1.2.5.** Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос нийслэлийн төвийн зургаан дүүргийн болон, Төмөр замын цагдаагийн хэлтэс, Мөрдөн байцаах газарт 2000 он, 2001 оны эхний гурван сард хэрэгсэхгүй болгогдсон 2287 хүнд холбогдох 1948 хэргийг судалж үзэхэд сэжигтэн, яллагдагч гэж тооцогдож байсан 497 хүнийг 1-210 хоногоор албадан саатуулж, цагдан хорьсон байв.

Аймгуудын цагдаагийн байгууллага дээр хэрэгсэхгүй болгосон эрүүгийн хэргийг 2000 он, 2001 оны эхний хагасаар судлуулж үзэхэд бүрэн бус мэдээгээр /дөрвөн аймаг ороогүй/ энэ хугацаанд 2626 хэрэгт 2450 хүнийг холбогдуулж шалган, 483 хүнийг 5878 хоног хорьсон байна.

Эдгээрээс үзэхэд бүрэн бус тоогоор 2000 он болон 2001 оны эхний хагаст /497+486/ 980 хүнийг олон, цөөн хоногоор хилсээр хорьж, Үндсэн хуульд заасан “хүний халдашгүй, чөлөөтэй” байх эрхийг нь зөрчсөн байна.

**1.2.6.** Иргэдийн халдашгүй, чөлөөт байх эрхтэй салшгүй холбоотой, ялангуяа баривчлах, хорих ажиллагаанд тавих хяналт сул, дур зоргоороо баривчилж хорьж буй одоо үед урьдчилан хорих, албадан саатуулах, түр саатуулах байрны нөхцөл, эрүүл ахуйн шаардлага нь хүний эрхийн тулгамдсан асуудлын нэг болжээ.

Монгол Улсад 1999 онд анх удаагаа Сэжигтэн, яллагдагчийг албадан саатуулах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай хуулийг батлан гаргасан. Энэ хууль нь олон улсын жишиг, стандартад хүрээгүй боловч сэжигтэн, яллагдагчийн эрхийг баталгаатай болгох,

хоригдох нөхцөл журмыг сайжруулахад чухал түлхэц болсон гэж үзэх үндэстэй.

Харамсалтай нь уг хууль гарсаар гурван жил болж байхад түүнийг хэрэгжүүлэх, ялангуяа хоригдогчдын эдлэх эрхийг хангах, хамгаалах талаар дорвитой өөрчлөлт гаргасангүй. Уг хуульд: Хоригдсон этгээдийн байрлах ерөөний цонх нь төмөр сараалжин хамгаалалттай, агааржуулах салхивчтай, модон шалтай, эсхүл модон наартай байх бөгөөд хорих ерөөний чийглэг 55-60 хувь, өвлийн улиралд 18 хэмээс багагүй дулаантай байх, хорих байрны өрөө нь нэг хүнд 2.5 ба түүнээс дээш хавтгай дөрвөлжин метр талбай ногдож байх, хоригдсон этгээд бүр хучлага, дэвсгэрээр хангагдана гэж заасан.

Улаанбаатарын “Ганц худаг” дахь цагдан хорих төв байр болон нийслэлийн албадан саатуулах байруудад 2001 оны IV сард хийсэн шалгалт судалгааны дүнгээс үзэхэд урьдчилан хорих байрны нөхцөл, боломж туйлын хангалтгүй байна.

Баянзүрх дүүргийн Цагдаагийн хэлтсийн албадан саатуулах байр нь подвалд байрладаг, 7 өрөөтэй, түүний 1 нь /6 цаг/ түр саатуулах, 1 нь эмэгтэйчүүдийг хорих, 1 нь насанд хүрээгүй хүмүүсийг хорих, 4 нь насанд хүрэгчдийг хорих зориулалттай аж. Өрөө тус бүр нэг адил  $2.5 \times 3.4 = 8.5$  м<sup>2</sup> талбайтай, цементэн шалтай, бөгөөд 6 м<sup>2</sup> талбай бүхий банзаар хийсэн өндөрлөгтэй.

Бүх өрөөнд нь гэрэл гэгээ ордоггүй, дотроо чийдэнгүй зөвхөн хаалганы тотгоноос ташуу тусгах нэг чийдэнтэй, нэгэнт цонхгүй учир цахилгаан тасарвал бүх өрөө таг харанхуй болдог. Эл учраас ном, сонин унших, бичих боломж бараг байхгүй. Бүх өрөөнд цэвэр агаар оруулах ямар ч боломжгүй учраас бүгчим эхүүн, эвгүй үнэртэй. Бүх өрөөний дунд ганц жорлонтой, хоригдогсдыг өдөрт хоёрхон удаа бие засуулдаг. Хоёр өрөөнд насанд хүрээгүй хүнийг томчуудтай хорьсон байлаа /Улс төрийн болон хувийн эрх, эрх чөлөөний багийн тайлан, 2001 он/.

Нэг хүнд хуульд заасан хэмжээнээс 1.5 м<sup>2</sup>-ээр бага талбай ноогдож байна.

Хоригдсон хүмүүсийг шар будаа, цувдайгаар хийсэн амтлагчгүй, бага хэмжээтэй хоолоор хооллодог, ямар ч хучлага дэвсгэргүй, хувцсаа дэвсэж унтдаг.

Цагдаагийн ерөнхий газрын харьяа Цагдан хорих төв /Ганц худаг/-ийн нөхцөл байдал өмнө дурдсанаас дээрдэх юмгүй, гол гол үзүүлэлтээрээ хүний эрүүл мэндийн эсрэг, залхаах төв болсоор ирсэн нь тодорхой байна.

Лабораторийн шинжилгээгээр тус төвийн өрөөний 1 м<sup>3</sup> агаарт байх нянгийн тоо эрүүл ахуйн нормоос хоёроос дөрөв дахин их, цус задлагч стафилюкокк нян эрүүл ахуйн нормоос 7.2 дахин их ба



шинжилгээ авсан өрөөнүүдийн агаарт хөгц илэрсэн байна / Эрүүл ахуй, халдвар судлалын байцаагчийн 2001-4-30-ны өдрийн 60 тоот акт/.

Бусад аймгийн Урьдчилан хорих байруудад нөхцөл байдал нэг адил түвшинд байна.

- Хоригдогсод дан ганц цувдайн бантан, шар будаа өгдөг, нэг хүнд ноогдох хоолны илчлэг нь 1800 килокалори болж байна. Хүмүүсийг хучлага, дэвсгэрээр хангадаггүйгээс хоригдогсод өөрсдийн дээл хувцсыг хэрэглэдэг, тэднийг усанд оруулдаггүй, тэд бөөстөж, ариун цэврийн наад захын шаардлага хангахгүй нөхцөлд байна /Өвөрхангай аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Аймгийн цагдаагийн газрын баривчлах байр нь анх зоорины зориулалтаар баригдсан, гэрэлтүүлэггүй, чийглэг ихтэй, аймгийн прокурорын газраас цаашид ашиглаж болохгүй тухай шаардлага тавьсан ч өнөөдрийг хүртэл ажилласаар байна /Дорноговь аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Нэг хоригдогчид 1.6 м<sup>2</sup> талбай оногдож, өрөөний чийглэг 14.4 хувь, хоолны илчлэг нь 619 килокалори, .... Хоригдогсдын 50 хувь нь хучлагагүй /Хэнтий аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Урьдчилан хорих байрны өрөөнүүд 100 хувь гэрэлтүүлэггүй, агааржуулах төхөөрөмж ажилладаггүй, нар салхинд гаргадаггүй, өглөө, өдөр, оройд зөвхөн бантан өгдөг. Хорих өрөөнд маш бөгчим, 35-38 хэмийн халуунтай.

- Бүх хоригдогсод хөнжил, гудас байхгүй, ар гэрээсээ авчруулдаг. Хоригдогсдыг өглөөний бослогоос өөр үед гаргаж салхилуулдаггүй (15 минут л гаргадаг). Хоолны чанар муу, өвөлдөө хүйтэн, зундаа их бөгчим /Дундговь аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Урьдчилан хорих байр нь цонх байхгүй, агааржуулах төхөөрөмжгүй, маш бүгчим, угаалтуур, хучлага байхгүй /Баянхонгор аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

**1.2.7.** Хэнд ч болов эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй гэдгийг олон улсын нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээ, Монгол улсын Үндсэн хуульд тодорхой заасан. Энэ бол хүний халдашгүй чөлөөтэй байх эрхийн чухал баталгаа.

Монгол Улс 2000 онд Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Конвенцид /1984 он/ нэгдэн орсон.

Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж, шийтгэхийн эсрэг Конвенцид: Эрүүдэн шүүх гэж төрийн албан тушаалтан буюу албан үүрэг гүйцэтгэж буй этгээд өөрөө, эсвэл түүний өдөөн хатгаснаар буюу ил, далд зөвшөөрлөөр хэн нэгэн этгээдийг мэдээлэл авах, хэрэг хүлээлгэх, үйлдсэн буюу үйлдсэн гэж сэжиглэгдэж буй хэрэгт нь

шийтгэх, айлган сүрдүүлэх, албадах, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхах шалтгаанаар бие махбодь, сэтгэл санааны хувьд санаатайгаар хүчтэй өвтгөх, шаналгах аливаа үйлдлийг хэлнэ гэж тодорхойлсон.

Дээрх тодорхойлолтоор авч үзвэл манай улсад байгаа ихэнх урьдчилан хорих, баривчлах байрнууд нь хоригдсон хүнийг залхаах, албадах, сэтгэл санаа, бие махбодийн шаналгалд оруулах нэг арга хэрэгсэл болж хувирсан ба мөрдөн шалгах шатанд дарамт шахалт үзүүлэх, айлган сүрдүүлэх замаар хилсээр хэрэг хүлээлгэн шүүхэд шилжүүлэх явдал ч гардаг байна.

- 96 хүний дунд явуулсан анкетын судалгаагаар “Хэргийг тулган хүлээлгэж шийдвэрлэх явдал байна уу?”- гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 45 хувь нь “байгаа”, 40 хувь нь “зарим тохиолдолд” гэж хариулжээ /Хэнтий аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Цагдан хорих, албадан саатуулах байранд хоригдож байсан 29 хүний дунд явуулсан судалгаагаар мөрдөн байцаагч сүрдүүлдэг гэж 9, тулган шаарддаг гэж 18, биед халддаг гэж 8 хүн хариулжээ /Ховд аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Судалгаанд оролцогчдын 71.4 хувь нь урьдчилан хорих байранд хоригдогсдыг зориуд салхилуулдаггүй, хүчний байгууллагын зүгээс эрүү шүүлт тулгах, эсвэл бие махбодийг тарчлаан зовоож, сэтгэл санааны дарамтанд оруулах тохиолдол гардаг гэж 50 хувь нь хариулжээ /Булган аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Урьдчилан хорих төвд хоригдож байгаа сэжигтэн, яллагдагчийг хуульд заасан үндэслэлгүй прокурорын байгууллагын зөвшөөрөлгүйгээр цагдан хорих, өрөө сольж давтан гэмт хэрэг үйлдсэн, удаан хугацаагаар хоригдсон хүмүүсийн өрөөнд оруулж, тэднээр зодуулах зэргээр дарамт шахалт үзүүлдэг байдал нь эрүүгийн зарим төлөөлөгчийн хэрэг хүлээлгэх арга хэрэгсэл болсныг УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны 2002.01.08-ны өдрийн 02 тоот тогтоолд тодорхой дурьдсан байна.

**1.2.8.** Хэнд боловч хүнлэг бус хэрцгий хандаж болохгүй гэдэг Үндсэн хуулийн зарчим шүүхээр ял шийтгүүлж, шоронд ял эдлэгчдэд нэг адил хамаарна.

НҮБ-ын баталсан Хоригдлуудтай харьцах наад захын жишиг дүрмүүд, Хоригдлуудтай харьцах үндсэн зарчмууд, Аливаа хэлбэрээр саатуулагдсан болон хоригдсон хүмүүсийг хамгаалах зарчмуудад хорих байгууллагуудад тавигдах стандарт шаардлага, хоригдогсдын эрхийг хамгаалах арга механизм, эдлэх эрхийн талаар тодорхой тусгасан байдаг.

Манай Улсад Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хууль хорих байгууллагатай холбогдолтой олон тооны тушаал, журам байна. Гэвч

биелэлт огт өөр байдалтайг судалгаа харуулж байна. Хууль зүйн сайдын 1994 оны 25 дугаар тушаалаар нэг хоригдолд хоног тутамд 3500 ккал илчлэг бүхий, одоогийн ханшаар хоногт 480 төгрөгийн хоол өгөхөөр тогтоосон боловч 310 төгрөгөөр тооцож олгодог байна.

Хоригдлыг ажлын байраар хангах нь түүний эрхийг хангах чухал нөхцөл мөн. 2000 оны байдлаар улсын хэмжээнд дулааны улиралд 41,1 хувь буюу 2642 хоригдол, хүйтний улиралд 29.8 хувь буюу 1914 хоригдол тогтмол ажил эрхэлж байна.

1999-2000 онд 279 хоригдол нас барсан мэдээтэй бөгөөд 2000 онд нас барсан 97 хоригдлын 81 хувь өвчний учир, тэдний 90 орчим хувь нь сүрьеэгээр нас баржээ.

2000-2002 оны эхний улирлын байдлаар зөвхөн хорихын нэгдсэн эмнэлэгт жин алдаж тураалд орсон 35 хүн ирж эмчлүүлсэн байна. Төрийн шоронд ял эдэлж байгаа хүн яагаад тураалд ордог байна вэ гэсэн зүй ёсны асуулт гарах нь гарцаагүй.

Орон нутаг дахь шорон, хорих ангиудад нөхцөл байдал туйлын хангалтгүйгээс, хоригдогсдын эрх ноцтойгоор зөрчигдөх нь ердийн үзэгдэл болжээ.

Жишээ:

- Хорих нь аж ахуйн аргаар барьсан, шалтай л болохоос малын хороотой нэг адил. 50 хүний багтаамжтай гэх мөртлөө 70 хоригдол байна. Хоригдлуудад нормын хувцас өгдөггүй, хөнжил, гудас гэрээсээ авч хэрэглэдэг. Өдөрт 240-250 төгрөгний хоол өгдөг болов. Илчлэг нь нормд хүрдэггүй, өвлийн улиралд нэг удаа усанд оруулдаг /Увс аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Зүүнхараа дахь чанга дэглэмтэй хорих ангид үзлэг хийхэд нэг хөнжил, гудас, ажлын хувцсыг хоёр хүний дунд өгдөг.... Хоригдлуудыг халуун нар, бороо, цасанд удаан суулгаж гар, хөл хөлдөөх, наршуулах гэх мэтээр эрүүл мэндээр нь хохироож байна... /Сэлэнгэ аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

- Чанга дэглэмтэй Мааньтын хорих ангид хоригдлууд цагаан шохойны үйлдвэрт хүнд, хортой нөхцөлд ажилладаг боловч хордлого тайлах сүү болон хүнсний зүйлийг өгдөггүйгээс эрүүл мэндээрээ хохирч байна. Хоригдогсдод бантан ба шар будаа, хоёрхон зүйл хоол өгдөг. Олонхи нь хөнжил гудасгүй.

- Хоригдлуудыг орой 24 цагаас хойш бие засахыг хориглодог, хуучин хоригдол нь шинээрээ өтгөн шингэнээ зөөлгөдөг /Төв аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Энэ бүхэн хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийн хэрэгжилт манай улсын хувьд хувийн өөр ямар ч эрхтэй харьцуулшгүй доод түвшинд байгааг тод харуулж байна.

### 1.3. Шүүхэд гомдол гаргах эрх

Үндсэн хуульд: Монгол улсын хууль, олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргана. ИХШХШТХ-д: “Хууль, Монгол улсын олон улсын гэрээнд заасан, эрх чөлөө, ашиг сонирхлоо зөрчигдсөн гэж үзэж байгаа аливаа сонирхогч этгээд уул эрхээ хамгаалуулахаар. . . шүүхэд мэдүүлэх эрхтэй” гэж тус тус заасан. Эдгээр заалтаас үзвэл шүүхэд гомдол гаргах эрх нээлттэй, хууль зүйн баталгаатай байна.

**1.3.1.** Шүүхэд гомдол гаргах эрх нээлттэй байгаа боловч, иргэдийн хувьд шүүхэд харьяалагдвал зохих маргааны нэлээд хэсэг нь шүүхэд “хамааралгүй” мэт зөвхөн захиргааны байгууллагын хүрээнд хязгаарлагдан чирэгдэж, хохирох явдал байна.

Хэрэг маргааныг хуульд заасан журмын дагуу шийдвэрлэж чадаж байна уу гэсэн асуултад Шүүхэд гомдол мэдүүлэх эрхийн тухай судалгаанд оролцогчдын 35.4 хувь нь “бүрэн чадсан”, 11.4 хувь нь “шийдвэрлэж өгөөгүй”; “шүүх таны тавьсан хүсэлтэд яаж хандсан бэ” гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 53.3 хувь нь зарим үед үндэслэлгүй буцаадаг гэж хариулсан байна. Уг судалгаанд 96 хүн хамрагдсан ба тэдний 80 гаруй хувь урьд өмнө нь хуулийн байгууллагад хэрэг маргаанаа шийдвэрлүүлсэн хүмүүс байна /Хэнтий аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Өөр нэг асуудал бол төрийн захиргааны байгууллагын албан тушаалтнуудын хууль бус шийдвэр, үйлдэлтэй холбогдолтой гомдлыг шийдвэрлэх дагнасан шүүх өнөөг хүртэл байгуулагдаагүй явдал юм. Үүний улмаас богино хугацаанд түргэн шуурхай шийдвэрлэгдэж байх ёстой гомдол шүүхийн “их тогоо”-нд орж, хүнд суртлын урт замыг туулж буй нь хүний шүүхэд гомдол гаргах эрхэд муугаар нөлөөлж байна. Сүүлийн жилүүдэд зөрчигдсөн эрхийнхээ талаар шүүхэд гаргадаг гомдол, нэхэмжлэл их өсч, шүүхийн ачаалал, нэг шүүгчид ноогдох иргэний хэрэг маргаан ч эрс нэмэгдсэн байна.

1998-2001 оны шүүхийн статистикаас үзэхэд шүүх иргэний 101115 маргаан шийдвэрлэжээ.

Гэвч шүүх өргөдөл гомдлыг “түдгэлзүүлэх”, бусад байгууллагад шилжүүлэх, хугацаа хэтрүүлэх, буруу шийдвэрлэх зэргээр иргэдийг хохироох явдал гаргасаар байна. 2001 онд улсын хэмжээгээр 3127 хэргийн үлдэгдэлтэй гарсны 675-ын хугацааг хэтрүүлсэн байв.

Давах, хяналтын шатанд хянагдсан хэргүүдээс үзэхэд иргэний хэргийн шүүн таслах ажлын чанар хангалтгүй байна.

Түүний гол шалтгаан бол шүүгчдийн нэлээд нь эрх зүйн шинэ харилцаатай холбоотой хууль маргаан хоёрыг зөв авцалдуулан ойлгож, хэрэглэх мэдлэг, дадлага дутмаг, шүүгчийн ачаалал их зэрэг

баримт нөхцөлтэй холбоотой юм. Ялангуяа хөдөөд шүүхийн санхүүжилт илт дутмаг байна. 2000 онд анхан шатны нэг шүүгчид улсын дунджаар эрүү, иргэний 237 хэрэг ноогдож байв.

Дархан-Уул аймгийн зэрэг найман шүүх өнөө ч түрээсийн байранд байна. Шүүхийн бодит зардлыг их хэмжээгээр танаж баталдаг, үнэ ханшны өөрчлөлтийг төсөвт тусгаж өгдөггүй зэргээс болж нэлээд шүүх өртөн болжээ. 2000 онд Нийслэлийн шүүх 50.2 сая, Төв аймгийн шүүх 16.2 сая, Сэлэнгэ аймгийн шүүх 15.1 сая, Увс аймгийн шүүх 10.2 сая нийт шүүх 163.5 сая төгрөгийн өртэй гарчээ.

ШЕЗ-ийн тооцсоноор 2001 оны II улиралд шүүхүүд 167.9 сая төгрөгийн өртэй аж. /Улс төрийн болон хувийн эрх, эрх чөлөөний судалгааны багийн тайлан 2001 он/

**1.3.2.** Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх зөрчигдсөн гэж үзвэл шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй болох тухай 1992 оны Үндсэн Хуулийн дагуу нэг ч иргэн шүүхэд гомдол, нэхэмжлэл гаргаагүй нь анхаарал татаж байна.

#### **1.4. Бусдын хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх**

Үндсэн хуульд заасан энэ эрхээ иргэд бусдын учруулсан хохирол, эд хөрөнгийн бус гэм хорыг арилгуулахаар шүүх, арбитра нэхэмжлэл гаргах замаар хамгаалуулдаг.

Эд хөрөнгийн хохирлоос гадна иргэн хүн өөрийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндээ гутаагдсан гэж үзвэл, ийнхүү гутаагдсанаас учирсан гэм хорыг /хохирлыг/ арилгуулахаар шаардах эрхийг 1994 онд шинэчлэн найруулсан Иргэний хуулийн 7-р зүйлд заасан нь хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн дорвитой алхмын нэг мөн байв.

**1.4.1.** Иргэд өөртөө хэн нэгний, түүний дотор засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны буруутай үйлдлийн улмаас хохирол учирсан гэж үзвэл шүүхэд нэхэмжлэл гаргах эрх нээлттэй байна.

Шүүхийн 2001 оны статистикаас үзвэл иргэний нийт маргааны 50 гаруй хувь нь хохирлоо төлүүлэх тухай нэхэмжлэл байна.

Иргэн өөрт учирсан хохирлынхоо талаар нэхэмжлэл гаргаж, шүүхийн нүсэр шат дамжлагыг даван туулж хүссэн шийдвэрээ гаргуулж эрхээ хамгаалуулах нь тийм ч амархан асуудал биш. Ялангуяа шүүхийн шийдвэр бодитойгоор биелэгдэхгүй байгаа нь энэ эрх хэзээ ч бүтэшгүй мөрөөдөл болон үлдэхэд хүргэж байна. Улсын хэмжээгээр 1999 оны 11 сарын байдлаар иргэний нэхэмжлэлтэй шүүхийн шийдвэр 36.9%, 2000 оны байдлаар 36.8%, 2001 оны байдлаар 35.8% нь биелдэг гэсэн байна. Шүүхийн шийдвэр биелэгдэхгүй байгаа шалтгаан нь хариуцагч этгээд нь төлбөрийн

чадваргүйн улмаас нэхэмжлэгч нь хохирлоо авч чадахгүйд хүрч байна. (Хууль зүй, Дотоод хэргийн яамны шалган зааварлах хэлтсийн мэдээнээс).

2001 оны эхний долоон сарын байдлаар Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албанд 28883 гүйцэтгэх хуудас бүхий 55.355.5 сая төгрөгний төлбөр гаргуулахаас 17806 гүйцэтгэх хуудас бүхий 31463.2 сая төгрөгний биелэгдээгүй төлбөр байжээ.

Шүүгчдийн дунд явуулсан судалгаагаар шийдвэр гүйцэтгэгч нарын мэргэжлийн бэлтгэл хангалтгүй, төлбөр төлөгчийн нөлөөнд автах нь ажиглагддаг, бага хэмжээний төлбөрийг барагдуулах талаар хангалтгүй, “гаргуулсан төлбөрийнхөө 5-10 хувийг авдаг гэсэн албан бус яриа байдаг” гэж хариулсан нь иргэдээс шийдвэр гүйцэтгэлийн талаар гаргадаг олонхи гомдол, өргөдлийн агуулгатай дүйж байна гэж тус байгууллагын үйл ажиллагаанд хийсэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний баримт бичигт тэмдэглэжээ. /Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх Ерөнхий Газрын 2000 оны үйл ажиллагаанд хяналт шинжилгээ хийж, үнэлгээ өгөх тухай- Илтгэх хуудас/

Судалгаанд хамрагдсан шүүгчид тайлбарлахдаа: нэг шийдвэр гүйцэтгэгчид ахлах гүйцэтгэгчээс эхлэн 7-10 дарга оногддог учир олон шатны дарга нарын өөр өөр тушаал хэвийн ажиллагаанд таагүй нөлөөлдөг гэсэн байна.

- Нийслэлийн шийдвэр гүйцэтгэлийн алба нь дотроо ажлаараа сайн гэж тооцогддог Баянгол дүүргийн шүүхийн шийдвэр биелүүлэх хэсэг 8 гүйцэтгэгчтэй. 2001 оны эхний долоон сард 5686 гүйцэтгэх хуудасны 14191.3 сая төгрөгийн төлбөрөөс дөнгөж 21.7 хувийг биелүүлж, 3139 гүйцэтгэх хуудасны 9690.1 сая төгрөгний төлбөрийг биелүүлээгүй байна.

Нэг гүйцэтгэгчид дунджаар 446 төлбөрийн материал ноогдож буй нь ажлын чанар гүйцэтгэлд муугаар нөлөөлж байна.

**1.4.2.** Манай хууль тогтоомжид огт тусгагддаггүй, судалж, санал боловсруулах, хууль тогтоогчийн анхаарлыг хандуулах ёстой, иргэдийн гайхал цөхрөлийг барж байдаг нэг тулгамдсан асуудал бол хүний амь нас, бие эрхтний “үнэлгээ” юм.

“Нэг адуу дайраад алчихад шүүх дор нь үнийг нь гаргуулаад өгчихөж байхад, хүн дайраад эцэслүүлэхэд сохор зоос ч гаргуулахгүй байна” гэсэн шүүмжлэл хохирогчдоос байнга гардаг боловч, “хуулийн заалт байхгүй” гэсээр өдий хүрчээ. Гэмт хэргийн улмаас зөвхөн 2001 онд 476 хүн амь хохирч, 520 хүн хүнд гэмтэл, 726 хүн хүндэвтэр, 2482 хүн хөнгөн гэмтсэн байна. /УДШ-ийн мэдээ/

Хуулийн этгээд, хүний нэр төр, алдар хүндийг үнэлж, доромжилж гутаасны төлөө хохирол гаргаж болоод байхад түүнтэй зүйрлэшгүй амь нас, бие эрхтэнийг үнэлэхгүй байгааг юугаар ч зөвтгөх аргагүй

мэт. Энэ асуудлаар Иргэний болон бусад хуульд тодорхой заалт оруулах шаардлагатай байна.

**1.4.3.** Төрийн байгууллага, албан тушаалтны буруутай ажиллагааны улмаас иргэдэд учирсан гэм хор, хохирлыг нөхөн төлүүлэх арга механизм, хуулийн хөшүүрэг туйлын хангалтгүй байна. Төрийн захиргааны байгууллага, шүүх, прокурор, мөрдөн байцаах, хэрэг бүртгэх байгууллагын хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг арилгах журмын тухай хоёр хууль 1990 онд гарсан боловч зөвхөн олгогдоогүй цалин хөлсийг л нөхөн гаргуулахаас хэтэрсэнгүй өдий хүрчээ.

Ийм төрлийн нэхэмжлэл гаргах, холбогдох бичиг баримтыг бүрдүүлэхэд цагдаа, прокурорын ажилтнууд хөшүүн хойрго хандах, саад бэрхшээл учруулах нь ч байна. Олон нөхцөл шалтгааны улмаас хохирсон этгээд тэр бүр шүүхэд хандаж нэхэмжлэл, гомдол гаргадаггүй.

Ялангуяа хилсээр мөрдөгдөж, хоригдож “амьдаараа тамлагдсан” хүмүүсээс дээрх хуулийн дагуу хохирлоо яагаад нэхэмжлэхгүй байна вэ гэхэд: “цалингийн хэдэн төгрөгийн төлөө дахин хуулиар яваад яах юм, миний яаж зовж шаналсан, эрүүл мэндээрээ хохирсныг хэн хариуцах юм бэ гэдэг ба дараа нь цагдаагийнхан өөр нэг асуудлаар дарамтална” гэж хариулдаг байна. /Нэг өмгөөлөгчийн ярианаас/.

Хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгчийн хууль зөрчсөн ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг арилгах талаар тусгайлсан бүлгийг шинэ ЭБШХ-д оруулсан нь хүний эрхийг хангах, баталгаатай болгоход чухал ач холбогдолтой болжээ.

Гэхдээ энэ бүлэгт хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрхийг тийм ч тууштай тусгаж чадсангүй гэх эргэлзээ төрөхөөр байна.

Төрийг төлөөлж буй байгууллага, ажилтнуудын буруутай ажиллагааны улмаас иргэнд учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхэд бусдаас ялган үзэж, хөнгөлттэй хандах ямар ч үндэслэл байх ёсгүй. Гэтэл “шууд бус хохирлыг төр хариуцахгүй” гэсэн нь Үндсэн хуулийн хохирлоо нөхөн төлүүлэх эрхэд нийцэхгүй байна. Яагаад шууд бус хохирлыг төр хариуцахгүй байх давуу эрхтэй байх болж байна вэ? Энэ бол тэгш эрхийн зарчимд үл нийцэх, улмаар иргэний эрхийг хохироосон заалт юм.

## **1.5. Өөрийн болон гэр бүлийн гишүүд, эцэг эх, үр хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрх.**

Үндсэн хуулийн дээрх заалтыг яллагдагч өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөх, өөрийн гэм буруугүйг болон хэргийн бусад байдлыг нотлох үүрэг хүлээхгүй. Сэжигтэн өөрийн эсрэг мэдүүлэг өгөх, түүнчлэн гэмт хэрэгт холбогдолгүйг болон хэргийн бусад байдлыг нотлох үүрэг хүлээхгүй. Гэрч нь гэр бүлийн гишүүд, эцэг, эх, үр

хүүхдийнхээ эсрэг мэдүүлэг өгөхөөс татгалзах эрхтэй гэж Үндсэн хуулийн заалтыг ЭБШХ-д нилээд тодотгосон боловч Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд их зөрчилтэйгөөр тусгагдсан гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, уг хуульд зохигчдын эхнэр, нөхөр, эцэг, эх, хүүхдийг зөвхөн өөрсдийнх нь зөвшөөрснөөр гэрчээр байцааж болно. Энэ тохиолдолд тэд гэрчийн эрх эдэлж, үүрэг хүлээнэ.

**“Гэр бүлийн гишүүд”** гэсэн нэг ойлголтыг хууль бүрт өөр өөрөөр тодорхойлж байгаа нь хууль боловсруулах, батлах үйл ажиллагааны нэг дутагдал гэж хэлж болох юм.

ЭБШХ-д /34-р зүйл/:

- “Гэр бүлийн гишүүд” гэж сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчтэй нэг гэрт амьдарч байгаа эхнэр, нөхөр, төрсөн болон үрчилж авсан хүүхэд, төрөл садны хүмүүс”-ийг “төрөл садан”- гэж төрсөн болон үрчилж авсан эцэг, эх, төрсөн буюу үрчилж авсан эцэг, эх, төрсөн буюу үрчилж авсан хүүхэд, ах, эгч, өвөг эцэг, эмэг эх, хадам эцэг, эх, ач, зээ болно;

Гэр бүлийн тухай хуульд /3-р зүйл/:

- “Гэр бүлийн гишүүн”-гэж гэрлэгчид, тэдэнтэй хамт амьдарч байгаа төрсөн, дагавар, үрчлэн авсан хүүхэд болон төрөл садангийн хүнийг ойлгоно. “Төрлийн хүн”-гэдэгт гэрлэгчийн эцэг, эх, өвөг эцэг, эмэг эх, ач хүү, ач охин, зээ хүү, зээ охин тэдгээрийн хүүхдийг, “садангийн хүн” гэж гэрлэгчийн төрсөн ах, эгч, дүү, авга, нагац тэдгээрийн хүүхдийг хэлнэ – гэж тус тус заажээ.

Үүнээс үзвэл, ИХШХШТХ-д заасанчлан зөвхөн эхнэр, нөхөр, эцэг, эх, хүүхдийг төдийгүй, хэрэв хамт амьдарч байгаа бол өвөг эцэг, эмэг эх, ач хүү, ач охин, зээ хүү, зээ охин тэдгээрийн хүүхэд, төрсөн ах, эгч, дүү, авга, нагац, тэдгээрийн хүүхдийг “Гэр бүлийн гишүүн”-гэж үзэх учир Үндсэн хуульд заасны дагуу тэдний эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхээ эдлэх ёстой.

Өөр нэг анхаарал татаж буй асуудал бол ИХШХШТХ-д заасан “зөвшөөрснөөр гэрчээр байцааж болно” – гэсэн заалт юм.

“Зөвшөөрүүлэх” –гэдэг бол сэтгэл зүйн дарамт, хууль мэдэхгүйн гачлантай салшгүй холбоотой ойлголт.

Үндсэн хуулийн үзэл санаа бол эсрэг мэдүүлэг өгөхгүй байх эрхээ иргэн хүн цаг үргэлж, чөлөөтэй эдлэх ёстой гэсэн үг. Гэтэл энэ эрхийг чөлөөтэй эдлүүлэхгүйгээр “зөвшөөрүүлнэ”-гэдэг нь хууль бус ажиллагаа юм.

## 1.6. Өөрийгөө өмгөөлөх, хууль зүйн туслалцаа авах эрх

ЭБШХ, ИХШХШТХ, Өмгөөллийн тухай хуулиудад өмгөөлүүлэх, хууль зүйн туслалцаа авах журмыг тусгасан.



**1.6.1.** Өмгөөлөгчийг ёс төдий үзэж хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах ажиллагаанд хэдхэн тооны хэргээс бусдад нь өмгөөлөгчийг оролцуулдаггүй байсан, өмгөөлөгчдийн өөрсдийнх нь идэвхигүй үйл ажиллагаа зэрэг нь энэ эрхийн бодит хэрэгжилтэд одоо ч сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна.

Ялангуяа эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд өмгөөлөгчийн эрх хомс, хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд сэжигтэн, яллагдагчдын өмгөөлүүлэх эрх ноцтой зөрчигддөг нь судалгаа, шалгалтаас тод харагдаж байна. **Жишээ:**

2001 оны 4 дүгээр сард Цагдан хорих төв “Ганц худаг”-т хийсэн судалгаагаар мөрдөн байцаалтын шатанд цагдан хоригдсон 619 хүний 80 орчим хувь нь өмгөөлөгч огт аваагүй байв. Шалтгааныг лавлахад олонхи нь өмгөөлөгч авдгийг мэдэхгүй, өөрөө хоригдсон болохоор ар гэрийнхэн нь хөөцөлдөж мэддэггүй, өмгөөлөгч авах талаар мөрдөн байцаагч яриагүй гэх буюу өмгөөлөгчийн хөлс төлөх мөнгөгүй гэж хариулцгаажээ. 2001 оны 4 дүгээр сарын 9-нд Баянзүрх дүүргийн Цагдаагийн хэлтсийн албадан саатуулах байранд байсан хоригдогсдоос ганц нь ч өмгөөлөгч аваагүй, 4 сард мөн тэнд хоригдсон 1967 хүний 27 хувь буюу 524 хүнд өмгөөлөгчгүйгээр байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулжээ.

**1.6.2.** Анхаарал татсан асуудлын нэг нь төлбөрийн чадваргүй иргэдийн өмгөөлүүлэх эрхийг хэрхэн хангах тухай юм.

Өмгөөллийн тухай хуульд:

- Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Энэхүү зардлыг санхүүжүүлэх тайлан, тооцоо гаргах журмыг ШЕЗ, МӨХ-ны саналыг үндэслэн хууль зүй, хүн амын бодлого, хөдөлмөрийн болон санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран тогтооно.

Шүүхийн тухай хуульд:

- Өмгөөллийн хөлс төлөх чадваргүй шүүгдэгчид төрөөс тусалцаа үзүүлнэ гэж тус тус заасан.

Хууль биелүүлэхийн тулд Хууль зүйн сайд, Хүн амын бодлого, Хөдөлмөрийн сайдын хамтарсан “Төлбөрийн чадваргүй иргэний өмгөөллийн зардлыг төсвөөс санхүүжүүлэх, тайлан тооцоо гаргах журмын тухай” тушаал 1995 онд гарчээ. Тушаалын ёсоор ШЕЗ холбогдох зардлыг шүүхийн байгууллагуудад хуваарилан хүргүүлэх ёстой бөгөөд эхний жилүүдэд эрхбиш биелүүлж байжээ. Энэ зардалд улсын төсвөөс 1997 онд 4.0 сая, 1998 онд 2.0 сая, 1999 онд 7.0 сая төгрөг буюу нэг шүүхэд 30.0-200.0 мянган төгрөг баталж өгсөн байна. Гэтэл өмгөөлүүлэгч төлбөрийн чадваргүй гэдгийг Хүн амын бодлого, Хөдөлмөрийн сайд, Сангийн сайдын 1993 онд баталсан “Амьдрал ядуу, бага орлоготой өрх, иргэдэд туслах сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх, зарцуулах журам”-ын дагуу сум, дүүрэг, баг, хорооны

Засаг даргаар тодорхойлуулах зэргийн олон чирэгдлээс шалтгаалан тэр мөнгийг олж авч чаддаггүй байна.

“Орлого багатай ядуу иргэд өмгөөлөгч авч чаддаггүйгээс болоод ихээхэн хохирч байна. Эмзэг бүлгийн ядуу иргэдийг өмгөөлөх санхүүжилт манай аймагт хуваарилагддаггүй гэж өмгөөлөгчдийн зөвлөлийн дарга нь ярьж байна” /Дархан-Уул аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/.

Өмгөөлөх байгууллагын зохион байгуулалт, бүрэлдэхүүнийг сайжруулах ажлын үр нөлөөг дээшлүүлэх асуудал анхаарал татаж байна. Өдгөө улсын хэмжээнд өмгөөлөгчдийн 42 товчоо, 21 зөвлөлд 400 гаруй өмгөөлөгч ажилладаг гэсэн мэдээ байна. Сүүлийн дөрвөн жилд өмгөөлөгчдийн мэргэжлийн шалгаруулалт болоогүй байна. Тэдний дотор чадвар сул, ёс зүйн дүрэм журмаа зөрчигчид байдаг нь үйлчлүүлэгчдийнхээ эрхийг зөрчихөд хүрдэг байна. Юуны өмнө өмгөөлөгчдийн эрх үүрэг, ёс зүйн асуудлыг цоо шинээр авч үзэх цаг болжээ.

Өмгөөлөгч нарын мэргэшлийн түвшин өмгөөллийн ур чадварыг эрс дээшлүүлэх шаардлагатай байгаа нь орон нутагт хийсэн судалгаанаас харагдаж байна.

- Өмгөөлөгч нар нь шүүхийн шийдвэр гарсны дараа өмгөөлүүлэгчийнхээ эрх ашгийг хамгаалах талаар учир дутагдалтай байдаг. Тус аймагт өмгөөлөгч боловсон хүчин нэн шаардлагатай байна. Өмгөөллийн зөвлөл нь 40-60 насны хоёр өмгөөлөгч, хоёр дадлагажигчтай, нэг нь эрхээ хасуулаад дахин сэргээгдсэн хүн байна. /Булган аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

- Өмгөөллийн байгууллага хөдөлмөрийн насны болон дээд мэргэжлийн өмгөөлөгчөөр дутмаг байна. /Дундговь аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

- Өмгөөлөгч эхлээд миний өмгөөлөгч болохыг зөвшөөрч, бүхий л байдлыг яриулснаас хойш хэд хоногийн дараа би чиний өмгөөлөгч болохоо болилоо, энэ хэрэг нөгөө талд чинь шийдвэрлэгдэх юм шиг байна. Би нөгөө талын өмгөөлөгчөөр орох боллоо, аль ашигтай талд нь орвол дээр учраас намайг уучлаарай- гэсэн.

/Хэнтий аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

Энэ бүхэн иргэдийн хууль зүйн туслалцаа авах эрх цөөнгүй зөрчигдөж буйг харуулж байна. Эрүүгийн байцаан шийтгэх шинэ хуульд эрүүгийн хэрэг дэх өмгөөлөгчийн эрхийг өргөтгөж, сэжигтнийг баривчлах, цагдан хорих, таслан сэргийлэх арга хэмжээг шүүхээр хянан хэлэлцэхэд байлцаж, санал гаргаж болохоор тогтоосон нь ихээхэн шинэлэг зүйл юм.

## 1.7. Нотлох баримтыг шалгуулах эрх

ЭБШХ-д: Яллагдагч нь . . . баримт сэлт гаргаж өгөх, нотлох баримтыг шалгуулах хүсэлт гаргах эрхтэй. Өмгөөлөгч нь . . . хэрэгт ач холбогдол бүхий . . . баримт сэлт гаргаж өгөх, сэжигтэн нь . . . баримт сэлт гаргаж өгөх, нотлох баримтыг шалгуулах хүсэлт гаргах эрхтэй. хохирогч нь . . . баримт сэлт гаргаж өгөх, нотлох баримт шалгуулах хүсэлт гаргах эрхтэй гэж заасан.

“Нотлох баримтыг шалгуулах эрхтэй” гэсэн Үндсэн хуулийн заалттай “нотлох баримт шалгуулах хүсэлт гаргах эрхтэй” гэсэн ЭБШХ-ийн дээрх заалт нь агуулгын хувьд зөрчилдөж байна. Тухайлбал ЭБШХ-ийн 204-р зүйлд “сэжигтэн, яллагдагч, өмгөөлөгч нь зөвхөн хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд . . . Хүсэлтийг мөрдөн байцаагч хянаж үзээд түүнийг хангасан буюу хэрэгсэхгүй болгосон тухай үндэслэл бүхий тогтоол гаргаж, уг тогтоолыг яллагдагч буюу түүний өмгөөлөгчид мэдэгдэнэ” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн энэ эрхийн эсрэг бөгөөд үзэмжийн хэрэг болжээ.

Практик дээр мөрдөн байцаалт дууссаны дараа хавтаст хэрэгтэй танилцаад яллагдагч, өмгөөлөгчөөс гаргасан тодорхой хүсэлтүүдийг ихэнх тохиолдолд мөрдөн байцаагч нар ЭБШХ-ийн энэхүү 204-р зүйлээр хэрэгсэхгүй болгож хаадаг байна.

Шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол хүчингүй болсон, өөрчлөгдсөн, хэрэг нэмэлт мөрдөн байцаалтанд буцсан зонхилох шалтгаан нь нотлох баримт шалгуулах эрхийг хангаагүйтэй холбоотой байна.

УДШ-ийн Судалгааны төвийн танилцуулгад “давж заалдах шатны магадлал хүчингүй болж байгаа гол шалтгаан нь . . . нотлох баримтын зөрүүг шалгаагүй, хуулийн шаардлага хангаагүй нотлох баримтыг үндэслэх, хэрэгт ач холбогдол бүхий байдлыг шалгаж тогтоогоогүй. . .” явдал мөн гэж дүгнэжээ.

Улсын Дээд шүүхийн эрүүгийн давж заалдах шатны 2000-5-12-ны өдрийн 99-р магадлалаас үзэхэд анхан шатны шүүхийн шүүгч иргэн К-д холбогдох хэргийг хянаад “Би Г-г алаагүй, энэ хэрэг гарах үед Төв аймгийн Архуст суманд амьдарч байсан” гэсэн шүүгдэгч К-ийн хүсэлтийг шалгуулах тухай хүсэлтийг “биелүүлээгүй” гэсэн үндэслэлээр хэргийг буцаасан байна.

Шалгуулах эрхийн нөгөө талд нь хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч нарын “шалгах үүрэг” байх ёстой бөгөөд тэд иргэдийн хүсэлтийг “хянах” биш, заавал шалгах үүрэг хүлээж байх нь Үндсэн хуулийн үзэл санаа юм.

## 1.8. Шударга шүүхээр шүүлгэх эрх

Шударга, хараат бус, зөвхөн хуульд захирагддаг шүүхийн тухай асуудал бол Монголын өнөөгийн нийгэм дэх шүүмжлэл, маргаантай эмзэг асуудлын нэг юм.

Шүүх, шүүгчтэй холбоотой олон янзын шүүмжлэл, бүр ноцтой гэж хэлж болох баримт яригдаж, бичигдэж, зарим нь нотлогдсон явдал ч байна.

Шүүх хэрэг маргааныг шийдвэрлэхгүй удааж, иргэдийг чирэгдүүлдэг хууль зөрчиж, буруу шийдвэрлэдэг танил тал хардаг байхад шударга шүүхээр шүүлгэх эрх баталгаатай хэрэгжиж байна гэх итгэл бага байна.

Монгол улсын Засгийн газар, НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрөөс хамтарч хийлгэсэн “Монгол дахь авилгалын талаарх олон нийтийн санаа бодол, байр суурь” гэсэн судалгаагаар хамгийн их авилгалд автсан байгууллагууд, эдний дотор судалгаанд хамрагдагчдын үнэлгээгээр гааль /73.5%/, банк /63.8%/, харин шүүх 48.8 хувиар гуравт орсон нь хэдийгээр давхар нотолгоогүй ч олон түмэнд итгэл алдаж буйн илрэл юм.

2000 онд 5 шүүгч ёс зүйн дүрмийг удаа дараа зөрчсөн учир огцорсон, 2001 оны эхний хагаст 24 шүүгчид сахилгын шийтгэл хүлээлгэсэн /Шүүх эрх мэдэл-сэтгүүл, 2000 он, №4, 2001 он № 2/ байна. Гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл хийсэн, шүүн таслах ажилд ноцтой дутагдал гаргасны учир 2001 он гарсаар 8 шүүгчийг огцруулах саналыг Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлөөс оруулсан байна.

Дорноговь аймгийн сум дундын шүүхийн ерөнхий шүүгчээр ажиллаж байсан “Б” гэгч нь эд мөрийн баримтаар хураагдсан 211 кг угаасан ноолуурыг тухайн үеийн ханшаар нэг кг-ыг нь 35000 төгрөгөөр, нийтдээ 7.385.000 төгрөгөөр үнэлсэн зохих газрын үнэлгээ байхад шүүхийн гүйцэтгэх хуудсанд нэг кг-ыг нь 15000 төгрөгөөр бодож, нийт 3.165.000 төгрөгийг улсад оруулахаар тогтоож, улсад 4.220.000 төгрөгийн хохирол учруулсан гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл хийсэн, Дархан-Уул аймгийн сум дундын шүүхийн шүүгч “Т” нь 1996 онд хүлээн авсан эрүүгийн хэргийг 2000 онд шийдвэрлэсэн байх бөгөөд шүүх хурлын протоколоос үзэхэд шүүгчдэгч “Г”-г биш өөр хүнийг шүүх хуралдаанд оруулж хууль ноцтой зөрчсөн. /”Зууны мэдээ” сонин, 2001-4-23, №97/

Нийслэлийн нэг дүүргийн ерөнхий шүүгч: Шүүхийн нэр хүнд иргэдийн дунд унаж байгаа гэдэгтэй санал нэг байна. Энэ нь хувийн болон харилцааны соёл, ажил хэргийн чадвар муутай шүүгчдээс болж байгаа юм. Эдийн засгийн хувьд хараат бус байж чадахгүй байна. Цалингаа хугацаандаа авч чаддаггүй, гэрэл цахилгаан, харилцуур

утсаа таслуулчихсан шүүх, шүүгчдийн хэвийн ажиллах нөхцлийг төрөөс хангаж өгч чадахгүй байна шүү дээ.

Ер нь бол шүүх засаглалын Үндсэн хуульд тунхагласан зарчим өнөөдөр хоосон нэр томъёо төдий байна /"Зууны мэдээ"-сонин, 2001-4- 23,№97/ гэж илэн далангүй ярьсан байна.

Нийслэлийн шүүхээр хяналтын журмаар хянагдсан иргэний хэргийн судалгаанаас үзэхэд, зарим шүүх ИХШХШ тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчиж, хууль бус бүрэлдэхүүнтэйгээр хэрэг шийдвэрлэх, шийдвэр тогтоолыг зөвлөлдөх тасалгаанд үйлдэлгүй ноцтой зөрчил гаргах, нэхэмжлэлийн шаардлагаас халих, аль эсвэл дутуу орхих, дээд шатны шүүхийн магадлалд дурдсан заалтыг биелүүлэхгүй байх, зохигчдын мэтгэлцэх эрхийг хангаагүй гэх мэт дутагдал ихсэх хандлагатай байна /Нийслэлийн шүүхээс гаргасан тойм мэдээ, 2000 он/.

### 1.9. Шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрх

ЭБШХ-д: Анхан шатны шүүхийн шүүх хуралдаанаар хэрэг хэлэлцэхэд шүүгдэгчийг заавал оролцуулна. Гагцхүү шүүгдэгч нь Монгол улсын хилийн гадна байгаа бөгөөд шүүхэд хүрэлцэн ирэхээс зайлсхийвэл шүүгдэгчгүйгээр хэрэг хэлэлцэж болно гэж заасан. Ийм заалт шинэ хуульд ч тусгагдсан байна.

Энд анхаарал татаж буй асуудал бол хилийн гадна байгаа хүний хэргийг яаж түүнгүйгээр хэлэлцэх вэ гэдэг асуудал юм. Шүүгдэгчгүйгээр, эчнээгээр хуралдаж хэрэг шийдвэрлэнэ гэдэг бол Үндсэн хуулийн агуулгад харшлах болно.

Хоригдож буй шүүгдэгч давж заалдах шатны шүүхээр хэрэг хэлэлцэхэд оролцож чаддаггүй, оролцуулж эрхийг нь эдлүүлэх талаар ямар ч арга хэмжээ авдаггүй буруу практик хэвшиж тогтсон байна.

Үндсэн хуульд заасан "шүүх ажиллагаа" гэдэг бол анхан шат, давах шат, хяналтын шатыг багтаасан цогц ойлголт байтал ЭБШХ-д хяналтын шатны шүүхэд хэргийг хянан хэлэлцэхэд хэрэгт холбогдогч уг хуралд оролцох эрхийн тухай заагаагүй байна /368-р зүйл/.

Иргэний хэргийг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд: "Хэргийн оролцогчид нь шүүх хуралдаанд оролцох эрхтэй". /24-р зүйл/ "Нэхэмжлэгч, түүний төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч нь хүндэтгэн үзэх шалтгаанаар ирээгүй бол шүүх хуралдааныг хойшлуулна. Харин хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирэхгүй бол нэхэмжлэлийг буцаана".

"Зохигчид, тэдгээрийн төлөөлөгч буюу өмгөөлөгч, гуравдагч этгээд . . . давж заалдах хуралдаанд оролцохыг хүсвэл шүүх тэдгээрийг хуралдаанд биеэр оролцох эрхийг нь хангаж, хуралдаан

хэзээ, хаана болохыг мэдэгдэх үүрэгтэй” /169-р зүйл/ гэж мөн тус тус заасан байна.

Харин ЭБШХ-тай адилаар хяналтын шатны шүүх хуралд зохигчдын оролцох эрхийн тухай заагаагүй байна.

Шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхийг зөрчих явдал иргэний байцаан шийтгэх ажиллагааны явцад гардаг нь шүүхийн практикийн судалгаанаас харагдаж байна.

Сонгинохайрхан дүүргийн шүүхийн 1999 оны 885 –р шийдвэрийг нийслэлийн шүүхийн 1999 оны 217дугаар тогтоолоор хүчингүй болгохдоо: “. . . хавтаст хэргийн материалаас үзэхэд хариуцагчид шүүх хуралдаан болох тухай албан ёсоор зарлан дуудах хуудас өгөөгүй, өгсөн гэх боловч “ирээгүй” гэсэн шалтгаанаар шүүх хуралдааныг 3-4 удаа хойшлуулсны эцэст хуулийн заалтыг зөрчин хурал хийсэн” гэж заасан байна. /Улс төрийн болон хувийн эрх, эрх чөлөөний судалгааны багийн тайлан 2001 он/

### **1.10. Шүүхийн шийдвэрийг давж заалдах эрх**

Үндсэн хуульд заасан энэ эрхийг баталгаажуулахын тулд ЭБШХ-иар анхан шатны шүүхийн тогтоолыг тогтоол уншин сонсгосон өдрөөс хойш, хэрэв шүүгдэгч цагдан хоригдож байгаа бол уг тогтоолын хуулбарыг түүнд гардуулан өгсөн өдрөөс хойш арав хоногийн дотор давж заалдах гомдлоо гаргана, мөн иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрт гарсан өдрөөс нь хойш арав хоногийн дотор давж заалдах гомдол гаргаж болно. /ИХШХШТ хууль/ гэж тус тус заажээ.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх шинэ хуульд:

Шүүхийн тогтоолд давж заалдах гомдол гаргах, эсэргүүцэл бичих эрх бүхий этгээд, түүнийг гардаж авсан буюу танилцуулснаас хойш давж заалдах гомдол гаргах эрхтэй гэж тусгасан нь давах гомдол гаргагчийн хувьд ашигтай болсон байна.

Хууль тогтоомжид давж заалдах гомдлын агуулгад хязгаарлалт тавьдаггүй боловч ИХШХШ тухай хуульд давж заалдах гомдол, эсэргүүцлийн үндэслэлд анхан шатны шүүхээр хянан хэлэлцээгүй шинэ нотлох баримт заах эрхгүй /166-р зүйлийн 3 дахь заалт/ - гэсэн нь практикт багагүй маргаан дэгдээдэг байна.

Анхан шатны шүүх дээр яригдах боломжгүй байсан нотлох баримтыг өөрийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалахын тулд давж заалдах гомдолдоо зааж, хавсаргахыг ийнхүү хуулиар хориглож байгаа нь хэргийг нотлох баримтын үндсэн дээр шударгаар шийдвэрлэх зарчмыг илт гажуудуулсан заалт юм.

Анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэсэн таван хэрэг тутмын нэгд нь давж заалдах гомдол гардаг бөгөөд 1998-2001 оны статистикаас үзэхэд давж заалдах шатаар хянагдсан нийт эрүүгийн

хэргийн таслан шийдвэрлэх тогтоолын 52.2-54.7 хувь нь хэвээр үлдэж, 45.3-47.8 хувь нь хүчингүй болсон буюу өөрчлөгдсөн байна. Харин 2000, 2001 онд шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн иргэний хэргийн арван хэрэг тутмын нэгд нь давж заалдах гомдол гаргаснаас үзэхэд эрүүгийн хэрэгт давж заалдах гомдол иргэнийхээс 2 дахин их байна. Таслан шийдвэрлэх тогтоолыг хүчингүй болгосон, өөрчилсөн үндэслэлийн дотор “хэргийн зүйлчлэл буруу”, “хэрэгтний хувийн байдал”, “ялыг тохируулаагүй”, “хоширогчийн гэм буруутай ажиллагаа хэрэг гарахад нөлөөлсөн”, “аргагүй хамгаалалтын хэр хэмжээг хэтрүүлсэн” гэсэн зүйлүүд зонхилж байна.

2000 онд Улсын Дээд шүүхийн давж заалдах шатны хуралдаанаар аймаг, нийслэлийн шүүхийн анхан шатны шүүхийн таслан шийдвэрлэсэн бүгд 249 хэргийг хянан хэлэлцсэнээс 29.7 хувь буюу 74 хэргийн тогтоолд өөрчлөлт оруулж 46 хэрэгт нь буюу 62.1 хувьд нь ял хөнгөрүүлсэн байна. Энэ нь давж заалдах шатны шүүхийн алдаа зөрчил анхан шатны шүүхэд тийм ч бага биш байгааг харуулж байна.

### 1.11. Уучлал хүсэх эрх

Уучлал бол зөвхөн төрийн тэргүүн - Ерөнхийлөгчид Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх юм.

Цаазаар авах ялаар шийтгүүлсэн хүнээс амь хэлтрүүлэх тухай хүсэлт гаргасан, гаргаагүй аль ч тохиолдолд түүний хэргийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид хүргүүлэх бөгөөд түүнийг Ерөнхийлөгч хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор ялтанд уучлал үзүүлэх эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ. Шаардлагатай бол уг хугацааг 30 хүртэл хоногоор сунгаж болдог байна. /Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай хуулийн 102 дугаар зүйл/.

Энэ бол жирийн нэг өргөдөл хүсэлт биш, хүний амь насны асуудал. Шалгахад түвэгтэй, ээдрээтэй өргөдөл гомдлыг шалгах хугацааг 6 сараар тогтоосон байхад хүний амь насны асуудлыг хоёрхон сараар шийдвэрлэхээр заасан нь хэт богино байна.

Иймд цаазаар авах ялын асуудлыг шийдвэрлэх хугацааг тусгайлан 6 сар буюу түүнээс дээш гэж хуульд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн болно.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хорих газар ял эдэлж буй хүмүүсээс 1998 онд уучлалт хүссэн 142 хүсэлтийн 17-д, 1999 онд 135 хүсэлтийн 15-д, 2000 онд 140 хүсэлтийн 24-д нь тус тус уучлал үзүүлжээ. Харин цаазаар авах ялтай хэдэн хүний хэдэд нь уучлал үзүүлснийг авч

чадаагүй болно. Энэ тоо нь төрийн нууцын зэрэглэлд орсон нь эргэлзээтэй байна.

## 1.12. Шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө

УИХ 1993 онд “Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл 1994 онд “Шашин-сүм хийдийн талаархи төрийн бодлогын үзэл баримтлалын тухай” зөвлөмж тус тус гаргасан нь хүний шүтэн бишрэх эрх чөлөөг хангахад бодит нөлөө үзүүлжээ.

**1.12.1.** Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд зааснаар хувь хүн сүм, хийд байгуулах тухай өргөдлөө, дүрмийн хамт аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд гаргаж, зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр сүм хийд байгуулж хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлдэг журамтай.

1990-ээд оноос хойших нийгмийн ухамсарт гарсан их өөрчлөлт нь шашин шүтэх эрх чөлөөнд ч мөн их давалгаа үүсгэсэн.

Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад Будда, Христос, Ислам, Бахай, Бөө, Язу тарнийн 270-аад сүм хийд байгаагаас 186 нь Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд албан ёсоор бүртгүүлж, үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнээс уламжлалт гэгдэх Буддын шашин 112 хийд дацан /нийслэлд 28/, Ислам шашны 2 /нийслэлд 1/, Бөөгийн 1/ нийслэлд/, “уламжлалт бус” гэгддэг Христос шашны 65 /нийслэлд 39/, Бахай шашны 5 /нийслэлд 1/, Язу тарнийн 1 сүм үйл ажиллагаа явуулж байна.

**1.12.2.** Сүм хийдийг бүртгэхэд үндэслэлгүйгээр татгалзах, хаах, боох хандлага байгаад шүүмжлэлтэй хандвал зохино.

Төв аймгийн Жаргалант суманд байгаа христийн сүмийг хөөх, Аргалант суманд байгаа христийн сүмийг цагдаагаар тараалгах, 1999 онд Төв аймагт байгуулагдсан Ватиканий төлөөлөгчийн газрын санхүүжилттэй хүмүүнлэгийн хүүхдийн цэцэрлэгийг шашны үйл ажиллагаа явуулж байна гэсэн нэрээр зогсоох зэргээр нотолгоо үндэслэлгүйгээр хардан сэрдэх, хаан боох, гуйвуулах зэргээр зарим нэгэн зүй бус авир гаргажээ. /Шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийн нөхцөл байдал, судалгааны урьдчилсан тайлан/

Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн “7”-д “ аливаа шашны байгууллага, лам санваартан өөрийн шашныг эс шүтэгчдийг... эд мөнгөөр татахыг хориглоно” гэснийг зарим албан тушаалтнууд хүмүүнлэгийн ажил хийж байгаа бол шашны ажил огт хийж болохгүй, шашны ажил хийж байгаа бол хүмүүнлэгийн ажил хийж болохгүй мэтээр тайлбарлаж, хүмүүнлэгийн үйл ажиллагаа нь зарим шашны гол үйл ажиллагаа байдгийг үгүйсгэхийг оролдох нь ч байна.



Орчин үед төр, сүм хийдийн харилцааны талаарх төрийн бодлого, үйл ажиллагаа нь уламжлалт ба уламжлалт бус шашнуудын дотоод болон тэдний өөр хоорондын харилцаанд гарч байгаа шинэ үзэгдэл, үйл явцын хандлага, чиглэлийг шинжлэн судлах явдал иргэдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөөг хангахад чухал ач холбогдолтой болж байна.

1996 оноос хойш аймаг, нийслэлийн ИТХ шашны байгууллагад үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгохдоо хугацааг нэг жилээр тогтоон улмаар уг хугацаа дуусах үед жил, жилээр сунгадаг журам тогтсон байна. Гэвч тухайн үед зөвшөөрөл олгосон ИТХ-ын бүрэн эрхийн хугацаа дууссаны дараа шинээр сонгогдсон ИТХ шашны байгууллагад зөвшөөрөл олгох, хугацаа сунгахдаа хойрго ханддаг, түүнээс зайлсхийдэг хандлага гардаг ажээ.

Шашны үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрөл олгохгүй, олгосон ч богино хугацаатай байх нь нэг талаас шүтэн бишрэх эрхээ чөлөөтэй эдлэх боломжийг хязгаарлах, мөн бусдын зүгээс гадуурхах шалтгаан болдог. Нөгөө талаар бүртгэл зөвшөөрлийн журмыг зөрчих явдал байгааг зөвтгөж болохгүй.

### **1.13. Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих эрх**

Энэ заалтын дагуу Монгол Улсад засаг захиргааны нэг нэгжээс нөгөөд зорчиход “зам явах” авдаг байсныг бүрмөсөн халснаар зорчих эрх бодитой болжээ.

Статистикийн мэдээнээс харахад бүх төрлийн тээврийн хэрэгслээр 2000 онд давхардсан тоогоор 93.0 сая хүн, 10643.4 мян.тонн ачаа тээвэрлэж, зорчигч эргэлт/нийт зорчигчдын тоог тээвэрлэсэн км зайгаар үржүүлсэн үзүүлэлт/ 1946.0 сая хүн.км болжээ.

Зорчих эрхийг Онц байдлын тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Хилийн тухай зэрэг салбар хуулиудаар хязгаарласан нь зүй ёсны гэж үзэхээр байна.

### **1.14. Түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох эрх**

Иргэний бүртгэл мэдээллийн тухай хуулиар эрх олгосноор “Монгол Улсын Засгийн газар 1996 онд Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт иргэд шилжин суурьших хөдөлгөөнийг бүртгэх, мэдээлэх нийтлэг журам”-ыг 47 тоот тогтоолоор батлан мөрдүүлжээ.

Энэхүү актаар эрүүгийн ял тэнссэн, засан хүмүүжүүлэх ажил хийж байгаа бол ялын хугацаа дуустал, гэмт хэрэгт сэжигтэн, яллагдагчаар татагдсан бол уул хэрэг шийдэгдтэл гэх зэрэг болон бусад үндэслэлээр шилжин суурьшихыг түр түдгэлзүүлэх журам

тогтоосон нь ихэвчлэн зүй ёсны буюу холбогдох хууль тогтоомжид нийцэж байна.

Харин Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын Тэргүүлэгчдийн 1995 оны 69 тоот тогтоолоор /2000 оны 46, 2001 оны 08 тоот тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлт оруулсан/ баталсан журмын ёсоор хөдөөнөөс Улаанбаатар хотод суурьшихаар шилжин ирсэн насанд хүрэгчдээс “үйлчилгээний хөлс” нэрээр 50000 төгрөг, 18 хүртэлх насны хүүхдээс 25000 төгрөгийн хураамж авч байхаар тогтоосон нь хүний уг эрхэнд харшилж байна. Энэ бол үнэхээр төсөвт нийгэмшлийн үйлчилгээний зардал нэмэгддэг бол түүнийг төсвүүдийн хооронд зохицуулж иргэнд хохиролгүй шийдэх, хэрэв хувиас төлбөртэй үйлчилгээ хийх бол өөрсдөө сайн дураар шийдэх маягаар зохицуулж болох асуудал юм. Дээрх журмаар 5 ам бүлтэй / насанд хүрээгүй 3 хүүхэд / өрх дунджаар 200000 төгрөг шилжин суурьшихад зарцуулна гэсэн тооцоо гарч байгаа бөгөөд энэхүү хураамжийн орлогоо юунд зарцуулагдсан талаар ямар ч мэдээлэлгүй, хяналт алга байна. Энэ бүхнээс үүдээд эдийн засгийн албадлагаар хүний шилжин суурьших эрхийг боомилж буй хэрэг гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна.

Ийм практик бусад аймагт тархаж байгааг даруй таслан зогсоох ёстой.

- Хэрлэн сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2001 оны 15 тоот тогтоолоор Чойбалсан хотод шилжин ирэгч насанд хүрсэн хүнд 10000 төгрөг, хүүхдэд 5000 төгрөгний төлбөр тогтоосон байна.

- Дархан-Уул аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2001 оны 4 сарын 14-ны 25 дугаар тогтоолоор тус аймагт шилжин ирж суурьшихад иргэдээс авах нэг удаагийн хураамжийг 19 болон түүнээс дээш насны хүн тус бүрээс 25000 / хорин таван мянга/ төгрөг, түр оршин суухад насанд хүрэгчдээс сар тутамд 2000 төгрөг авч байхаар тус тус тогтоосон байна.

Түүнчлэн иргэд улсынхаа нутаг дэвсгэрт түр болон байнга оршин суухад илүү олон бичиг баримт шаарддаг зэрэг бэрхшээл байгаа аж.

### **1.15. Гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрх**

Энэ харилцааг Монгол Улсын иргэн гадаадад хувийн хэргээр зорчих, цагаачлах тухай хуулиар бүхэлд нь, Харьяатын тухай хууль, Иргэний бүртгэлийн тухай хууль болон бусад хуулиар зарим нэг талаас нь зохицуулж байна.

Гагцхүү энэ эрхээ эдлэх явдал нь улсын аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэнд, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах ашиг сонирхолд нийцсэн байхыг шаарддаг.

Монгол Улсын иргэдэд гадаадад явах, тэнд оршин суухаар цагаачлахад тухайн иргэнийг хүлээн авах улсын дотоодын хуулиар тогтоосон журмаас өөр Монголын төр, засгийн зүгээс учруулах ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүй. Гагцхүү очих орны хууль тогтоомжоор урьдчилан зөвшөөрөл авах, амьдрах баталгаатай холбоотой болзол шаардах тохиолдол зарим орны хувьд нэлээд хатуу, заримынх нь хувьд бага зэрэг хязгаарлалт байдаг бөгөөд тэр нь тухайн орны дотоодын асуудал учраас Монголын иргэн уг журмыг хүссэнээр зөрчиж болохгүй билээ. Иймээс зарим иргэдийн бусад улс оронд зорчих, цагаачлах гэсэн хүсэл эрмэлзэл хангагдахгүй байгааг үгүйсгэхгүй байна.

2000 онд 83 оронд 508821 иргэн гарсан бол мөн онд тэдгээр орноос 495285 монгол иргэд эх орондоо буцаж ирсэн ба нийтдээ 1 сая 41 мянган хүн Монгол Улсын хилийн боомтоор нэвтэрсэн байна. Монгол улсын хилээр гадагш гарсан 508821 хүний тооноос улсын хилээр буцаж орсон 495285 хүнийг хасахад хилийн цаана буюу бусад улс оронд 13536 хүн үлдсэн дүн гарч байна. Жил ирэх тутам Монгол Улсын иргэд гадаадад зорчих нь өсөж байгаа зэрэг нь энэ эрх хангагдаж буйн баримт нотолгоо юм.

## ХОЁР. ХҮНИЙ УЛС ТӨРИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

### 2.1. Төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрх

Иргэд төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхээ: нэгд, төрийн байгууллагад сонгогдох, хоёрт, сонгох эрхээ эдэлж, Ерөнхийлөгч, УИХ болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагыг сонгох, гуравт, төрийн албан тушаал эрхлэн ажиллах гэсэн үндсэн хэлбэрээр эдэлж байна.

**2.1.1.** Иргэдээс төрийг удирдах хэрэгт оролцох хамгийн шийдвэрлэгч эрх бол сонгох, сонгогдох эрх юм. Сонгууль бол ард түмний хүсэл зоригоо илэрхийлэх арга хэрэгсэл бөгөөд тэр нь олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн жишиг шаардлагад нийцэж, жинхэнэ чөлөөтэй, шударга явагдсан цагт хүний улс төрийн эрхийг хангадаг тул хүний эрхийн хэрэгжилтийн чухал баталгаа болдог.

Монгол Улсын шинэ (1992) Үндсэн Хуулиар сонгуулийн бүх нийтийн шууд, чөлөөт, саналаа нууцаар гаргаж сонгох зарчим тогтоосон бөгөөд түүний дагуу сонгуулийн хууль гаргаж 1992, 1996, 2000 онд парламентын, 1993, 1997, 2001 онд Ерөнхийлөгчийн сонгууль явуулжээ. 1992 оны сонгуулиар УИХ-ын 76 суудлын 69- ийг, 2001 оны сонгуулиар 72-ыг тус тус МАХН авсан байна.

1996 оны сонгуулиар “МҮАН-МСДН-ын ардчилсан холбоо” эвсэл 50, МАХН- 25, МУНН-1 суудал тус тус ноогдож байжээ.

2000 оны УИХ-ын сонгуулиар “ИЗНН” эвслээс 1, МҮАН-МШАН-ын “Ардчилсан холбоо эвсэл”-ээс 1, “Эх орон-МАШСН”-аас 1, бие дааж нэг хүн тус тус суудал авсан болно.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн болон мөн аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлыг сонгох удаа дараагийн сонгуульд иргэд ардчилсан үндсэн дээр оролцож ирэв.

Иргэдийн сонгуульд оролцсон байдал:

Сонгууль	Он	Нэрсийн жагсаалтад бүртгэгдсэн сонгогчдын тоо	Санал өгсөн сонгогчдын тоо	Хувь
Монгол Улсын Их Хурлын сонгууль	1992	1085129	1037392	95.60
	1996	1147260	1057189	92.15
	2000	1247033	1027985	82.43
Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгууль	1993	1106403	1025970	92.73
	1997	1155228	982640	85.06
	2001	1205885	1000110	82.94
Орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгууль	1996	1028216	739946	71.96
	2000	1066147	647616	60.74

Энэ хүснэгтээс харахад сонгуулиас сонгуульд сонгогчдын оролцоо буурч байгаа нь анхаарал татаж байна. Энэ нь ойрхон

сонгууль олон болсноос зарим нь залхаж идэвхи нь суларсан. Сонгуулийн компанийг зохион байгуулах ажлын арга барил дахь дутагдал зэрэг олон шалтгаантай холбоотой байж болох юм.

Сонгуультай холбоотой хүний эрх зөрчигдсөн тохиолдол цөөнгүй гарч байна.

1998 оноос хойш улсын хэмжээнд иргэний паспортын нөөц дууссан, иргэний паспортыг иргэний үнэмлэхээр солих ажил удааширч, зохих бичиг баримтгүйн улмаас 2000 оны УИХ-ын сонгууль, орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуульд олон хүн оролцож чадаагүй байна.

Тухайлбал, сонгогчдын бичиг баримтгүйн улмаас 2000 оны УИХ-ын сонгуульд 2.1 хувь, 2001 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуульд 1.5 хувь нь оролцож чадаагүй байна гэсэн мэдээг аймгийн сонгуулийн хороо мэдээлж байжээ. /Ховд аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

**2.1.2.** УИХ 1994 онд “Төрийн албаны тухай хууль” гаргаж Монголын төр мэргэшсэн, чадварлаг албатай байх, 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 тавигдах шаардлагыг хангасан хэнийг ч төрийн захиргааны албан тушаал эрхлэх эрхийг үндэс, угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол болон нам, олон нийтийн бусад байгууллагын харьяалал зэргээр ялгаварлаж үл болохыг зааж өгсөн нь чухал алхам болжээ.

2000 оны байдлаар нийт 135391 төрийн албан хаагч байна. 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, 77.0 хувь буюу 104305 нь төрийн үйлчилгээний албан тушаалд ажиллаж байна. Орон нутгийн төсвөөс цалинждаг 85625 төрийн албан хаагч байна. /Монгол Улсын төрийн албаны тухай гарын авлага, статистикийн тойм, 2000 он/

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 сарыг хүртэл хугацаанд төрийн жинхэнэ албан хаагч байсан буюу зохих шалгалт өгч тэнцсэн иргэдээс үндэслэлгүйгээр халсан буюу ажилд авахгүй байгаа тухай Төрийн захиргааны албаны зөвлөлд 165 өргөдөл, гомдол

ирүүлжээ. Тэдгээрийг хянан үзээд өргөдөл гомдол ирүүлэгчдийн 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.

## **2.2. Нам, олон нийтийн байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрх**

**2.2.1.** Улс төрийн нам. Улс төрийн намуудын тухай хуулиар (1990) иргэд улс төрийн нам байгуулах, бүртгэх, үйл ажиллагааг нь зогсоох, дуусгавар болгохтой холбогдсон зарчим, журмыг тогтоожээ.

Монгол Улсад улс төрийн намууд шинээр үүсэн олон намын тогтолцоо орших нөхцөл бүрэлдсэн нь улс төрийн ардчилсан шинэтгэлийн нэг үндсэн үр дүн, иргэдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх хэрэгжиж байгаагийн бодит илрэл юм. Монгол Улсад одоо 18 нам үйл ажиллагаа явуулж байна:

Эвлэлдэн нэгдэх эрхийн нэг чухал баталгаа бол Үндсэн хуулийн “Аль нэг нам, бусад олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдсэний төлөө болон гишүүний нь хувьд хүнийг ялгаварлан гадуурхах, хэлмэгдүүлэхийг хориглоно” гэсэн Үндсэн хуулийн заалт билээ.

Гэтэл хүмүүсийг намын харьяаллаар ил далд ялгаварлан ажил албан тушаалаас нь халж өөрчлөх, эсвэл ажилд авахгүй байх явдал сүүлийн жилүүдэд олонтаа гарах болсон байна. УИХ болон орон нутгийн ИТХ-ын сонгууль явагдсан онуудад /1996, 2000 он/ төрийн албан хаагчдын халагдах, чөлөөлөгдөх хөдөлгөөн эрс өсч буй нь яах аргагүй анхаарал татах асуудал юм.

Энэ нь хэдийгээр ажлаас өөрчилсөн тушаалаас харагдахгүй боловч хүмүүсийн гомдол судалгаагаар нотлогдож байна.

УИХ-ын сүүлийн хоёр сонгуулийн /1996 он ба 2000 он/ дараа төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн хүмүүсийн тоог сонгуулийн өмнөх онуудтай /1995 он ба 1999 он/ харьцуулахад 2-оос 5 дахин их байна. /Төрийн албан хаагч үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн төлөв байдлын судалгааны тайлан, 2001 он/

Ховд аймагт 1992 оноос хойш аль нэг намын харъяаллаар нь ялган гадуурхаж ажлаас өөрчилсөн хүний тоо 850 байна.

### **2.2.2. Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага**

Монголд одоо мэргэжил, үйлдвэрлэлийн чиглэлээр 105.3 мянган гишүүнтэй үйлдвэрчний эвлэлүүдийн 12 холбоо, харин нутаг дэвсгэрийн зарчмаар байгуулагдсан ҮЭ-ийн 22 холбоо, анхан шатны 2300 байгууллагад 220.0 мянга гаруй гишүүн хамрагддагийн 48.6 хувь нь төсөвт байгууллагад, 26.5 хувь нь хувийн хэвшилд, 25.0 хувь нь улсын үйлдвэрийн газарт тус тус ажиллаж байна. Эдгээр ҮЭ-ийн эрхийн статусыг 1991 онд баталсан Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн

тухай хуулиар бэхжүүлсэн нь иргэдийн ҮЭ-д нэгдэх эрхийг хангах чухал баталгаа болсон юм.

**2.2.3. Төрийн бус байгууллага /Олон нийтийн байгууллага/**

“Төрийн бус байгууллагын тухай хууль” / 1997 он/ бусад 80 гаруй хуулийн зохих заалтаар иргэд ТББ байгуулах замаар эвлэлдэн нэгдэх эрхээ эдэлж байна. Өнөөгийн байдлаар улсын хэмжээнд 2200 гаруй төрийн бус байгууллага улсын бүртгэлд бүртгэгджээ.

Төрийн бус байгууллагын тухай хууль тогтоомжийг хооронд нь харьцуулан судалж үзэхэд дараахь зөрчилтэй байдал ажиглагдаж байна. Үүнд:

1. Төрийн бус байгууллагын (ТББ) тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд ТББ-ыг бүртгүүлэх тухай өргөдөлд:

а/ байгууллагын нэр, хаяг;

б/ удирдах зөвлөлийн гишүүд, дарга, гүйцэтгэх захирлын нэр, хаяг;

в/ удирдах зөвлөлийн даргын гарын үсэг бүхий төрийн бус байгууллагын дүрэм;

г/ улсын тэмдэгтийн хураамж төлсөн тухай баримтыг хавсаргахыг заажээ.

Гэтэл Хууль зүй, Дотоод хэргийн сайдын 2000 оны 50 дугаар тушаалаар баталсан “Дотоодын төрийн бус байгууллагыг бүртгэж гэрчилгээ олгох журам”-д бүртгэлийн хураамж төлсөн баримтыг оролцуулахгүйгээр нэмж 3 бичиг баримт, 72 дугаар тушаалаар баталсан “Гадаадын болон олон улсын төрийн бус байгууллагын төлөөлөгчийн газрыг нээж ажиллуулах зөвшөөрөл олгох журам”-д нэмж 5 бичиг баримт хавсаргахаар зааж, хуульд заагдаагүй нэмэлт материал шаардах болжээ.

2. ТББ-ын тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль / 1997/-д ТББ-ын тухай хуульд холбогдох бусад хуулийн заалтыг нийцүүлэх талаар заасангүй. ҮЭ-ийн эрхийн тухай болон ТББ-ын тухай хуулийн зарим заалт хоорондоо зөрчилджээ. Тухайлбал, ТББ-ын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага ТББ-ыг бүртгэх, бүртгэхээс татгалзах тухайгаа өргөдөл хүлээн авснаас хойш 30 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр заасан байхад ҮЭ-ийн эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт ҮЭ-ийг 14 хоногийн дотор улсын бүртгэлд бүртгэхээр заасан нь зөрчилтэй байна.

3. ТББ-ын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2 -т “Татан буугдах төрийн бус байгууллагын зохих төлбөрийг хийсний дараа үлдсэн эд хөрөнгийг ижил төстэй зорилго бүхий төрийн бус байгууллагад шилжүүлэх, хэрэв тийм төрийн бус байгууллага байхгүй бол зорилгод нь нийцсэн үйл ажиллагаанд зарцуулна” гэж заасан нь Иргэний хууль

болон бусад хуультай шууд зөрчилдөж өмчлөгчийн ашиг сонирхолд харшилсан байна.

Үүсгэн байгуулагчаасаа санхүүждэг ТББ /Өмгөөлөгчдийн товчоо, орон сууц өмчлөгчдийн холбоо гэх мэт/-ын хувьд “Үүсгэн байгуулагч буюу оролцогч нь тусгайлсан эд хөрөнгийн тухайд эрх, үүргээ хадгалдаг хуулийн этгээдэд ... өмчлөгчөөс санхүүждэг байгууллага хамаарна” гэсэн Иргэний хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 4 дэх заалт үйлчлэх ёстой. Түүнчлэн ТББ нь өөрийн хөрөнгөд түшиглэн тодорхой үйлчилгээ явуулдаг аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх салбар /зочид буудал, нийтийн хоолны газар, сургалтын төв, амралт, сувилал гэх мэт/-тай байхыг зөвшөөрч, түүний эрх зүйн статусыг тодорхойлон хуульчлах шаардлагатай байна.

4. Хүүхдийн эрхийн тухай хууль /1996 он/-ийн 8 дугаар зүйлийн 2, 21 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зөвхөн хүүхдийн төрийн бус байгууллага байгуулах, түүнд эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй гэж хязгаарласан нь үндэслэл муутай, холбогдох бусад хуулийн заалттай ч (ТББ-ын хууль 5-ын 1 зэрэг) зөрчилдсөн байна.

Улс орны эдийн засаг, нийгмийн хүндрэлтэй байдлаас шалтгаалан 18 насанд хүрээгүй зарим хүн төрөл бүрийн хөдөлмөр эрхэлж байна. Хөдөлмөрийн хуулийн 109 дүгээр зүйлд насанд хүрээгүй хүний хөдөлмөр эрхэлж болох насны доод хязгаарыг заасан байдаг. Иргэний хуулийн 12 дугаар зүйлийг үндэслэн хүүхдийг иргэний эрх зүйн эрхийн бүрэн чадамжтайг зарласан тохиолдолд тэд хүүхдийн болон бусад төрийн бус байгууллага байгуулах, түүнд эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй байх ёстой. Нөгөө талаар Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн дээрхи 2 заалт нь Хүүхдийн эрхийн тухай Конвенц /1989 он/, Чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэх болон байгууллага байгуулах эрхийг хамгаалах тухай Конвенц /1948 он/-ийн холбогдох заалттай зөрчилдөж байна. Иймд Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн дээрх заалтыг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн заалттай нийцүүлэх шаардлагатай.

### **2.3. Эрэгтэй эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх**

Манай улсын өмнөх Үндсэн хуулиудад “эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн адил тэгш эрхтэй” гэж зааж ирсэн бол 1992 оны Үндсэн хуульд “эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй” хэмээн цоо шинэ утга агуулгаар баяжуулан хуульчилсан билээ.

Мөн түүнчлэн эмэгтэйчүүдийн асуудлаархи олон улсын таван конвенцид нэгдэж орсон. Түүнээс гадна үндэсний бусад хууль тогтоомжуудад эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн асуудлыг тусгаж өгсөн.



Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн практик хэрэгжилтийн асуудлыг авч үзье.

**2.3.1.** Манай улсын эдийн засгийн идэвхитэй хүн ам 2001 оны байдлаар 847.6 мянга байсан бөгөөд үүнээс 809.0 мянга нь ажил эрхэлж, 38.6 мянга нь ажил хөдөлмөр эрхлээгүй байна гэж ҮСГ-ын 2000 оны эмхтгэлд дурьджээ. Эдийн засгийн идэвхитэй хүн амын 412.8 мянгыг эмэгтэйчүүд эзэлдэг бөгөөд үүнээс 392.1 мянга нь ажил хөдөлмөр эрхэлж байна.

Ажил эрхэлж буй салбарыг хүйсээр харьцуулан харвал эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдийг бодвол боловсрол, эрүүл мэнд, зочид буудал, зоогийн газар, санхүүгийн ажлыг илүү эрхэлж байна. Хүн ам, орон сууцны тооллогын дүнгээс харахад боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүдийн тоо эрэгтэйчүүдийнхээс 40.3 мянгаар, зочид буудал, зоогийн газар, санхүүгийн салбарт 5.6 мянгаар их байгаад зогсохгүй боловсруулах үйлдвэр, худалдааны салбарт эмэгтэйчүүдийн тоо эрэгтэйчүүдийнхээс илүү байна.

Мөн түүнчлэн хот хөдөөгийн аль алинд ажил эрхэлж байгаа эрэгтэйчүүдийн хувь эмэгтэйчүүдийнхээс өндөр буюу хот, хөдөөгийн дүнгээр 10%-ийн ялгаатай байна. 55 хүртэлх насанд эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдийн ажил эрхлэлт бараг адил байгаа боловч 55 түүнээс дээш насны ажил эрхлэгчдийн тоо ерөнхийдөө буурсан ч эрэгтэйчүүдийн эзлэх хувь эмэгтэйчүүдийнхээс бараг хоёр дахин илүү /3.8%:1.8%/ байна. Энэ нь эмэгтэйчүүд илүү эрт тэтгэвэрт гардагтай холбоотой.

Харин төрийн үйлчилгээний албанд тухайлбал, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт эмэгтэйчүүд нийт ажиллагсдын 70-80 хувийг эзэлж байна Хувийн хэвшлийн хувьд үйлчилгээний ба дэлгүүр, зах зээл дээр худалдаа эрхлэгч нарын 64% нь эмэгтэйчүүд байна. Тухайлбал, зочид буудал, зоогийн газар ажиллагсдын 71 % нь эмэгтэйчүүд байхад бөөний болон жижиглэн худалдаа эрхлэгчдийн 51% нь эмэгтэйчүүд байгаа юм. Түүнчлэн ажил эрхлэлтийн байдлын /хувиараа эсвэл бусдад ажиллаж байгаа эсэх/ хувьд ажил эрхэлж буй 358.7 мянган эмэгтэйчүүдийн 156.3 мянга буюу 43% нь гэрээгээр ажиллаж байна.

Ажил эрхэлж буй нийт эмэгтэйчүүдийн 48% нь хотод байхад 51% орчим нь хөдөөд ажил эрхэлж байна. Харин энэ салбарт ажилладаг эрэгтэйчүүдийн тоо эмэгтэйчүүдийнхээс 38 мянгаар илүү байна.

**2.3.2.** Монгол Улсын хувьд сүүлийн жилүүдэд суралцаж байгаа эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн харьцаа улам бүр алдагдсаар байна. Үүний тод жишээ бол суурь боловсрол эзэмших явцад сургууль завсардаж байгаа хүүхдүүдийн дийлэнх хувийг хөвгүүд эзэлж байгаа бөгөөд анги дэвших тусам охидын сургуульд хамрагдах түвшин ихэсч байна. 1999

оны байдлаар бага сургуульд суралцагчдын 50.2%, бүрэн бус дунд боловсрол олгох ангид суралцагчдын 53.8%, бүрэн дунд боловсрол олгох ангид суралцагчдын 60.2%-ийг охидууд эзэлж байгаа юм. 2000 оны эхний хагас жилийн байдлаар сургууль завсардсан 8-15 насны 68.2 мянган хүүхэд байгаагаас 61.7% буюу 42.1 мянга нь хөвгүүд байна.

Дээд боловсролын салбарт суралцагчдын хувьд хүйсийн харьцаа алдагдаж нийт суралцагчдын 53690 буюу 63.2%-ийг охидууд эзэлж байгаа юм. Ийнхүү эмэгтэйчүүдийн боловсрол эзэмших явдал өндөр байгаа нь сайшаалтай хэдий ч эрэгтэйчүүдийн боловсролд мөн давхар анхаарах асуудал тулгарч байна.

**2.3.3.** Улс төр, нийгэм, эдийн засгийн шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийн жин, байр суурь төдийлөн нэмэгдэхгүй, хангалтгүй хэмжээнд байсаар байна.

Байнгын ажиллагаатай Парламентын гишүүдийн 10.5%, Засгийн газарт нэг эмэгтэй дэд сайд байгаа нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх засаглалын түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо хангалтгүй байгаагийн тод жишээ юм. Харин шүүхийн шүүгчдийн 90 шахам хувь эмэгтэйчүүд байгаа нь шүүх засаглалын хувьд эмэгтэйчүүдийн эзлэх байр суурь сайн байгааг харуулж байгаа тоон үзүүлэлт юм.

Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооны мэдээгээр тус байгууллагад бүртгэлтэй 4900 гаруй аж ахуйн нэгжийн 2000 гаруй буюу 40.8%-ийг эмэгтэйчүүд тэргүүлж байгаа гэсэн дүн гарчээ. Энэ нь хувийн секторын удирдлагын түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо улам бүр дээшилж байгааг харуулж байна.

**2.3.4.** Монгол Улс 2000 оны байдлаар 554 мянган өрхтэй бөгөөд үүнээс 56491 нь эмэгтэй тэргүүлэгчтэй өрх байна. 2000 оны байдлаар 1000 хүн тутамд 9 гэрлэлт, 0.6 цуцлалт ноогдож байна. Гэр бүл цуцлалт 1990 онтой харьцуулахад 0.5 пунктээр буурсан дүн харагдаж байгаа хэдий ч гэрлэлт 7.9 пунктээр буурсантай харьцуулах юм бол төдий л буураагүй болох нь харагдаж байна. Гэр бүлийн хүрээнд эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн тэгш байдал уламжлалт зан заншлаас шалтгаалж ялгавартай байсаар байгаа юм. 2000 онд ҮСГ-аас хийсэн Цаг ашиглалтын судалгаанаас үзэхэд эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс /Хотод 2 цаг, хөдөөд 6 цаг 30 мин/ илүү олон цагийг гэрийн хөдөлмөрт зарцуулсаар байгаа дүн гарсан. Ийнхүү эмэгтэйчүүдийн гэрийн хөдөлмөрт зарцуулах цаг их байгаа нь тэдний өөрсдийгөө боловсруулах, хөгжих боломжийг хязгаарлаж байна. Тиймээс гэрийн хөдөлмөрийг хөнгөвчлөх, эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн оролцоог тэгш болгох, гэрийн хөдөлмөрийн үнэлгээг бий болгох гэх мэт асуудлууд тулгарч байна.

Гэр бүлийн хүрээнд эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн хувьд тохиолдож байгаа хурц асуудал бол гэр бүлийн хүчирхийллийн

асуудал болоод байна. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн мэдээллээс харахад гэр бүлийн хүрээнд хүчирхийлэлд өртөгчдийн 90 гаруй хувийг эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд эзэлдэг гэжээ. Мөн тус төвөөс 1995, 1998, 1999 онуудад 3000-5000 хүнийг хамарсан судалгаа хийхэд судалгаанд хамрагдсан гурван хүн тутмын нэг нь гэр бүлийн хүчирхийлэлд ямар нэг байдлаар өртдөг хэмээн хариулжээ. Энэхүү байдал нь ч гэр бүл цуцлалтад шууд нөлөөлж байгаа юм. Гэр бүлийн хүрээнд хүчирхийлсэн гэмт хэрэг, тэр дундаа эмэгтэйчүүд, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлсэн хэргүүд сүүлийн жилүүдэд өсөх хандлагатай болоод байгаа нь энэ асуудалд төрөөс авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хүчтэй болгох шаардлагатайг харуулж байна.

#### **2.4. Төрийн байгууллага албан тушаалтанд өргөдөл, гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрх**

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд хандаж өргөдөл, гомдол гаргах, түүнийг байгууллага, албан тушаалтнаас шийдвэрлэх журмыг “Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай” (1995 он) хуулиар тогтоон хэрэгжүүлж байна.

Иргэдээс улс, нийгмийн болон хувийн аливаа асуудлаар төрийн байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтанд хандаж байгааг “өргөдөл”, төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа иргэдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчиж байна гэж үзэж, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхээр шаардахыг гомдол гэж үзнэ.

Иргэд өргөдөл, гомдлоо бичгээр буюу эсхүл амаар аль ч хэлбэрээр гаргах эрхтэй.

Дээрх хуулийн дагуу Монгол Улсын Засгийн газар 1995 онд “Хуулийн хэрэгжилтийг зохион байгуулахтай холбогдсон зарим арга хэмжээний тухай” 222 дугаар тогтоол гаргасан байна.

Уг тогтоолоор иргэдээс яам, тусгай газар, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын тамгын газар, тэдгээрийн харъяа байгууллагад гаргасан өргөдөл, гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх журмыг тус тусын чиглэлээр боловсруулан баталж мөрдүүлэх, өргөдөл гомдлын тойм, шийдвэрлэлтийн байдал, мөрөөр нь зохиох ажил, тэдгээр асуудлуудаас өөрийн байгууллагын явуулах бодлого, авах арга хэмжээнд хэрхэн тусгаж хэрэгжүүлсэн тухай мэдээллийг хагас, бүтэн жилээр Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт ирүүлж нэгтгэн дүгнэж байхаар журамлажээ.

Иргэдээс төрийн захиргааны байгууллагуудад 2000 онд ирүүлсэн өргөдөл, гомдлын шийдвэрлэлтийн байдлыг авч үзвэл, 11 яаманд нийт дүнгээр 8612 өргөдөл, гомдол ирүүлснээс 7788 өргөдөл, гомдлыг хуулийн /30 хоног буюу шаардлагатай үед 30 хоногоор сунгах/

хугацаанд нь шийдвэрлэж хариу өгсөн, 233 өргөдөл, гомдлын хугацаа хэтэрч хариу өгсөн дүн гарчээ. Хугацаа хэтрүүлж хариу өгсөн өргөдөл, гомдлын 94.8 хувь буюу 221 өргөдөл, гомдол Батлан хамгаалах яаманд, 5.1 хувь буюу 12 өргөдөл , гомдол Байгаль орчны яаманд оногдож байгаа дүнтэй байна.

2000 онд аймаг, нийслэлийн дүнгээр 79069 өргөдөл, гомдол хүлээн авсны 24 хувь нь Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газарт иржээ. Олонхи газар өргөдөл, гомдлыг хугацаанд нь шийдвэрлэж хариу өгсөн мэдээтэй байна. Харин Архангай, Сэлэнгэ, Дархан-Уул, Өвөрхангай, Хэнтий аймгийн Засаг даргын Тамгын газарт хариу хүссэн өргөдөл, гомдлыг хугацаа хэтрүүлэн шийдвэрлэх явдал гарчээ.

1996-2000 оны бүрэн эрхийн хугацаанд УИХ-д 6400 шахам иргэн /жилд дунджаар 1600 хүн/ өргөдөл, гомдол ирүүлсэн байх бөгөөд тэд захидалдаа давхардсан тоогоор 7500 шахам асуудлыг хөнджээ.

Эдгээр өргөдөл, хүсэлтийг дотор нь ангилж үзэхэд:

- Ахуй амьдралын хүндрэл бэрхшээлээ шийдвэрлүүлэх үүднээс эзэл, мөнгөн болон эд материалын тусламж үзүүлэхийг хүссэн өргөдөл нийт хүсэлтийн 38.6 хувийг,

- Амьдралын анхдагч хэрэгцээ болсон байр, орон сууцны асуудлаа шийдүүлэх чиглэлийн хүсэлт 9.5 хувийг,

- Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ /жигжиг, дунд үйлдвэр/ эрхлэхэд орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагын зүгээс дэмжлэг үзүүлэхийг хүссэн өргөдөл 16.2 хувийг,

- Үр хүүхдээ сургууль курст суралцуулах, тэдний сургалтын төлбөр, зардлыг шийдвэрлүүлэх тухай өргөдөл 15.2 хувийг,

- Ажлын байраар хангаж ажилд оруулахад туслахыг хүссэн өргөдөл 8.0 хувийг,

- Эрүүл мэндийн хувьд хохирсон, эмчилгээ сувилгаа хийлгэхэд туслалцаа үзүүлэхийг хүссэн өргөдөл 2.54 хувийг тус тус эзэлж байна.

Гэвч иргэдийн энэхүү эрхийн улс төрийн ач холбогдлыг үнэлж, шинэ арга барилаар хандах явдал мэдэгдэхүйц дээшлэхгүй байна.

УИХ-д ирүүлсэн гомдлын дийлэнх нь “иргэний зөрчигдсөн эрхийг төрийн байгууллага зохих ёсоор хамгаалж чадахгүй” байгаа тухай өгүүлжээ.

Иргэдээс ирүүлсэн гомдлын дотор шүүх, цагдаа, мөрдөн байцаах байгууллагын үйл ажиллагаанд хүнд суртал, чирэгдэл, шударга бус байдал их байгаа, иргэдийн эрх, ашиг сонирхлыг хохироодог талаар ихэвчлэн бичсэн байна.

Төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас иргэдийн өргөдөл, гомдлыг хугацаанд нь шийдвэрлэсэн тухай албан ёсны мэдээ тайлан нь төслийн шугамаар хийсэн судалгааны дүнгээс зөрүүтэй байгаа нь иргэдийн өргөдөл гомдол гаргаж шийдвэрлүүлэх эрхийг зөрчих явдал

нуугдмал байна гэсэн дүгнэлтэд хүргэж байна. Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт ирүүлсэн мэдээгээр Говьсүмбэр, Дорнод, Орхон аймагт өргөдөл, гомдол шийдвэрлэх хугацаа хэтрүүлээгүй гэсэн байхад Тусгай багийн судалгаагаар 2-6 сар, түүнээс дээш хоногоор ч хэтрүүлсэн нь илэрсэн байна.

УИХ-ын “Иргэдийг хүлээн авах байр”-нд ирэгсдийн 40 орчим хувь нь “шүүхийн үйл ажиллагаа өнөөдөр шударга үнэний баталгаа болж чадахгүй байгаа тухай” гомдол гаргадаг байна. Ер нь засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйлдлээс иргэдийг шүүхийн журмаар хамгаалах механизм өдгөө бүрдээгүй байгаа нь иргэдийн энэхүү эрхийг хангах явдалд тохиолдож буй гол бэрхшээлийн нэг гэж үзэж болно.

Энэ эрхийн хэрэгжилтэд зайлшгүй анхаарах ёстой асуудал бол иргэний өргөдлөө шийдвэрлүүлэх эрхийн нөгөө талд нь албан тушаалтны заавал шийдвэрлэх үүрэг байгаа явдал юм. Гэтэл албан тушаалтнууд өөрийнх нь бүрэн эрхэд хамаарч буй асуудлыг шийдвэрлэж өгөхгүй байх, бусад байгууллагад шилжүүлэх зэргээр иргэний эрхийг хохироож чирэгдүүлэх нь их түгээмэл байна.

## **2.5. Итгэл үнэмшилтэй байх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, тайван жагсаал цуглаан хийх эрх, эрх чөлөө**

Үндсэн хуульд заасан дээрх эрх, эрх чөлөө нь хоорондоо салшгүй нягт холбоо, хамааралтай, нэг нь нөгөөгүйгээр оршин хэрэгжих боломжгүй учраас эдгээрийг энэ хэсэгт авч үзэв.

Хүн үзэл бодлоо хэвлэн нийтлэх, жагсаал цуглаан дээр үг хэлэх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах замаар илэрхийлдэг. Үг хэлэх, хэвлэн нийтлэхгүйгээр үзэл бодлоо өргөн олонд чөлөөтэй илэрхийлэх аргагүй, хүмүүс үзэл бодлоо илэрхийлэхгүй, мэдээлэл гаргаж дамжуулахгүйгээр хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө амьдрах боломжгүй юм.

**2.5.1.** Хүний итгэл үнэмшилтэй байх эрх нь хүний заяамал, салшгүй эрх боловч төрийн зохих албан тушаал хашиж буйтай холбогдуулан өөрийн итгэл үнэмшлээ илэрхийлэхэд хуульд заасан зарим хязгаарлалтыг хүлээн зөвшөөрдөг. Тухайлбал, Намын гишүүнээс түдгэлзвэл зохих албан тушаалын тухай хууль, Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, Шүүхийн тухай хууль, Цэцийн тухай хууль, Прокурорын тухай хууль зэрэгт тодорхой зарим албан тушаалд томилогдсон, сонгогдсон хүн намын гишүүнээсээ түдгэлзэх, үзэл бодлоо илэрхийлэхэд эрхэлж буй албандаа хүндэтгэлтэй хандах гэсэн хязгаарлалтууд бий.

Харин хүнийг тодорхой итгэл үнэмшилтэй байснаар нь ялгаварлан гадуурхах, ажил хөдөлмөрөөс нь халж солих хууль, хүний эрхийг ноцтой зөрчсөн үйл ажиллагаа сүүлийн жилүүдэд тогтмол гарсаар байна. Улсын Их Хурал болон орон нутгийн сонгуулийн дараа төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчдыг олон тоогоор ажлаас халах “уламжлал” тогтоод бараг арваад жилийн нүүрийг үзсэн.

**2.5.2.** 2000 оны байдлаар 220 нэрийн сонин, сэтгүүл тогтмол хугацаанд нэг удаа 1.2 сая хувиар хэвлэгдэж, бие даасан сувагтай 4 телевиз, кабельт сүлжээний 16, теле студи 50, өргөн долгионы АМ радио 8, богино долгионы FM радио 14, радиогийн 6 студи, 11 мэдээллийн агентлаг, 6 интернетийн мэдээллийн online сүлжээ үйл ажиллагаа явуулж байна.

1998 онд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль гарсан нь дээрх багц эрхүүдийг баталгаажуулахад гарсан том ахиц болсон юм.

Энэ хуулиар төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад цагдан хяналт тогтоохыг, тийм хяналт тавих байгууллага байгуулахыг, мөн тийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхийг, төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг тус тус хориглосон.

Түүнчлэн салбарын олон арван хуульд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай, энэ талын эрх чөлөөтэй холбоотой заалтууд нэлээд тусгагдсан нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх хийгээд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төр өмчлөхийг хориглосон нь энэ эрхүүдийн бодитойгоор хэрэгжих давуу тал нь мөн боловч тэдгээрийн цаашдын хэрэгжилтэд саад, тотгор болох, хууль зөрчсөн зүйлүүд ч байсаар байна.

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн хэрэгжилт тааруу, хуулиудад үндэслэлгүй хязгаарлалт, хориглолт бас хийдэл байгаагаас гадна үндэсний радио, телевиз, дээр нь 52 сонин, сэтгүүл засаг төрийн байгууллагын өмчид буюу эрх мэдэлд байна.

Эдгээр бүлэг эрхийг зохицуулж буй хуулиудыг судалж үзэхэд дараах байдал ажиглагдаж байна.

а/ Хуульд урьдын адил “үүрэгдэх”, захиргаадах шинжтэй заалтууд тусгагдсаар байна. Хувийн болсон чөлөөт хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад өөрийн харьяаных шиг үүрэг ногдуулдаг төдийгүй, түүнийгээ биелүүлэхгүй бол хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх тухай заадаг зуршил хууль тогтоох хүрээнд байсаар байна.

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд 2001 онд “Хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь сонгууль бэлтгэн явуулах ажлын явц, сонгуулийн дүнг олон нийтэд шуурхай мэдээлэх үүрэгтэй” гэсэн өөрчлөлт оруулсан нь дур зоргын шинжтэй гажуудал мөн. /Б.Чимид

Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, УБ, 2001 он, 14 дэх талд/.

б/ Хориглосон зарим заалтууд хүний эрхийн зарчмын талаасаа эргэлзээ төрүүлж байна. Жишээлбэл: "...санал авах хүртэл 7 хоногийн хугацаанд олон нийтийн санал асуулга явуулахыг хориглоно. Нам, эвслийн харьяанд байгаа хэвлэлээс бусад аль нэг нам, эвслийн нэр дэвшигчийн талаар дагнасан сурталчилгаа явуулахыг хориглоно. / УИХ-ын сонгуулийн хууль, 1992 он, 5, 21 дүгээр зүйл/.

Монголын Үндэсний радио, телевизээр Сонгуулийн ерөнхий хорооны баталсан хуваарьт зааснаас өөр төлбөртэй ба төлбөргүй нэвтрүүлэг явуулж болохгүй. /Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль, 1993 он, 28 -р зүйл/.

в/ Монгол Улсын Засгийн газрын 1991 оны 267 тоот тогтоолоор баталсан "Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийг бүртгэх журам"-ын дагуу хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийг Улсын бүртгэлд бүртгэх, үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалт журамлагдсан байна. Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг улсын бүртгэлд бүртгэж авах, хяналт тавих процессын ажиллагааг нь Засгийн газрын дээрх тогтоолыг хэрэгжүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Хууль зүйн сайдын 1991 оны А/352 тоот тушаалаар баталсан "Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийг бүртгэх, хяналт тавих заавар"-ын дагуу зохицуулж байна. Мөн Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2000 оны 50 тоот тушаалаар улсын бүртгэлийн гэрчилгээний загварыг баталсан бөгөөд уг тушаалаар улсын бүртгэлд бүртгэж, гэрчилгээ олгох асуудлыг Хууль зүй, дотоод хэргийн яамны Удирдлагын зөвлөгөөнөөр хэлэлцэж шийдвэрлэн, сайдын гарын үсгээр баталгаажсан гэрчилгээ олгодог байна. Эдгээр журам, заавраар тогтоосон эрх хэмжээний хүрээнд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд:

1. Тус журам, заавраар аливаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг үүсгэн байгуулах, үйл ажиллагаа явуулах, татан буулгах эсэхийг бие даан шийдвэрлэх эрхийг зөвхөн төрийн бүх шатны байгууллага, нам эвсэл, олон нийтийн байгууллага, аж ахуйн нэгжид олгосон байна. Энэ нь Үндсэн хуулиар тунхаглагдсан "Хүн бүр эрх зүйн этгээд байна болон нийгэм, өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс ...байгууллага байгуулах, сайн дураар эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй" гэснийг илт зөрчиж байна.

2. Тус журмын 1-д өгүүлсэн хоригийн биелэлтэд хяналт тавих зорилгоор тогтмол хэвлэлийн нэг хувийг хэвлэгдсэн даруй Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд хүргүүлэхээр заасан нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар хориглосон төрөөс мэдээллийн агуулгад цензур тогтоохгүй гэснийг зөрчиж байна. Мөн тус журамд Улсын

нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлж гэрчилгээ аваагүй, түүнчлэн холбогдох хууль тогтоомжийн заалтыг зөрчсөн хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг Хууль зүйн яам дүрэмдээ заасны дагуу зогсоох хүртэл арга хэмжээ авна гэж заасан, Хууль зүйн сайдын тушаалаар баталсан зааварт: хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн зорилго чиглэл, нийтлэлийн чиглэлийг үүсгэн байгуулагчаар батлуулж, түүнд нь тус яам хяналт тавина гэсэн нь Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй гэснийг зөрчиж байгаа ба холбогдох хууль тогтоомж” гэж чухам ямар хууль тогтоомжийг заасан нь бүрхэг байна. Энэ тодорхой бус байдлаас шалтгаалан энэ үгийг хэн нэгэн өөрт ашигтайгаар тайлбарлан, эрхийг хязгаарлаж болзошгүй байна.

**2.5.3.** Улсын Их Хурал 1994 онд Жагсаал цуглаан хийх журмын тухай хууль батлан гаргасан. Энэ хууль хэдийгээр иргэний үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх зорилгоор тайван жагсаал, цуглаан хийх эрхийг баталгаажуулсан гол чухал баримт мөн боловч эргэн хянах, боловсронгуй болгож, сайжруулах заалт багагүй байна. Монгол улсын Үндсэн хуулийн Цэц 1996 оны 3 дугаар сарын 21-ний өдөр иргэн Д.Ламжавын “Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай” Монгол улсын хуулийн заалт Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг тогтоохыг хүссэн өргөдлийг хүлээн авч хэлэлцсэн байна. Д.Ламжав Цэцэд хандаж гаргасан өргөдөл, түүнтэй холбогдуулан өгсөн тайлбартаа “Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай” хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсгийн 5-д “Цуглааныг зохион байгуулагч бага насны хүүхдийг цуглаанд оролцуулахгүй байх үүрэг хүлээнэ”, мөн хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 4-т “Цуглаанд оролцогч бага насны хүүхэд дагуулж явахгүй байх үүрэг хүлээнэ” гэсэн заалтууд нь Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт байгаа “оролцогч улсууд тайван замаар хуран цуглах хүүхдийн эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” гэсэн заалтыг зөрчиж байна гэжээ.

Үндсэн хуулийн Цэц өргөдлийг хянан хэлэлцээд: жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн холбогдох заалтууд нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10 дугаар зүйл, мөн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь заалт, Үндсэн хуулийн хавсралт хуулийн 6 дугаар зүйлийг зөрчсөн байна” гэсэн дүгнэлт гаргажээ.

Энэхүү шийдвэрийг Монгол Улсын Их Хурал 1996 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн тогтоолоороо хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзсэн боловч Үндсэн хуулийн цэц 1996 оны 5 дугаар сарын 16-ны өдрийн хуралдаанаараа УИХ-ын дээрх шийдвэрийг авч хэлэлцээд түрүүчийн дүгнэлтээ хэвээр үлдээж шийдвэрлэснээр гомдолд дурдсан хуулийн заалтын хэсэг хүчингүйд тооцогдож дурдсан хязгаарлалт үгүй болжээ.



Жагсаал, цуглаан хийх журмын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 19 дэх хэсэгт: “Гудамж, талбайд жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг сум, дүүргийн Засаг даргад өгч зөвшөөрөл авна” гээд мөн зүйлийн 3 дахь хэсэгт: “Засаг дарга жагсаал, цуглаан хийх тухай мэдэгдлийг хүлээн авснаас хойш 6 өдрийн дотор түүнийг зөвшөөрсөн эсэхээ бичгээр мэдэгдэнэ” гэж заажээ.

Энэ заалтад жагсаал, цуглааныг зөвшөөрөх эсэх асуудлыг шийдвэрлэх хугацаа / ажлын 6 өдөр/ хэт удаан байхаар тусгасан байна.

**2.5.4.** Манай Үндсэн хуульд зөвхөн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрх тусгагдсан бөгөөд олж авсан мэдээллээ түгээх эрх тусгагдаагүй байна. Мэдээлэл хайх эрхийг хэрэгжүүлэхэд нууцын холбогдолтой зүй ёсны хаалт, хязгаарлалт байна. Төрийн нууцын тухай, байгууллагын нууцын тухай, хувь хүний нууцын тухай хууль болон Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд тодорхой хязгаарлалтууд бий.

Харин төрийн нууцын жагсаалт хэтэрхий өргөн байгаа, байгууллагын дарга, эрх баригчид өөрсдийн үзэмжээр байгууллагынхаа нууцыг тогтоодог, төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны мэдээллийг өргөн олон нийтэд түгээх нэгдсэн сүлжээ, уламжлал тогтоогүй зэрэг нь иргэд, ялангуяа сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд хүссэн мэдээллээ олж авч чадахгүйд хүрэх, улмаар зарим мэдээллийн төлөө ял зэмлэл хүлээх нь байна.

## ГУРАВ. ХҮНИЙ ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

- Төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаална.

- Өмчлөгчийн эрхийг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлана.

- Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно.

- Монгол Улсын иргэн хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, өв залгамжлуулах эрхтэй.

- Хувийн өмчийг хууль бусаар дайчлан авахыг хориглоно. Нийгмийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн хувийн өмчийг дайчлан авбал нөхөх олговор, үнийг төлнө.

- Иргэд хувийн аж ахуй эрхлэх, зохиол бүтээл туурвих түүнийхээ үр шимийг хүртэх эрхтэй гэж хуульчлан тогтоож, хүний эдийн засгийн эрхийг баталгаажуулж өгчээ.

### 3.1. Эд хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх эрх

1991 онд Улсын Бага Хурал Өмч хувьчлах тухай хууль гаргаж, хувийн ба нийтийн өмчийн аливаа хэлбэрийг зөвшөөрч, аж ахуйн нэгжийн хийгээд арилжааны банкуудын тухай зэрэг зах зээлийн эдийн засагт шилжихтэй холбогдсон суурь хуулиуд гаргаж мөрдүүлсэн нь хүний эдийн засгийн эрхийг тал бүрээр хангах анхны алхам болжээ.

Монгол улсын иргэд хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээр ижил гарааны зарчмаар хамрагдаж, хувийн өмчийн анхны хуримтлал бий болов. Уг бичгийг 1,9 сая хүнд олгож, өмч хувьчлалын эхний шатыг 1990 ээд оны дундуур дуусгаж, дараа нь хоёр дахь шат болох үнэт цаасны зах зээлийг нээжээ. Өдгөө 1,2 сая хүн хөрөнгийн биржээр дамжуулан 470 гаруй компанийн хувьцаа эзэмшигч болжээ. Хувийн аж ахуй эрхэлж, өөртөө хөдөлмөрлөн үр дүнг нь өмчлөх болов.

Сүүлийн 10 жилд бүгд 960 гаруй улсын мэдлийн жижиг, том үйлдвэр болон аж ахуйн байгууллагын мал, мөн орон сууц орохгүйгээр хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө нийтдээ 49820,0 сая төгрөгийн хөрөнгийг хувьчлан Монгол Улсын болон гадаадын иргэн, хувийн, хамтарсан болоод дагнасан аж ахуйн нэгжид зохих үнээр нь өгсөн байна.

Статистикийн мэдээгээр иргэд банкинд 1992 онд нийтдээ 2783,3 сая төгрөг хадгалуулж байсан бол 1995 онд 36818,0 саяд хүрч 13,2 дахин, 1999 онд 45052,3 сая төгрөг, 2000 онд 86367,9 сая төгрөгт хүрч 1995 оныхоос 2,3 дахин өссөн байна.

Орон сууц хувьчлах тухай хуулийн заалтыг үндэслэн орон сууц хувьчлах ажлыг 1997-оос 2000 оны хооронд эрчимтэй зохион

байгуулж, төрийн өмчийн 84,0 мянган орон сууцнаас 81,0 мянган орон сууцыг буюу нийт орон сууцны 96,4 хувийг иргэдэд үндсэнд нь үнэгүй хувьчилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, 300,0 тэрбум төгрөгийн орон сууцыг иргэдэд үнэгүй хувьчилсан гэсэн үг юм. Эдгээр хувьчлагдсан сууцнаас Үл хөдлөх эд хөрөнгийн газрын мэдээгээр төрөөс хувьчлагдсан нийт сууцны 89,3 орчим хувь нь Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлд бүртгэгдэж баталгаажсан байна.

Харин төмөр замын байгууллагад ажиллагсад орон сууцаа хувьчилж авч чадаагүй байгаа нь иргэд тэгш эрхтэй байх зарчимтай зөрчилдөж байна. /Эдийн засгийн эрхийн судалгааны тусгай багийн тайлан 2001 он/

Дээрх тоо баримтаас иргэд үл хөдлөх болон хөдлөх эд хөрөнгөтэй болох үйл явц богино хугацаанд ихээхэн эрчимжсэн гэж үзэхээр байна.

**3.1.2.** Монгол Улсын иргэн үл хөдлөх, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхээ баталгаатай эдлэх нь газар өмчлөх, эзэмших явдлаас ихээхэн хамааралтай байна.

Үндсэн хуулийн зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Бэлчээр, нийтийн эдэлбэрийн ба тусгай хэрэгцээнийхээс бусад газрыг зөвхөн Монгол Улсын иргэнд өмчлүүлж болно” гэж заасан юм. Энэ нь иргэд хамгийн найдвартай, үнэ цэнэтэй үл хөдлөх хөрөнгөтэй болж, аж ахуй эрхлэх үндэс боломж олгож байгаа хэрэг мөн боловч одоо хүртэл газар хувьчлах асуудлыг шийдвэрлэж чадаагүй маргаантай асуудлын нэг болсоор байна. Хэдий тийм ч иргэд ашигтай байрлал бүхий газрыг эзэмших эрх олж аваад өөрийн өмч мэтээр тухайн газраа өндөр үнэ хүргэж, бусдад худалдах явдал нилээд газар авчээ. Сонин, хэвлэл, радиогоор зөвшөөрөлтэй газар худалдах тухай зарлах нь жирийн үзэгдэл болсон байна. Энэ нь газрыг өмчлүүлэх хууль гарахаас өмнө иргэд байгууллага эзэмшилд буй газраа өөрийн өмч мэтээр захиран зарцуулж эхэлснийг нотолж байгаа бөгөөд иргэдэд газар өмчлүүлэх тухай эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох явдал хойшлуулшгүй болсныг харуулж байна.

Иргэд, аж ахуйн нэгжийн газар эзэмших асуудал Нийслэлийн хэмжээнд маш хүндрэлтэй байна.

Газрын тухай хуулийн 22, 23 дугаар зүйлд зааснаар Нийслэлийн Засаг дарга нь дүүргийн Засаг даргын саналыг харгалзан Нийслэлийн хөгжилд “чухал ажил үйлдвэрлэл эрхлэх иргэн, аж ахуйн нэгж байгууллагад” газар ашиглуулах талаар шийдвэр гаргах, мөн дүүргийн Засаг дарга нь аж ахуйн нэгж байгууллагад газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах тухай шийдвэр гаргах эрхтэй. Хуулийн заалт хоёрдмол утгатай байгаагаас гадна төрийн өмчийн газрын эзэмшлийг улс, нийслэл, дүүрэг, аймаг, сумаар зааглан зохион байгуулаагүйгээс газар

эзэмшүүлэх шийдвэр гаргах талаар “ өрсөлдөөн “ гарч, шат дамжлага хүнд суртлын саад тотгор их болжээ.

Нийслэлийн хэмжээнд тогтоосон журмаар бол Улаанбаатарт газар эзэмшихийн тулд 8 шат дамжлага дамжиж, наад зах нь 6 сараас доошгүй хугацаа зарцуулагддаг байна. Ингэж газар эзэмших эрх олсны дараа барилга барьж, үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулах хүртэл бас цөөнгүй дамжлагаар орж, хянуулж, зөвшөөрөл авдаг.

### **Газрыг эзэмшилд олгох ажлын үе шат ( дараалал )**

ГАЗАР ЭЗЭМШИХ ХҮСЭЛТ ГАРГАХ /Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх ХБГХ-ны газарт/



АРХИТЕКТОР, ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАГЧ НАР СУДАЛГАА ХИЙХ /Хотын ерөнхий болон хэсэгчилсэн төлөвлөгөөтэй уялдуулан судална./



САНАЛ БОЛОВСРУУЛАХ /Газар олголтын схем зураг бэлтгэж, хэлтсийн 7 мэргэжилтний зөвшөөрөл авч, техникийн зөвлөлийн хуралд оруулахаар бэлтгэх./



ТЕХНИКИЙН ЗӨВЛӨЛИЙН ХУРЛААР ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭХ /Энэ хурлын үеэр ДШСГ, ЦШСГ, УСАГ, РСГ, ОСНААГ, БОЭХГ, ЭМХА, ГТТГ-уудын ерөнхий инженерийн санал авна/



МЭРГЭЖЛИЙН КОМИССЫН ХУРЛААР ХЭЛЭЛЦҮҮЛЖ ДҮГНЭЛТ ГАРГАХ /Хот байгуулалт, газар зохион байгуулалтын Комиссын 17 гишүүний санал авч протоколд тэмдэглэнэ./



ЗАСАГ ДАРГЫН ТАМГЫН ГАЗАРТ МАТЕРИАЛЫГ ХҮРГҮҮЛЭХ НИЙСЛЭЛИЙН ЗАСАГ ДАРГЫН ЗАХИРАМЖ ГАРГУУЛАХ /Байршил тогтоож газар олгох эрх олгоно./



ХОТЫН ЕРӨНХИЙ АРХИТЕКТОРЫН МЭДЭГДЭЛ, ДҮҮРЭГ ХАРИУЦСАН АРХИТЕКТОРААС АРХИТЕКТУР ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ДААЛГАВАР АВАХ



ДҮҮРЭГ ХАРИУЦСАН ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАГЧ, ТӨЛБӨРИЙН БАЙЦААГЧ НАРТАЙ ГАЗАР АШИГЛАЛТЫН ГЭРЭЭ ХИЙЖ, ТӨЛБӨРӨӨ ТУШААЖ, ГЭРЧИЛГЭЭ АВАХ ОБЪЕКТ БАРИХ / Зураг төслийг эскизийн шатанд батлуулах, техникийн нөхцөл авах, ажлын зураг боловсруулах, холбогдох мэргэжлийн байгууллагатай зөвшилцөх, экспертизийн дүгнэлт гаргуулах, барилга угсралтын ажил

эхлүүлэх зөвшөөрөл авах, улаан шугам тавих, барилга барих, ашиглалтад хүлээн авах комисст үзүүлэх, зөвшөөрөл авах/

### ҮЛ ХӨДЛӨХ ХӨРӨНГӨӨ БҮРТГҮҮЛЭХ

Газар эзэмших, ашиглах зөвшөөрөл олгох ажиллагааны олон шат дамжлага аймаг, орон нутагт ч мөн адил байна. Нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх Хот байгуулалт, газрын харилцааны газар нь 1998-2000 онд иргэд, аж ахуйн нэгжээс газар эзэмшлийн холбогдолтой 11670 өргөдөл хүлээн авч 660 өргөдөл буюу 7 хувийг нь шийдвэрлэж, бусдыг хэрхсэн нь тодорхой бүртгэлгүй байсан ба тэдгээр өргөдөл, хүсэлтийг 60-354 хоногийн хугацаанд шийдвэрлэж хуулийн хугацааг ихээр хэтрүүлж байжээ. Цаг тухайд нь шийдвэрлэгддэггүйгээс барилга байгууламж зөвшөөрөлгүйгээр барих явдал хавтгайрч, 123 барилга байгууламж баригдсан гэсэн тоо байна. /Эдийн засгийн эрхийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

Газар олгох тухай дүүргийн Засаг даргын шийдвэрийг Нийслэлийн Засаг дарга хүчингүй болгох, дараагийн Засаг дарга нь өмнөхийнхөө олон жилээр олгосон зөвшөөрлийг хүчингүй болгох зэргээр иргэдийг ноцтой хохироож байна. Энэ мэтээс шалтгаалан иргэд газар эзэмшлийн гэрээ байгуулахаас зайлсхийх болжээ. Иймд Газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийсгаж, иргэдийн эрхийг хамгаалах шаардлага нэмэгдэж байна.

**3.1.3.** Сүүлийн үед нийслэлчүүдийн дунд ялангуяа ТҮЦ эрхэлж буй дунд ба түүнээс доош амьжиргаатай өрхүүдийн дунд сэтгэл түгшээсэн нэг явдал гарч байгаа нь дүүргүүдийн Засаг дарга нарын шийдвэрээр ТҮЦ-ийг албадан буулгах ажил компаничлан явуулах болсон явдал юм.

Төрийн захиргааны байгууллага олон шат дамжлагыг дамжуулан ТҮЦ ажиллуулах зөвшөөрлийг олгосон атлаа сүүлийн үед Дүүргийн Засаг дарга шийдвэр гаргаж, жижиг бизнес эрхлэгчдийн ТҮЦ-ийг албадан буулгах компани дэгдээсэн нь нэг талаас хувийн өмчийн эрхийг илт зөрчиж нөгөө талаас төр зайлшгүй шаардлагаар иргэний өмчийг шилжүүлэхэд хүрсэн бол холбогдох зардлыг нөхөн олгох Үндсэн хуулийн заалтыг үл хайхарсан ажиллагаа болжээ гэж үзэх үндэстэй.

Хууль тогтоомжоор хувийн өмчийн эд хөрөнгийг хураан авч, улсын орлогод оруулах, шийдвэр гаргах эрхийг цөөнгүй байгууллага, албан тушаалтанд олгосон нь ноцтой зөрчлүүдэд хүргэж байна.

Хувийн өмчийн эд хөрөнгийг хурааж, улсын орлогод оруулж буй байдлыг судлахад дараахь зөрчил дутагдал илэрч байна. Гааль, албан татвар зэрэг захиргааны хяналтын байгууллага зөрчил илрүүлж торгууль төлбөр тавьсан орлогынхоо зохих хувийг өөртөө

үлдээх журам тогтоосон нь хууль биелүүлэх хөшүүрэг болохоосоо хүний эрхэд халдахад түлхсэн хөшүүрэг болж байна.

Эрүүгийн хуулийн 172-1 дугаар зүйлд их хэмжээний эд зүйл, валют, валютын үнэт зүйл, эрдсийг хууль бусаар хил нэвтрүүлсэн бол үл эд зүйлийг хурааж эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заажээ. Энэ зүйл ангиар ихэвчлэн спирт, ноолуур, тарваганы арьс, машин зэрэг эд юмс гаргах буюу оруулах гэсэн бөгөөд татвар төлөх тусгай зөвшөөрөл авахаас зайлсхийсэн хүмүүс өртдөг байна. Шүүхээс сүүлийн 5 жилд /1996-2000 онд/ ял шийтгүүлсэн 478 хүнд эд хөрөнгийг нь хураах нэмэгдэл ял хэрэглэсэн байна. Зарим иргэд олон арван сая төгрөгний түүхий эд бараа хураалгаж, их хэмжээгээр хохирол хүлээж байна.

Эрүүгийн хуулийн 32 дугаар зүйлд: Гэмт үйлдлийн улмаас бий болгосон эд зүйл, түүнчлэн гэмт хэрэг үйлдэхэд хэрэглэсэн зэвсэг хэрэгсэл, гэмт үйлдлийн улмаас олсон ашиг тэдгээртэй адилтган үзэх бусад эд зүйлийг үнэ төлбөргүйгээр албадан гаргуулж улсын орлогод оруулахыг эд хөрөнгө хураах гэнэ гэж заасан.

Шүүх дээр дурьдсан зүйлийг хураахдаа энэ зүйлийг баримталдаг бөгөөд өөрсдийн хүч хөдөлмөрөөр шударгаар олж авсан эд зүйл нь Эрүүгийн хуулийн 32 дугаар зүйлд хамаарах ёсгүй.

Иргэний хуулийн 134-р зүйлийн “эрх зүйн зөрчил гаргасан этгээдийн эд хөрөнгийг хураана” гэсэн заалт ч хэт ерөнхий, агуулгын хувьд дэндүү хавтгайруулсан шинжтэй байна.

Захиргааны журмаар эд хөрөнгө хураах явдал нэлээд байгаа нь иргэдийн эрх зөрчигдөх нэг шалтгаан болдог байна.

Эдгээр байдалд дүгнэлт хийж хувийн өмчийн эд юмсыг хураах хуулийн үндэслэл журмыг хууль тогтоомжид нарийвчлан авч үзэж үндэслэлийг нь зөрчлийнх нь шинж байдалд нь нийцүүлэн ялгавартайгаар тодорхойлох шаардлагатай байна.

**3.1.4.** Онц байдлын тухай /1995/, Дайны байдлын тухай /1998/, Дайчилгааны тухай /1998/ зэрэг хуульд үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах зайлшгүй шаардлагаар хуульд заасан үндэслэлээр өмчийн хэлбэр харгалзахгүйгээр байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдийн эд хөрөнгө, тээврийн хэрэгсэл, барилга байгууламж, техник болон хүнс тэжээлийн нөөцийг нөхөх олговортойгоор дайчилж болохыг заасан байна.

Засгийн газрын 1999 оны 200 дугаар тогтоолоор хувийн хэвшлийнхнээс дайчлан гаргуулах эд хөрөнгийн үнийг үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэлд бүртгүүлсэн үнээр, тээврийн хэрэгслийн үнийг авто тээврийн хэрэгслийн даатгалд даатгуулсан үнээр, бусад эд хөрөнгийн үнийг тухайн үеийн зах зээлийн үнээр тооцож нөхөн төлүүлэхээр тус тус заажээ.

Энэ журам нь зөвхөн Дайчилгааны тухай хуульд заасан нөхцөлд эд хөрөнгийг дайчилсан тохиолдолд нөхөх олговор олгоход хамаарна.

Онц байдлын тухай хуульд үнэ, нөхөн олговор 2-ыг заагаад үнийг зохицуулаагүй орхижээ. Дээрх байдлаас үзэхэд хувийн эд хөрөнгийг дайчлахтай холбогдсон харилцааг хуулиар зохицуулах Үндсэн хуулийн шаардлага тэр бүр хангагдаагүй байна.

**3.1.5.** Үл хөдлөх эд хөрөнгийг улсын бүртгэлд бүртгэх нь өмчийн эрхийг хамгаалах нэг үндэс мөн. Үл хөдлөх эд хөрөнгийн энэхүү бүртгэлийг үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлийн газар эрхэлнэ. Бүртгэлийн байгууллагын эрх зүйн байдлыг хууль болон Засгийн газрын 2001 оны 11 ба 40 дүгээр тогтоолуудаар баталсан тус газрын дүрэм, “Улсын бүртгэгчийн ажиллах журам”, “Үйлчилгээний хөлс, түүнийг захиран зарцуулах журам” зэрэг актаар тодорхойлж байна.

Үл хөдлөх эд хөрөнгийг анх удаа бүртгүүлэх, хувьчлагдсан орон сууцны эрхийн баталгаажуулалт хийлгэхэд тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 172 дугаар зүйлд зааснаар: үнийн дүнгийн 0,01 хувиар бодож хураамжийн дээр хөлс давхардуулан авч байгаа нь зохисгүй юм. Зарим үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг шилжүүлэх гэрээг бүртгэхэд олон янзын татвар хураамж авч байгааг залруулбал зохилтой.

Жишээ: Иргэн хүн 15,6 сая төгрөгийн үнэтэй барилгаа анх удаа бүртгүүлэхэд тэмдэгтийн хураамжинд 1560 төгрөг, үйлчилгээний хөлсөнд 10000 төгрөг, нотариатын үйлчилгээний хөлсөнд 2000 төгрөг бүгд 13560 төгрөг, худалдана гэвэл 341600 төгрөг буюу барилгынхаа үнийн 2,3 хувьтай тэнцэх төлбөр төлдөг байна.

Үүнээс гадна үл хөдлөх хөрөнгийн жилийн татварт 0,6 хувиар тооцож 93600 төгрөг төлнө. Түүнчлэн тэр хөрөнгөө заавал хөндлөнгийн байгууллагаар үнэлүүлэх ёстой бөгөөд тэрхүү үнэлгээний байгууллагад багагүй мөнгө төлдөг байна.

Татвар өндөр байгаагаас шалтгаалан иргэд үл хөдлөх хөрөнгөө худалдахдаа ихэвчлэн бэлэглэлийн гэрээгээр халхавчилдаг байна. Сүүлийн 5 жилд бэлэглэх гэрээ 15689, худалдах гэрээ 13860 бүртгэгджээ. Үүнээс үндэслэн үл хөдлөх хөрөнгөтэй холбоотой татвар хураамж олон, хэмжээ нь ч багагүй байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. /Эдийн засгийн эрхийн тусгай багийн тайлан 2001 он/

### **3.2 Аж ахуй эрхлэх эрх**

Улсын Бага хурлаар 1991 онд Аж ахуйн нэгжийн тухай хууль гаргаснаар хувь хүн аж ахуйн нэгж байгуулах замаар аж ахуй эрхлэх боломж нээгдсэн бөгөөд Монгол Улсын Их Хурал 1995 онд

“Хоршооны тухай” хууль, “Нөхөрлөл компаний тухай” хууль, 1999 онд “Компаний тухай” хуулийг тус тус баталжээ.

**3.2.1.** Монгол улсын иргэн аж ахуйн нэгж байгуулах буюу байгуулахгүйгээр иргэнийхээ хувьд хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй.

Иргэн хүн хувиараа эрхлэх аж ахуйг өгөхөд гаргаж, түүндээ нэр, хаяг, регистрийн дугаар, эрхлэх ажил үйлчилгээнийхээ төрлийг зааж байгуулдаг, түүнчлэн хүн амын орлогын татвар төлдөг зэргээрээ иргэдэд хамгийн дөхөмтэй хэлбэр юм.

1995 оны шинэчлэн найруулсан Иргэний хуульд “Иргэн хуулийн этгээд байгуулахгүйгээр аж ахуй эрхлэх нөхцөл журмыг хуулиар тогтооно” гэж тодорхойлсон боловч одоо хүртэл ийм хууль гараагүй, Татварын Ерөнхий газрын дэргэдэх Улсын Бүртгэлийн алба хувиараа эрхлэх аж ахуйг шинээр бүртгэхээ больсон байна. Иймээс хувиараа эрхлэх аж ахуйн тоо жилээс жилд буурчээ.

**3.2.2.** Шинэчлэн найруулж 1998 оны 1 дүгээр сарын 8-нд баталсан Хоршооны тухай хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө бүртгэгдсэн хоршоог хууль хүчин төгөлдөр болсноос хойш 1 жилийн дотор шинэчлэн бүртгүүлэхээр заасан. Гэвч хоршоод дахин бүртгүүлэх сонирхолгүй бөгөөд зарим хоршоо гишүүдийн тоогоо 9 болгож бүртгүүлсэн боловч тэдгээр нь ихэвчлэн хоршооны үйл ажиллагаанд биечлэн оролцдоггүй хэлбэрийн төдий хүмүүс байна. Шинээр байгуулагдсан хоршоо ч гэсэн 9 гишүүнтэй гэх боловч зарим нь хий нэрээр бүртгүүлсэн тохиолдол ч байна.

2001 оны 3 дугаар сард Налайх дүүрэгт явуулсан судалгаагаар тус дүүргийн 44 хоршооны 14 нь буюу 31,7 хувь нь 9-өөс доош гишүүнтэй, 24 нь буюу 50 орчим хувь нь 9 гишүүнтэй байв. Орон нутагт хоршооны гишүүдийн тоо бүр ч цөөн байна. Дархан-Уул аймгийн 81 хоршооны 42 нь 9-өөс доош буюу ихэвчлэн 3-5 гишүүнтэй. Энэ байдлыг анхаарч хоршооны гишүүнчлэлийн тооны босгыг багасгах нь зүйтэй гэсэн саналыг манай сайн дурын судлаачид гаргаж байв. /Эдийн засгийн эрхийн тусгай багийн тайлан 2001 он/

**3.2.3.** Хувьцаат (ХК) болон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (ХХК)-ийн эрх зүйн байдлыг 1999 онд баталсан Компаний тухай хуулиар зохицуулж байна.

ХК нь ихэвчлэн 1990 оноос хойш хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээр иргэд хувьцааг нь худалдан авсан, олон мянган гишүүнтэй үүссэн боловч хувьцаа нь аажмаар цөөн хүмүүсийн гарт бөөгнөрч ХХК болох үйл явц хурдассан байна. ХК-ууд ХХК болж өөрчлөн байгуулагдах явцад хувьцаа эзэмшигчдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, хяналтыг хүчтэй болгох шаардлага нэмэгдэж байна.

Монголын хөрөнгийн биржийн мэдээнээс үзэхэд нийт ХК-ийн 202 нь буюу тал хувь нь 1993 оноос хойш ноогдол ашиг хуваарилсан байна.



Үүнээс 1993 онд 111, 1994 онд 86, 1995 онд 69, 1996 онд 51, 1997 онд 54, 1998 онд 22, 1999 онд 16, 2000 онд 20 хувьцаат компани ашиг хуваарилж, ашиг хуваарилсан компанийн тоо жил тутам буурчээ. Нэгж хувьцаанд өгч байгаа ноогдол ашгийн хэмжээ нь өсөөгүй, ёс төдий байгаа нь хувьцаа эзэмшигчдээс компаний үйл ажиллагааг хянаж, өмчлөгчийн эрхээ хамгаалах дадлагагүй, мэдлэг дутмагтай холбоотой.

**3.2.4.** Жилд олон арван аж ахуйн нэгж татан буугдаж, үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүд ашиг хуваарилж чадахгүй байгаа нь аж ахуйн нэгж байгуулж, аж ахуй эрхлэх эрх зүйн болон эдийн засгийн таатай орчин төдийлөн бүрдээгүй байгааг харуулж байна.

Улаанбаатар хотод аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэн явуулж буй 60 гаруй хүнээс санал асуулга авч дүгнэхэд: 58 % нь монголд аж ахуй эрхлэх эрх зүйн тааламжтай орчин бүрдээгүй, хүнд суртал их, шат дамжлага олон, 78,4% нь татварын дарамт их байна, гаалийн, ашгийн, онцгой албан татварын, нэмэгдсэн өртгийн, үл хөдлөх хөрөнгийн, нийгмийн даатгалын гэх мэтээр олон зүйлийн татвар хураамж төлж байгаагаас аж ахуй хөл дээрээ зогсож, хуримтлал бий болгож чадахгүйд хүрч байна. 30 % нь хүү өндөр, бэрхшээл ихтэй учир банкнаас зээл авах гэж хөөцөлдөж байгаагүй, 45% нь зээл хөөцөлдөөд бүтээгүй, маш их бэрхшээлтэй гэж хариулсан байна. /Эдийн засгийн эрхийн тусгай багийн тайлан 2001 он/

**3.2.5.** Иргэд нөхөрлөл, хоршоо, компани байгуулахдаа ТЕГ-ын дэргэдэх Улсын бүртгэлийн газарт бүртгүүлж байна. Тухайлсан хууль байхгүй боловч нөхөрлөл, хоршоо, компаний тухай хуулиудад тусгайлсан заалттай бөгөөд тэдгээр заалтад бүртгүүлэх тухай өргөдөлд ямар баримт бичиг хавсаргахыг заасан байдаг. Нөхөрлөл, компаний тухай хуульд зааснаас өөр баримт бичиг шаардахыг хориглоно гэж заажээ.

Аж ахуйн нэгжийг ТЕГ-ын дэргэдэх байгууллага болох Улсын бүртгэлийн газар бүртгэдгээс энэ алба нь заавар журам боловсруулахдаа татвар төлүүлэх тал руу бүртгэлийн газрын одоогийн харьяаллыг өөрчилж, хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тухай хууль гаргах шаардлагатай гэсэн дүгнэлтэнд хүрч байна.

**3.2.6.** Иргэдийн хувийн аж ахуй эрхлэх үндсэн эрхийг төрийн зарим албан хаагчдын тухайд хязгаарласан нь анхаарал татаж байна. Энэ талаархи хуулиудын заалтуудыг багцалж үзвэл нэгдүгээрт: аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг гардан эрхлэх, удирдах, удирдах зөвлөлийн болон Захиргааны зөвлөлийн гишүүн байхыг нь шууд хориглосон /Монгол Улсын Их Хурлын гишүүн, төрийн захиргааны албан хаагчид, гаалийн байцаагчид/, хоёрдугаарт: хуулиар тогтоосон үүрэгт хамаарахгүй ажил албан тушаал хавсарч болохгүй

/Ерөнхийлөгч, шүүгч, прокурор, Хүний эрхийн үндэсний комиссын гишүүд, Тагнуулын байгууллагын ажилтан, гуравдугаарт: ямар нэгэн тодорхой заалтгүй /Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх байгууллагын ажилтан, цэргийн албан хаагчид, Засаг дарга нар/ байна. Харин Үндсэн хуулийн Цэцийн тухай хуульд Цэцийн гишүүн худалдааны үйл ажиллагаа эрхэлж болохгүй гэж онцлон заажээ. Засгийн газрын тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлийн 8 дахь хэсэгт “Засгийн газрын гишүүн өөрийн хувийн аж ахуй болон өмч эзэмшилтэй нь холбоотой орлогыг ЗГХЭГ-т жил бүр мэдэгдэнэ” гэж заасан байна. Дээрхээс үзэхэд төрийн албан хаагчдын аж ахуй эрхлэх эрхийг янз бүрийн шалгуураар хязгаарлаж, харилцан адилгүй хуульчилсныг тухайн албаны онцлог, хүний эрхийн талаас нь нийтэд хянан үзэж, эрх тэгш хязгаарлалт тогтоох шаардлагатай.

**3.2.7.** Нийтийн зориулалттай орон сууцны 1 дүгээр давхарт үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхлэх зөвшөөрөл олгоход ДБХ-ийн сайдын 2000 оны 93 дугаар тушаалаар баталсан “Нийтийн зориулалттай орон сууцны зориулалт, төлөвлөлтийг өөрчлөхөд тавих шаардлага, зөвшөөрөл олгох, хяналт тавих журам”, Нийслэлийн Засаг даргын 2000 оны 341 дүгээр захирамжаар баталсан “Барилгын зориулалтыг өөрчилж үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулах журам” зэргийг үндэслэдэг ба энэ зөвшөөрлийг 9 шат дамжлага дамжиж, маш удаан хугацаа зарцуулсны эцэст хотын ерөнхий инженер бөгөөд ИБХ-ийн даргатай гэрээ хийж, хотын захирагчийн ажлын албанд 150000 мянган төгрөг төлдөг байна.

Гэрээний заалт нь Барилгын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2.4-т заасныг үндэслэсэн боловч энэ заалт иргэдээс төлбөр хураамж авахтай ямар ч холбоогүй, Засаг даргын эрх хэмжээг тодорхойлсон заалт байна.

2000 оноос өмнө бол орон сууцны суурь үнийг төлж гэрээ байгуулдаг байсан ба энэ журам хүчингүй болсон байна. Зөвшөөрөл олгох ажил нь шат дамжлага ихтэй бөгөөд зураг хийлгэхэд 9 байгууллагаас зөвшөөрөл, барилгын засвар дууссаны дараа 12 хүний гарын үсэгтэй барилгыг хүлээн авсан акт зэргийг үйлддэг байна.

Иргэн хүн өөрийн хувийн өмчөө ашиглахдаа улсад 150000 төгрөг төлж, Төрийн Захиргааны албан тушаалтантай гэрээ хийж байгаа нь өмчөө чөлөөтэй эзэмших ашиглах эрхийг шууд зөрчсөн байна. Уг гэрээг нэг жилийн хугацаатай байгуулдаг бөгөөд жил бүр сунгадаг байна.

**3.2.8.** Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ худалдаа эрхлэхэд тавигдах шаардлага, хяналт тавих зөвшөөрөл олгох журмыг Худалдаа үйлдвэрийн, Байгаль орчны, Дэд бүтцийн хөгжлийн, Хүнс, хөдөө аж ахуйн сайд нарын, Худалдаа, үйлдвэрийн улсын хяналтын албаны дарга, Нийслэлийн болон дүүргийн Засаг дарга нарын шийдвэрээр

баталж, мөрддөг байна. Зарим үйлчилгээний талаар давхардсан журам зааврууд ч гардаг.

Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдаа эрхлэхэд тавих шаардлага, зөвшөөрөл олгох хугацаа, авах хураамж нь дүүрэг бүрт ялгавартай байдаг. Улсын хэмжээнд нэгдсэн журам тогтоогүй байна. Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас гэхэд л хүнсний зах, барьцаалан зээлдүүлэх, согтууруулах ундаагаар болон соёлын төлбөрт үйлчилгээгээр үйлчлэх журмуудыг батлан гаргажээ.

Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийг богино хугацаагаар олгож, олон бичиг баримт бүрдүүлдэг байсан журам “Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль” хэрэгжиж эхэлснээр хүчингүй болсон байна.

**3.2.9.** Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал, Худалдаа Үйлдвэрлэлийн Улсын Хяналтын алба, Нийслэлийн болон дүүргүүдийн Засаг дарга нараас үйлдвэрлэл худалдаа үйлчилгээ эрхлэх явдлыг зохицуулсан шинжтэй олон тооны журам, заавар гардаг өөр хоорондоо ижил төстэй, зарим талаар иргэдийн хувийн аж ахуй эрхлэх эрхийг зөрчсөн, тэдний өөрсдийн шийдвэл зохих асуудлыг заасан шинжтэй баримт бичиг ч гардаг байна.

Дээрх журмуудад зааснаар ломбард, архи дарс үйлдвэрлэх, худалдах, түүгээр үйлчлэх, бөөний худалдааны хүнсний, барааны зах, хоолны газар ажиллуулах зөвшөөрлийг зөвхөн аж ахуйн нэгжид олгох, харин иргэд энэ үйлчилгээг хувиараа эрхэлж болохгүйгээр журамласан байна.

Энэ нь Үндсэн хуульд заасан иргэн хүний хувийн аж ахуй эрхлэх эрхийг шууд хязгаарласан шинжтэй байна.

Аж ахуй эрхлэх зөвшөөрөл олгох журам ямар ч хууль тогтоомжгүйгээр, дээр дурьдсан байгууллагуудын үзэмжээр явж ирсэн ба 2000 оны 2 дугаар сард “Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль” гарч 2001 оны 7 дугаар сарын 1-нээс мөрдөгдөж эхлэх ёстой боловч мөрдөж эхлээгүй байна.

Энэ хуулийн 5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “тусгай зөвшөөрөл шаардахаас бусад төрлийн аж ахуйн үйл ажиллагааг хууль тогтоомж стандарт шаардлагад нийцүүлэн, зөвхөн бүртгэх байгууллагад бүртгүүлснээр чөлөөтэй эрхэлж болно”, 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Бүх төрлийн хүнсний үйлдвэрлэл, нийтийн хоолны үйлчилгээг үйлдвэрлэлийн нөхцөл, технологийн ажиллагаа, бүтээгдэхүүнийхээ дээжийг зохих хяналтын байгууллагад шалгуулж зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр эрхэлнэ” гэж заасан боловч энэ хуулийг хэрэгжүүлэх ажил эхлээгүй байна.

**3.2.10.** Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх явцад дор дурьдсан 20 орчим байгууллага хяналт шалгалт хийдэг байна.

- Эрүүл мэндийн хяналтын алба /ЭМХ-ын улсын алба, Нийслэлийн ЭМХА, Дүүргийн ЭМХА/
- Стандарт, хэмжил зүйн хяналт Үйлдвэр, худалдааны хяналт / худалдаа, үйлдвэр, үйлчилгээний, геологи, уул уурхайн/-ын алба
- Татварын хяналт
- Гаалийн хяналт
- Боловсрол,соёлын хяналт
- Дэд бүтэц /авто тээврийн, түлш эрчим хүчний, харилцаа холбооны, авто замын, барилга техникийн, аялал жуулчлалын/-ийн хяналтын алба
- Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын хяналтын алба
- Хүнсний аюулгүй байдал, ХАА-н хяналт /мал эмнэлгийн, үржлийн, ургамал хорио цээрийн, үрийн, хүнсний/-ын алба
- Галын хяналт
- Нийслэлийн Захирагчийн ажлын албаны Мэргэжлийн хяналтын хэлтэс
- Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх Мэргэжлийн хяналтын алба
- Дүүргийн ЗДТГ-ын ТҮҮҮХ-ийн хяналт
- Хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэг, түүний аймаг, нийслэл дэх салбарууд

Дээрх хяналт шалгалтын байгууллагын зэрэгцээгээр нийслэл, аймаг, сум, дүүргийн ИТХ, Тэргүүлэгчид өөрсдийн гаргасан шийдвэрийн биелэлтийг шалгах, тодорхой арга хэмжээ зохион байгуулахад төрөл бүрийн хандив, туслалцаа авах зэрэг үйлдэл хийгддэг байна.

Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж буй 60 орчим хүнээс санал асуулгаар судалгаа авч үзэхэд 20 гаруй хувь нь давхардсан олон шалгалт ирдэг, ижил үүрэгтэй олон хяналтын албад биелүүлэх боломжгүй шаардлага тавьдаг, гар хардаг гэж хариулсан байна.

Дээрх хяналтын албадын дүрэм, эрх хэмжээг судалж үзэхэд зарим хяналтын албадын чиг үүрэг, эрх хэмжээ хоорондоо адил давхардсан шинжтэй байна. Ялангуяа Эрүүл мэнд, Хүнс ХАА-н, Худалдаа үйлдвэрийн улсын хяналтын албадын чиг үүрэг их ойролцоо байна. Тухайлбал: Эрүүл мэндийн улсын байцаагч хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, тээвэрлэлт, хадгалалт, худалдаанд эрүүл ахуй, халдвар хамгааллын байдалд хяналт тавих эрхтэй байхад Хүнсний үйлдвэрлэлийн хяналтын улсын байцаагч хүнсний үйлдвэрлэлийг технологи, стандарт шаардлагын дагуу эрхлэх, бүтээгдэхүүний чанар , аюулгүй байдлыг хангах үүрэгтэй, худалдаа үйлдвэрлэл үйлчилгээний үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, хадгалалт, хамгаалалт, худалдаатай холбогдуулан гаргасан хууль, эрх бүхий байгууллагаас гаргасан стандарт, дүрэм журмыг худалдаа,

үйлдвэрлэл үйлчилгээний байгууллага, иргэд хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад хяналт тавих үүрэгтэй байна.

Түүнчлэн Нийслэлд Эрүүл мэндийн, Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын хяналтын албад дүүргийн, Нийслэлийн, улсын гэсэн 3 шатлалтай байна.

Иймээс хяналтын албадын бүтэц, чиг үүргийг нарийн судалж, давхардлыг багасгах нь зүйтэй байна.

### **3.3. Зохиол бүтээл туурвих, түүнийхээ үр шимийг хүртэх эрх**

Оюуны өмчийн эрхтэй холбоотой харилцааг Зохиогчийн эрхийн тухай хууль /1993/, Патентийн тухай хууль /1993/, Барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийн тухай хууль /1996/, Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль /2000/, Технологи дамжуулах тухай хууль /1998/, Иргэний хууль болон яам, агентлагийн баталсан 10 орчим заавар, дүрэм, журмаар зохицуулж байна.

Монгол улс 1979 онд НҮБ-ын бие даасан төрөлжсөн байгууллага болох Дэлхийн Оюуны Өмчийн Байгууллагад гишүүнээр элсч уг байгууллагаа батлан гаргасан оюуны өмчийн эрх зүйн зохицуулалтад хамаарах Аж үйлдвэрийн өмчийг хамгаалах тухай Парижийн конвенц /1985/ Патентийн хамтын ажиллагааны гэрээ /1991/ зэрэг олон улсын 30-аад гэрээний аравт нь нэгдэн ороод байна.

Дээр дурьдсан гэрээнд нэгдэн орсноор Монгол улсын хувьд оюуны өмчийн салбарт олон улсын хэмжээнд бусад улс орнуудтай хамтран ажиллах, эрхээ хамгаалуулах, хамтран ажиллах боломж нэмэгдэж байгаа юм.

Дан ганц хууль гаргаснаар асуудлыг шийдвэрлэх биш харин гаргасан хуулийг амьдралд зөв хэрэгжүүлэх, оюуны хөдөлмөрийн үр дүнг гадаадын болон дотоодын зах зээлд гаргаж, зөв ашигтай үнэлүүлэх, оюуны үйлдвэрлэл явуулах таатай орчинг хэрхэн бий болгох, оюуны салбарт төрийн бодлогыг өөрийн улсын онцлогт нийцүүлэн боловсруулж хэрэгжүүлэх гэсэн олон асуудлууд тулгарч байна.

**3.3.1.** Монгол Улсад анх 1960 онд оюуны өмчийн эрхийн хамгаалалт хийгдэж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл шинэ бүтээл 1670, бүтээгдэхүүний загвар 1090, шууд мэдүүлгээр барааны тэмдэг 2980, ашигтай загвар 24150-ыг тус тус улсын бүртгэлд авч онцгой эрхийн баримт бичиг олгосон. Барааны тэмдгийн олон улсын бүртгэлээр ирсэн 18000 гаруй тэмдгийг улсын бүртгэлд бүртгэн авсан.

1996 онд Оюуны өмчийн газрыг шинээр зохион байгуулсан нь ДОӨБ болон бусад оюуны өмчийн талаархи бүсийн, улс хоорондын байгууллагууд, гадаад бусад орнуудтай нэгдсэн бодлого чиглэлээр харилцах, дотоодод оюуны өмчийг хамгаалах, зохиогч, бүтээл

туурвигчид, эрх эзэмшигчдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах нэгдмэл үйл ажиллагаа явуулахад нэлээд дөхөмтэй болсон төдийгүй зохиогч, бүтээл туурвигчид иргэдэд ч ойртсон, төвөг бэрхшээлгүй зөв алхам болсон байна.

**3.3.2.** Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд бүртгэлтэй оюуны өмчийн чиглэлээр байгуулагдсан 30 орчим төрийн бус байгууллага үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Тэдгээрийн нэлээд нь өөрсдийн дүрэмд заасан зорилгоо хэрэгжүүлэх үүднээс оюуны өмчийг хөгжүүлэх, боловсон хүчнийг сургах, гишүүдийн эрх хамгаалах чиглэлээр ажиллаж байгаа боловч үйл ажиллагааны үр нөлөө нь хангалтгүй байна.

Зохиолчид, уран бүтээлчид өөрийн оюуны өмчөө хамгаалуулах зорилгоор төрийн бус байгууллага байгуулж болох тухай Зохиогчийн эрхийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт орсноор Монголын хөгжмийн зохиолч, яруу найрагчдын эрхийг хамгаалах МОСРАК холбоог 2000 онд байгуулж үйл ажиллагаагаа эхлээд байна.

МОСРАК холбоо өнгөрсөн жил гаруйн хугацаанд нийт 51 зохиолч, уран бүтээлчдийг гишүүнээр элсүүлж, тэдний 3000 гаруй бүтээлийг бүртгэн авчээ. Гишүүдийнхээ бүтээлийг ашиглуулах талаар 30 орчим аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдтэй гэрээ байгуулжээ /Эдийн засгийн эрхийн судалгааны тусгай багийн тайлан 2001 он/.

Хэдийгээр оюуны бүтээл туурвигчид оюуны бүтээлээ хамгаалуулах эрх зүйн зохицуулалт бий болж, зөрчигдсөн эрхийг сэргээх зорилгоор оюуны өмчийн хяналтын тогтолцоо үйл ажиллагаагаа явуулж эхлээд нэг жил гаруй хугацаа өнгөрч байгаа боловч энэ төрлийн эрхийн зөрчил өсөх хандлагатай байна.

Оюуны өмчийн газар оюуны өмчийн эрх зөрчигдсөн тухай 120-иод гомдлыг хүлээн авч барагдуулаад байна. Тэдгээрийн 50 орчим хувь нь Зохиогчийн эрхийн тухай хууль зөрчсөн зөрчил, 25 хувь нь Барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийн тухай хууль зөрчсөн, 25 хувь нь Патентийн тухай хууль зөрчсөн зөрчлүүд байна.

Оюуны өмчийн газрын хяналтын улсын байцаагчдын илрүүлсэн зөрчлийн 17 хувь нь Барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд зааснаар барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэр өмчлөгчийн эрхийг зөрчиж, барааны тэмдгийг хууль бусаар өөрийн бүтээгдэхүүнд хэрэглэсэн зөрчил байгаагаас үзэхэд Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт нийтэд танил болсон барааны тэмдгүүдийн албан ёсны жагсаалт гаргах, түгээмэл болсон гэдгийг тогтоох шалгуурыг бий болгох нь зайлшгүй хэрэгцээ болжээ.

Судалгаа болон шийдвэрлэгдсэн хэргүүдийн байдлаас үзэхэд оюуны өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт шийтгүүлэгчдэд шүүх эдгээр зүйлүүдэд байгаа сонгомол ялаас торгуулийн ялыг сонгон авч хэрэглэдэг практик тогтсон байх бөгөөд торгуулийн ялын хэмжээ нь

Патентийн тухай, Зохиогчийн эрхийн тухай хуулиудын захиргааны шийтгэлийн торгуулийн хэмжээнээс их биш байна.

Монгол Улсын шүүхийн нэгдсэн мэдээний дагуу оюуны үнэт зүйл ашиглах, патентийн тухай, зохиогчийн эрхийн тухай хуулиар гаргасан иргэний нэхэмжлэлийг шийдвэрлэсэн байдлыг сүүлийн 5 жилийн байдлаар судалсан дүнгээс үзэхэд улсын хэмжээнд 1996-2000 онуудад нийт 266 нэхэмжлэл хүлээн авч 169 буюу 63.5 хувийг хүлээн авахаас татгалзаж, 97 буюу 36.5 хувийг шийдвэрлэсэн байна /Эдийн засгийн эрхийн судалгааны тусгай багийн тайлан 2001 он/.

Шүүх оюуны үнэт зүйлийг ашиглахтай холбоотой хэргийг шийдвэрлэсэн байдлаас харахад зохиогчийн гэрчилгээтэй шинэ бүтээлийг гэрээгээр ашиглаж, гарсан эдийн засгийн үр ашиг, хэмнэлтээс зохиогчид бүтээлийг нь ашигласаны шагналыг олгохгүй байгаа, бүтээгдэхүүний загварын патентийг хугацаатай эзэмшиж байгаа эзэмшигчийн зөвшөөрөлгүйгээр бүтээгдэхүүнийх нь хэвийг хуулбарлаж үйлдвэрлэж худалдсан, зөвшөөрөлгүй эрхэлсэн үйлдвэрлэл, худалдааны ашгийг патент эзэмшигчид олгох, ажил гүйцэтгэх гэрээний үүргийг хангуулах зэргээр гэрээний талуудын зөрчигдсөн эрхийг хамгаалсан байна.

### **3.4. Хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал**

**3.4.1.** Эдийн засгийн шинэ нөхцөлд орсон учир 1992 оны Үндсэн хуулийн агуулга, үзэл баримтлалд нийцүүлэн 1999 онд Хөдөлмөрийн тухай Монгол улсын хуулийг батлан гаргасан. Дээрх хууль нь НҮБ-аас баталсан хүний эрхийн пактууд, олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас баталсан гэрээ, конвенцүүдийн агуулга, үзэл баримтлалтай нийцсэн гэж “Хүний эрхийн төлөв байдлын судалгаанд” (2001) оролцсон судлаачид үзсэн байна.

ОУХБ-аас гаргасан, Монгол улсын нэгдэн орсон 13 конвенцийн агуулгыг дотоодын хууль тогтоомжинд тусгасан байдлыг судлахад эдгээр конвенцийн заалтыг хэрэгжүүлэх механизм бүрдээгүй, хууль хэрэглэгчид конвенцийн заалтуудыг мэддэггүй, дотоодын хуулиудад бүрэн тодорхойлж чадаагүй байдал харагдаж байна.

**3.4.2.** Монгол улсын Үндсэн хуульд заасан “Ажил, мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох эрх”-ээ хүн хэрэгжүүлэх үндсэн арга зам бол өөртөө хөдөлмөрлөхөөс гадна Хөдөлмөрийн тухай хуульд заасны дагуу ажил олгогчтой “хөдөлмөрийн гэрээ” байгуулан ажиллах явдал юм.

Хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч нэг тал нь (ажилтан) нөгөөгөөс (ажил олгогчоос) санхүүгийн хараат байдалтай байдгийг анхаарч, түүний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалан тэнцвэржүүлэх шаардлагын үүднээс судлахад юуны өмнө хүнийг ажилд авах, ажлаас

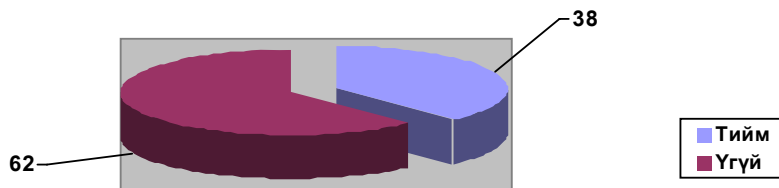
халах, цалин хөлс олгох, хөдөлмөрийн нөхцөл, аюулгүй ажиллагааг хангах хүрээнд зөрчил нилээд илэрчээ.

Хөдөлмөр хамгаалал, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн наад захын шаардлага хангахгүй байгаа нь хүний хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой эрхийг зөрчөөд зогсохгүй эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг ч “давхар” зөрчдөг. Энэ нь хөдөлмөрийн таатай орчноор хангуулах эрхтэй, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхтэй гэсэн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн заалтуудыг зөрчиж хүний амь нас, эрүүл мэндэд шууд заналхийлж байдаг учраас хөдөлмөрийн улсын хяналтыг чанаржуулах, байгууллагын дотоодын хяналтыг сайжруулах талаар хамтын гэрээнд тусгах талаар ҮЭБ, хөдөлмөрчдийн санал санаачилгыг дээшлүүлэхэд анхаарах нь чухал юм.

Дорнод аймагт 558 ажилтныг хамарч хийсэн судалгаанд ажил олгогч нь дарамт шахалт үзүүлдэг үү гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчдын 26,2% нь албан тушаалаараа дарамталдаг гэж хариулжээ. Ажиллагчдын 49.9% нь байгууллага албан тушаалтнаас дарамт шахалт үзүүлдэг боловч шүүхэд ханддаггүй, ажлын байраа алдахаас айдаг, хуулийн байгууллага зөв шийдвэр гаргадаггүй гэж үзэж байна.

Түүний дотор судалгаанд хамрагдсан хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдэд “Тиань Пинь Гармент”, “Гүүд Лайк Гармент”, “Носерн Менч” зэрэг гадаадын хөрөнгө оруулалттай оёдлын үйлдвэрүүд, өдөрт 9-12 цагаар ажиллуулаад хөлсийг хоёр дахин нэмэгдүүлж олгох хуулийн заалтыг зөрчдөг гэж судалгаанд оролцогчид хариулжээ.

### Зураг 2.3.1 3 Илүү цагийн хөлсөө авч чаддаг эсэх



Илүү цагаар ажиллагчдын 62.0 хувь нь зохих хөлсөө авч чаддаггүй нь хүний эрхийн ноцтой зөрчил мөн.

Ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгоход ямар саад бэрхшээл учирч байгааг судалсан дүнгээс үзэхэд нийслэлийн хэмжээнд тулгарч байгаа гол бэрхшээл нь нэгдүгээрт, ажилд ороход танил тал хардаг /18.9 хувь/, хоёрдугаарт, цалин бага /14.4 хувь/, гуравдугаарт, мэргэжилгүй /11.2 хувь/ гэсэн шалтгаанууд байна. Мөн шинээр ажилд ороход ажил олгогчид хахууль авдаг /10.0 хувь/, нас, хүйсээр ялгадаг /5.6 хувь/ зэрэг нэлээд ноцтой шалтгаанууд хүний уг эрхийн зөрчлийн үндэс болжээ.



Судалгаанд хамрагдсан 180 гаруй хүний 77,8 хувь нь авч буй цалин тэтгэвэр амьдралд хүрэлцдэггүй гэж хариулсан нь төрөөс цалин, хөлсийг амьжиргааны өртөгтэй уялдуулах тухайлсан бодлого боловсруулж явуулах шаардлагатайг харуулж байна.

Цалин, тэтгэвэр амьдралд нь хүрэлцэхгүй байгаа нь төр засгаас хамааралтай эсэх талаар юу гэж бодож байгааг Зураг 2.3.2-т харуулав.

Нийт хариулагчдын 65.6 хувь нь цалин тэтгэвэр хүрэлцэхгүй байгаа явдлыг төр засгаас хүний эрхийг зөрчиж байна гэж үзэж байгаа нь хүмүүс төдий хэмжээгээр өөрсдийн хүрэлцээтэй цалин хөлс авах эрхээ мэддэгийг харуулж байгаа боловч уг эрхээ хангуулах талаар төдийлөн амжилт олж чадахгүй байна. Хөдөлмөрийн хөлс, үнэлгээ, амьжиргааны түвшний харьцаа төвөөс алслагдах тутамд тэнцвэргүй болж байна.

**3.4.3.** Улсын хэмжээнд буй нийт ажил олгогч ААН, байгууллагад хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын улсын хяналтын албаны хөдөлмөрийн хяналтын хэлтэс 2000 онд 982 ААН-д үзлэг шалгалт хийхэд 2599 зөрчил илрүүлсэн баримт байна.

Тус хяналтын албанд 82 улсын байцаагч ажиллаж байгаагийн аймаг, дүүрэг тус бүр бүрт 2 улсын байцаагч ажиллаж байна /Хөдөлмөр, Нийгмийн хамгааллын улсын байцаагч, Хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн улсын байцаагч/.

Хөлслөн авагчдын тоотой харьцуулахад хяналтын байцаагчийн тоо үнэхээр цөөхөн байгаа нь зөрчлийг тэр бүр илрүүлэх боломжгүй байгааг харуулна.

2001 оны эхний хагас жилийн байдлаар нийслэлийн шүүх ажлаас үндэслэлгүй халагдсан гэсэн өргөдөл 239 хүлээн авснаас 153 хэргийг шийдвэрлэжээ. Хан-Уул дүүргийн шүүх 2001 оны сүүлчийн хагас жилд 13 хүний маргаан шийдвэрлэсний 10 нь буюу 77.7% нь ажлаас үндэсгүй халагдсан гэж тогтоожээ.

Эдгээрээс үзвэл хөдөлмөрийн харилцааны хүрээнд хууль зүй, эдийн засгийн хувьд давуу байдалтай тал болох ажил олгогч нь ажилтны эрхийг хууль бусаар хөндөх, хязгаарлах явдал тархмал байна.

## ДӨРӨВ: ХҮНИЙ НИЙГЭМ, СОЁЛЫН ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

Сүүлийн жилүүдэд Олон Улсын гэрээ хэлэлцээр болон Үндсэн хуульд нийцүүлэн нийгэм, соёлын харилцааг зохицуулах хууль тогтоомжуудыг нийтэд нь шинэчилж, нийтийн үйлчилгээг зах зээлийн харилцааны жам ёсонд нийцүүлэн төлөвшүүлэх талаар олон зүйл арга хэмжээ авсан байна.

### 4.1. Нийгэм хангамжийн эрх

Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, тахир дутуу болсон, тэжээгчээ алдсан, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхийг нийгмийн халамж, нийгмийн даатгалын багц хуулиар зохицуулж байна. Дээрх ойлголтууд дээр ажилгүй болсон, нэн ядуу, өрх толгойлсон гэх мэт шинэ хүрээ нэмэгдэж иргэд нийгмийн даатгал, халамжийн сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж авах эрхийн хүрээ өссөн юм.

**4.1.1.** Манай улсын нийгмийн хамгааллын тогтолцоо нь нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж гэсэн хэсгээс бүрдэх болсон ба түүнд тохирсон хоёр сан бий болгов. Санг сайн дурын, албан журмын даатгал, хураамжийн гэсэн 2 эх үүсвэрээр бүрдүүлэхээр хуульд заасан. Ядуурлыг бууруулах стратегийн завсрын баримт бичигт дурьдсанаар манай улсын хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллагсдын 91.8% нь заавал даатгалд, малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 22.5% нь сайн дурын даатгалд, хүн амын 92.2% нь эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдаж байна. Тэтгэврийн даатгалын сангаас 250,0 орчим мянган хүн тэтгэвэр авагч байгаа бөгөөд тэдний тэтгэврийн дундаж нь 2001 оны байдлаар 18000 төгрөг байна. Энэ нь дээрх хүмүүсийн наад захын хэрэгцээнд хүрэлцэхгүй бэрхшээл бий. Зарим аж ахуйн нэгж ажиллагчдынхаа нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын хураамжийг цалингаас нь суутгадаг хирнээ даатгалын санд шилжүүлдэггүй. Хүн амын бэлэн мөнгөний орлого муудсанаас даатгалын санд орон сууц, барилга байшин, машин техник, эд бараа хүртэл авдаг болсноор даатгуулагчдын эрхийг зөрчиж байна.

Нийгмийн халамжийн санг төвлөрсөн болон орон нутгийн төсвөөс олгох хөрөнгө, чөлөөт үлдэгдлийг банкинд хадгалуулсны хүү, байгууллага, хувь хүнээс олгосон хандив, тусламжаас бүрдүүлэхээр хуульд заасан. Энэ нь өрх гэрт үзүүлэх нийтлэг тусламж, эмзэг бүлгийнхэнд зориулсан тусламж үйлчилгээг эрхэлдэг ба тус сангаас хөгшид, тахир дутуу хүмүүс, тэжээгчээ алдагчид зэрэг 30,0 мянга гаруй хүн тэтгэвэр, олон хүүхэдтэй болон нярай хүүхдээ асарч байгаа эхчүүд, өнчин хүүхдүүд зэрэг 200,0 гаруй мянган хүнд тэтгэмж,

тусламж олгож, нийгмийн эмзэг хэсгийн 400 гаруй хүнд асрамжийн үйлчилгээг үзүүлж байна.

Төрөөс нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд багагүй зардал гаргаж байгаа боловч, тэр эрх нь үүссэн иргэн бүрт хүрэлцэхгүй байх хуваарилсан хөрөнгийг албан тушаалтнууд хэмнэх нэрээр танаж хорогдуулах, улмаар иргэд хохирох нь түгээмэл байна.

- 2001 оны байдлаар Баянгол дүүргийн нийгмийн халамжийн байгууллагаас дунджаар нийт 1200 эх хүүхэд асарсны тэтгэмж авах эрхтэй болсныг тогтоосон. Гэтэл төсвөөс төлөвлөгдсөн 22 сая төгрөгөөр 900 эхэд хүүхэд асарсны тэтгэмж олгож, үлдсэн 300 эх хаанаас ямар эх үүсвэрээр энэ тэтгэмжийг авах нь тодорхойгүй байна /Нийгэм соёлын эрхийн тусгай багийн тайлан 2001 он/.

Аймгийн халамж үйлчилгээний төвийн нябо Мөнхцэцэгийн ярьснаар халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг цаг хугацаанд нь бүрэн өгч чадахгүй байна. Учир нь 2000 оны аймгийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид 740,0 сая төгрөгийн хэрэгцээ байхад 545,0 сая төгрөг батлагдаж иржээ. 2001 оны 10 сарын 01-ээс 5 нэрийн тэтгэмж нэмэгдсэн боловч мөнгө нь орж ирээгүй байна. Уянга суманд хадгаламжийн тэтгэвэр, тэтгэмж 4 дүгээр сараас хойш олгоогүй байна /Өвөрхангай аймгийн судалгааны тайлан 2001 он/.

Нийгмийн хангамжийн төсвийг буруу тооцоолж дутуу баталдгаас иргэд тэтгэвэр, тэтгэмжээ авч чадахгүйд хүрч, хуулиуд хоорондоо зөрчилтэй байна. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд “нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг, нийгмийн даатгалын сангаас олгох ҮОМШӨ-ний тэтгэвэр тэтгэмж төлбөр авах эрх үүсээгүй, нэн ядуу амьдралтай өрхийн тахир дутуу гишүүн эмчлүүлэхээр аймгийн эмнэлэгийн мэргэжлийн комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж буцахад нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгоно” гэсэн заалт бий. Гэтэл энэ мөнгийг төсөвт суулгаагүйгээс өгч, авалцах боломжгүй.

Мөн хуульд жирэмсэн, төрөх, төрсний дараахь үед эмчийн зааснаар хийх үзлэг, шинжилгээ, эмчилгээ, үнэ төлбөргүй байна гэсэн байгаа боловч хэрэг дээрээ бүгд төлбөртэй болж, иргэдийн эрх зөрчигдөж байна. Жишээлбэл, сүүлийн 4 жилийн байдлаар нийгмийн даатгалын шимтгэлд 1-4 ерөө бүхий 493,3 сая төгрөгийн 59 орон сууцыг авч түүнд гол төлөв удирдах ажилтнууд өөрсдөө орж, үнийг нь төлөөгүй байна /Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын хяналтын албаны 2000 онд хийсэн хяналт шалгалтын дүнгээс/.

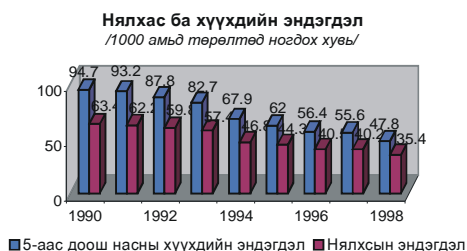
**4.1.2.** Хүн амын 35.6% /1998 оны байдлаар/ нь амьжиргааны баталгаажих доод түвшнээс доогуур орлогоор амьдарч, нийгмийн халамжийн гадна үлдэж байгаа хүмүүсийн тоо өссөөр байгаа нь өнөөгийн нөхцөлд төрөөс уг асуудалд онцгой анхаарах шаардлагатайг илтгэж байна. Ялангуяа шилжин суурьшигсдаас

иргэний бүртгэлд ороогүй хүмүүсийн асуудлыг нэн тэргүүнд шийдэх хэрэгтэй болжээ. Эдгээр хүмүүс нь амьдралын элдэв шалтгаанаар төв суурин руу шилждэг бөгөөд бүртгэлийн хураамж төлөх чадваргүйн улмаас очсон газраа бүртгүүлж “харъяат” нь болж чаддаггүй. Үүнээс улбаалан хөдөлмөр эрхлэх, сурч боловсрох, ЭМНХ-ийн тусламж авах, орон сууцаар хангагдах, өлсгөлөнгөөс ангид байх, нийгмийн хангамж хүртэх гэх мэт олон зүйл эрхээ эдэлж чадахгүй байна.

## 4.2. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрх

Монгол орны сүүлийн 10 жилд эрүүл мэндийн эрх зүйн аятай орчинг бүрдүүлж, хангах талаар ахиц гаргасан ч гэсэн анхаарах зүйл цөөнгүй байна.

### 4.2.1. Хүүхдийн эндэгдлийг багасгах



Нялхас ба 5 хүртэлх насны хүүхдийн 1000 амьд төрөлтөд ногдох эндэгдэл 1989 онд 60,4 байсан бол 2000 онд 31,2 болтлоо буурчээ. Үүнд Засгийн Газраас Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, НҮБ-ын хүүхдийн сантай хамтран хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрөөр хүүхдийн 90 гаруй хувийг хөхөөр хооллох зэрэг арчилгааны уламжлалт аргыг өргөжүүлсэн зэрэг нь эерэгээр нөлөөлөв.

### 4.2.2. Эхийн эндэгдлийг бууруулах

Сүүлийн 10 жилээр үзвэл эхийн эндэгдэл 1993 он хүртэл огцом өсөөд аажмаар буурчээ. Тийм огцом өссөн шалтгаан нь амаржихын өмнө, хойно асарч сувилдаг амрах байрын нилээд нь 1990 оноос хаагдсан, эмэгтэйчүүд мэргэжлийн хяналтаас хөндийрсөн зэргээс болсон гэж мэргэжилтнүүд үздэг байна.

“Эх үрсийн эрүүл мэндийг сайжруулах хөтөлбөр”-ийн хүрээнд сургалт зохион байгуулж, эмчилгээ оношилгооны чанар, эмнэлэгийн тоног төхөөрөмж, зайлшгүй шаардлагатай багаж хэрэгсэл, эм тарианы хангамжийг сайжруулснаар эхийн эндэгдэл 1993 оноос буурч эхэлсэн. Гэвч харилцаа холбоо хөгжөөгүй, түргэн тусламжийн үйлчилгээний чанар муудсан нь уул эндэгдлийн түвшин тууштай буурахгүйн гол шалтгаан болж байна /Хүний хөгжлийн илтгэл, 2000 он/. Түүнчлэн сумдын эмч, сувилагч нарын мэргэжлийн ур чадварыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

**4.2.3.** Халдварт өвчин, тухайн нутгийн өвчин, мэргэжлийн болон бусад өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эмчлэх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхэд онцгой байр суурийггээздэг.

Өвчний нэрээр	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Вируст гепатит	14278	7877	8198	9394	8042	5249	9235
Улаан бурхан	296	558	123	4	8	10	925
Гахайн хавдар	240	255	436	736	1287	426	874
Халдварт менингит	776	2781	881	533	303	242	223
Салхин цэцэг	810	401	386	253	375	297	569
Сальмонеллээ	866	360	323	256	239	243	284
Цусан суулга	1930	1589	2294	2146	1261	1383	1657
Бруцеллээ		850	1158	1122	1308	1482	992
Тэмбүү	705	718	810	1291	1329	1093	1647
Хүйтэн	2234	3308	3274	2934	3486	2207	5488
Хамуу	3822	11023	6660	2695	1232	893	530
Сүрьеэ	1664	2543	3104	2723	2806	3221	2983
Бусад	408	450	466	1206	6614	6800	1150
<b>Бүгд</b>	<b>28029</b>	<b>32713</b>	<b>28113</b>	<b>25293</b>	<b>28290</b>	<b>23546</b>	<b>36911</b>

Халдварт өвчнөөр өвчлөгчдийн тоо 1990 онд 28,0 мянга байснаа 2000 онд 36,9 болсны дотор бэлгийн замын халдварт өвчнөөр өвчлөгчдийн тоо 2 дахин өссөн байна. Энэ нь цаашид ДОХ-оор өвчлөгсөд нэмэгдэх аюулын дохио юм. Халдварт өвчин буурахгүй байгаа нь хүн амын дунд ядуурал гүнзгийрч хоол хүнсний ариун цэвэр муудаж байгаатай холбоотой байна.

1990 онд эмнэлгийн тоо 1868 байсан бол 2000 онд 1434, больницийн орны тоо 26,4 мянга байсан бол 17,9 мянга болж буурсан нь эмнэлгийн үйлчилгээний хүртээмж багассан гэсэн хэрэг мөн. 10000 хүнд ногдох их эмч 1990 оноос хойш төдийлөн буураагүй ч, дунд мэргэжилтэн 1990-1995 онд 61 хувь хүртэл буурч 1996 оноос уг бууралт зогссон байна. Улсын төсөв ёсоор эрүүл мэндийн салбарт зарцуулах зардал буурсан нь тус салбарын үндсэн үзүүлэлт буурах нэг гол шалтгаан болсон.

**4.2.4.** Төрөөс иргэдийнхээ эрүүл мэндийн зардлыг даадаг байсан “социалист тогтолцоотой” харьцуулахад энэ салбарын төсөв эрс буурсан хэдий ч эрүүл мэндийн даатгалын сангийн тал хувийг иргэд өөрсдөө даах болсноор санхүүжилтийн найдвартай эх үүсвэрийг бүрдүүлэхэд чухал алхам хийв. Тэгсэн хэдий ч хөгжсөн орнуудын тогтолцоог бодвол болхи, иргэддээ хүрч үйлчилж чадахгүй байгаа дутагдал байна. Эрүүл мэндийн даатгалтай өвчтөнийг хэвтэж эмчлүүлж байгаа нөхцөлд өөрөөс нь зардал гаргуулах ёсгүй байтал эмчилгээ, эмийн зардал гаргуулах, гаргасан эм, тарианы үнийг буцааж олгохгүй байх, өөр эмнэлэгт шилжин хэвтэх тохиолдолд өвчтөнөөс заавал нэмэлт зардал гарах зэргээр иргэдийн эрхийг хохироож байна.

Төсөв хэмнэх бодлого нь хөдөө орон нутагт ямар гажуудлыг бий болгож байгааг дараах жишээнээс харж болох юм.

- Сумын Засаг дарга, сумын эмнэлгийн эрхлэгч нарын хооронд байгуулах гэрээний үлгэрчилсэн загвар батлах тухай Өвөрхангай аймгийн Засаг дарга 1999 оны 18 тоот захирамж гаргасан байна. Уг гэрээний үлгэрчилсэн загварт: Төсвийн хэмнэлт гаргасан сумын эмнэлгийн эрхлэгчид нийт хэмнэлтийн 1/3-тэй тэнцэх хэмжээний урамшуулал олгоно, уг урамшуулал нь түүний 12 сарын цалингаас хэтрэх ёсгүй, 1/3-тэй тэнцэх хэсгийг эмнэлгийн ажилтнуудад урамшуулал болгоно, үлдсэн 1/3-ийг эмнэлгийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулахад зориулсан арга хэмжээнд хоёр тал харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр зарцуулах гэсэн заалт оржээ. Иргэн эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн тохиолдолд эрүүл мэндийн даатгалаас эмчилгээний зардлыг авдаг. Эрүүл мэндийн даатгал нь нэг хоносон ч, 10 хоносон ч 22500 төгрөг байдаг. Дээд шатны байгууллагаас “төсвөө хэмнэ” өргүй гар гэдэг үүрэг өгдөг учир төсөв хэмнэх явдал ажлын гол үзүүлэлт болдог. Иймд байгууллагын төсөв захирагч нар өөрсдийн ажлыг сайн гэж үнэлүүлж их хэмжээний урамшил хүртэхийн тулд халаалтын хугацааг богиносгох, хоёр хүний хийх ажлыг нэг хүнээр хийлгэх, хоёр удаа хоол өгөх байсан бол нэг удаа өгөх, 5 төрлийн эм тариа хийх байсан бол 3-ыг өгөх, эмнэлэгт зайлшгүй хэвтэж эмчлүүлэх шаардлагатай өвчтнүүдийг эм тариа бичиж гэр рүү нь буцаах гэх мэтээр төсөв хэмнэж байгаа нь иргэдийн эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхийг ноцтой зөрчиж байна. /Өвөрхангай аймгийн судалгааны багийн тайлан 2001 он/

Үүнээс харахад төсөв хэмнэх бодлогоос ашиг тус хүртэж байгаа хүн нь ганц эрхлэгч болоод иргэд чанартай, хүртээмжтэй эмнэлгийн үйлчилгээ хүртэх эрх нь хохирч үлдэх болж байна. Угаас хомсхон төсвийг хэмнэнэ гэдэг нь эрүүл мэндээ хамгаалуулах иргэдийн эрхийг хохироохоос өөр ашиг тус үгүй биз ээ. Эрүүл мэндийн зарим үйлчилгээ үнэ төлбөртэй болж, өмчийн олон хэлбэр нэвтэрч байгаа

нь хүн амд эрүүл мэндийн үйлчилгээг сонгох боломж бүрдүүлж байгаа хэдий ч ядуу хүмүүсийн хувьд энэ үйлчилгээнд хамрагдах боломж буурсан. Чинээлэг хүн амын эрүүл мэндэд зарцуулах зардал ядуу хэсгийнхээс 9 дахин их байгаа болох нь амьжиргааны түвшин тогтоох судалгаанаас харагдаж байна. Мөн ядуучууд, малчид, алс хязгаар нутгийн хүмүүст хүрэх эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эмийн хүртээмж бага, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж хүрэлцээгүй, чанар муутай байна. Энэ нь тэгш бус байдал даамжирсныг харуулж байна.

Ихэнх аймгуудын багийн эмч нь байргүй, хөдөөгийн малчдад эмнэлгийн түргэн тусламж үзүүлэхдээ унааны бензин унаа тэрэгний түлшний мөнгийг авдаг, эмийн хүрэлцээ муу учраас өвчтөнөөс өөрөөс нь эм, тариа гаргуулдаг боловч мөнгийг нь олгодоггүй гэх мэтчилэн дутагдлууд нийтлэг байлаа. Түүнээс гадна хөдөөгийн эмнэлгийн эмч нарын мэргэжлийн ур чадвар сул, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж хүрэлцээгүй, шинжилгээний багаж төхөөрөмжгүйгээс аймгийн төв, хот суурин газарт очиж шинжилгээ өгч, оношоо тодруулахын тулд их зардал гаргадаг гэх мэтчилэн зөрчлүүд байна.

### **4.3. Сурч боловсрох эрх**

Шинэ Үндсэн хуульд нийцүүлэн Боловсролын тухай хууль (1995), Бага дунд боловсролын тухай хууль (1998), Дээд боловсролын тухай хууль (1995)-уудыг УИХ-аас баталж гаргасан.

#### **4.3.1. Албан боловсрол**

##### **А) Сургуулийн өмнөх боловсрол**

2000-2001 оны байдлаар 3-7 настай бүх хүүхдийн 70.4% (171942) сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаагүй байна. /Хөдөөний сумдад 84.1% (114731) Ажиллаж байгаа нийт цэцэрлэгийн 17.9% нь барилгын болон халаалт, дулаан хэвийн бус нөхцөлтэй эрүүл ахуйн наад захын шаардлага хангахгүй байна. /Боловсролын яамны статистик 2001 он/.

##### **Б) Ерөнхий боловсрол**

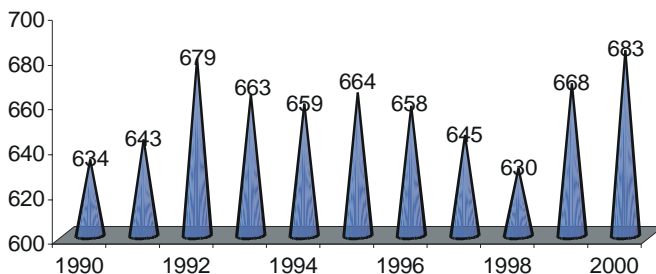
Бага дунд боловсролын хуулиар ерөнхий боловсролыг дотор нь бага ба суурь боловсрол, бүрэн дунд боловсрол гэж ангилсан. Сургуульд элсэх насыг 8 байхаар заасан бөгөөд 6-7 настай хүүхдийг сургах нөхцөл бүрдсэн бол элсүүлж болно хэмээн нэмж заасан.

2000 оны байдлаар ерөнхий боловсролын 683 сургуульд 494544 хүүхэд суралцаж байна. Үүнээс төрийн өмчийн 606, төрийн бус өмчийн 77 сургууль байна. Сургуульд хамрагдагсдын түвшин бага сургуульд 96,5, дунд сургуульд 80.1 бүрэн дунд сургуульд 45,8 хувь байна.

### 4.3.2. Сургуулийн хүртээмж

Иргэд сурч боловсрох эрхээ эдлэх анхны нөхцөл бол сургуулийн байр, хүчин чадал, боловсон хүчний хангалтын асуудлыг төрөөс хангаж өгөх явдал юм.

#### Ерөнхий боловсролын сургуулийн тоо



Дээрх графикаас харахад 1990 оноос хойш сургуулийн тоо нэмэгдсэн хандлага ажиглагдаж байна. Гэвч тэдгээрийн 24% болох хөдөөний 130 сургуулийн хичээлийн байр, нийт дотуур байрны 26% болох 91 дотуур байрны барилга, байгууламжийн чанар, халаалтын систем муудсанаас өвлийн улиралд ажиллах боломжгүй болсон байна. Хөдөөний ерөнхий боловсролын сургуулиудын барилгын 80% буюу 409 сургууль, дотуур байрны 84.9% буюу 298-д их засвар хийх шаардлагатай болжээ. Ерөнхий боловсролын сургуулийн 14.8% буюу 101 сургууль 3 ээлжээр хичээллэж байна. / БСШУЯ-ны статистик, 2001 он/

Монгол Улсын нийт сургууль 280000 орчим хүүхдийг сургах хүчин чадалтай байхад 2000 оны байдлаар тэр хүчин чадлаар нийт 494544 хүүхэд Ерөнхий боловсролын сургуулийн тоо /ҮСГ, 2000 он, БСШУЯ-ны статистик, 2001/ суралцаж байна. Энэ нь сургуулийн хүчин чадлаас 214544 орчим хүүхдээр буюу бараг 2 дахин илүү хүүхэд хичээллэж байна гэсэн үг. Ийм байдал нь хот суурин газарт илүү их байна. Жишээ нь: Улаанбаатарын 1900-аас дээш хүүхэдтэй 65 сургуулийн 34 нь хэт ачаалалтай байна.

2001-2002 оны хичээлийн жилд нийт 92315 малчдын хүүхэд суралцаж байгаагийн дөнгөж 24 хувь нь дотуур байранд сууж буй бөгөөд үлдэх 76 орчим хувь нь дотуур байр хүрэлцэхгүйгээс гадуур аргалж байна. Энэ нь хөдөөний хүүхдүүдийн сургууль завсардалтыг бууруулах, сургалтын чанар сайжруулахад бэрхшээл учруулдаг аж.



### 4.3.3. Сургууль завсардалт

2000 оны байдлаар 8-17 насны буюу 8 хүртэлх ангид суралцвал зохих хүүхдийн 13.5% буюу 68155 хүүхэд сургууль завсарджээ. Түүнчлэн нэгдүгээр ангид элссэн хүүхдийн 16.4% нь бага боловсролыг, 35% нь суурь боловсролыг хугацаандаа эзэмшиж чадахгүй гарч байна гэсэн статистикийг БСШУЯ-аас гаргажээ.

Сургууль завсардах болсон шалтгааныг судлахад амьдралын гачигдлаас болсон гэж 8.6%, сурах дургүйгээс гэж 7%, хөдөө ажил эрхлэхээр гэж 5.1%, суурин газар ажил эрхлэхээр гэж 0.7% нь хариулсан байхад, 79% буюу 10782 хүүхдийн шалтгаан тодорхойгүй үлджээ. “Шалтгаан тодорхойгүй” хүүхдүүдийн суралцахгүй байгаагийн учрыг тодруулах нь төрөөс сургууль завсардалтыг бууруулах арга замыг тодорхойлох үндэс болно гэж үзэж байна. 2000 оны хүн амын тооллогоор 8-15 насны 502.7 мянган хүүхэд байгаагаас ЕБС-д 433.8 мянга, техникийн болон мэргэжлийн сургуульд 1,0 мянга, их сургууль, коллежид 84 мянга гаруй хүүхэд залуус суралцаж байна.

Сургуульд хамрагдалтын хувь 13.5 буюу суурь боловсрол эзэмших насанд 27,2%-иар буурсны дотор эрэгтэй хүүхдүүд илүү завсардсан нь анхаарал татаж байна. Бүрэн бус дунд боловсролыг бүх нийтээр албан ёсоор эзэмших ёстой хэдий ч улсын хэмжээнд 2000 оны эхний байдлаар 8-15 насны 68,2 мянган хүүхэд сургуульд суралцаагүйн 42,1 мянга буюу 61,7 % нь хөвгүүд, 26,1 мянга буюу 38,3% нь охид байна. /2000 оны Хүн ам орон сууцны тооллого. ҮСГ. 2001 он, 78 дахь тал/

### 4.3.4. Мэргэжлийн анхан дунд шатны сургууль

Монгол улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжиж эхэлснээс хойш үйлдвэр, аж ахуйн газрыг төвлөрсөн журмаар хангадаг мэргэжлийн анхан, дунд шатны боловсролыг задалж, шинэ нөхцөлд зохицуулах хэрэгтэй болсон юм. 1989 онд 31494 хүүхэд энэ салбарт суралцаж байсан бол 1994 онд 7555 болтол буурсан нь энэ хувьслын туйл байв. 2000-2001 оны хичээлийн жилд төрийн өмчийн 32, хувийн өмчийн 4 мэргэжлийн анхан, дунд шатны сургуульд 12177 хүн суралцаж байгаа нь хамгийн их бууралтад хүрсэн 1994 онтой харьцуулахад суралцагчдын тоо 3870-аар нэмэгджээ.

2000 оны байдлаар бүрэн дунд боловсролын сургуульд нийт 16-17 насны хүүхдүүдийн 45.8%, мэргэжлийн анхан шатны сургуульд 11.4% нь хамрагдаж, 42,8% нь албан боловсролын системд хамрагдахгүй үлдэж буй өнөө үед өөртөө болон улс, хувийн салбарт ажиллах үйлдвэр үйлчилгээний “бага” мэргэжлийн боловсон хүчнийг бэлтгэх асуудал хурцаар тавигдаж байна. Гэтэл иргэд дээд боловсролыг хэт ихээр шүтэх болсон нь сөрөг нөлөөтэй байна. Энэ

салбарт хэрэгжүүлж байгаа хөтөлбөр, ажилгүйчүүдийн боловсролын байдлыг судлахад 59.5% нь мэргэжилгүй гэсэн дүн гарсан нь МСҮТд мэргэжилтэй ажилчдыг бэлтгэх шаардлага зайлшгүй байгааг харуулжээ. Одоо сургуулиудын тоног төхөөрөмжийг сайжруулж, багш, боловсон хүчний мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлж, сургалтын хөтөлбөр, стандартыг зах зээлийн нөхцөлд тохируулан эрчимтэй өөрчлөх зорилт тулгарч байна. Сүүлийн жилүүдэд олон улсын байгууллагуудаас хөрөнгө оруулалт хийх, тусалж дэмжих болсон нь шинэчлэлт, өөрчлөлтөд чухал түлхэц өгч байна.

#### **4.3.5. Дээд боловсрол**

Иргэдийн сурч боловсрох эрхийг хамгаалах тогтолцоонд чухал үүрэгтэй дээд боловсролын тухай хуулиар энэ асуудлыг зохицуулж байна. Уг хуулиар дээд боловсролыг кредит цагаар хэмжигдэх дипломын, бакалаврын, магистрын, докторын гэсэн зэрэглэлтэй болгожээ. Монгол улсад 2000 оны байдлаар 172 Их сургууль, коллежид 84797 оюутан суралцаж байна. Үүнээс 53690 буюу 63.2% нь эмэгтэйчүүд байна.

#### **Оюутан эзлэх бохир хувь**

*/УСГ, 2000 он, БСШУЯ-ны статистик, 2001 он/*

Оюутнуудыг боловсролын түвшингээр нь үзвэл дипломын сургалтанд хамрагдах оюутны тоо 1990 оноос эрс буурч, 1993 оноос тогтворжиж байна. Бакалаврын сургалтанд байгаа оюутны тоо 1990 оноос өсөж эхэлсэн, харин магистр ба түүнээс дээш шатны сургалтанд хамрагдах оюутны тоонд огцом өөрчлөлт байхгүй.

#### 4.3.6 Төрийн өмчийн бус хувийн дээд сургууль

Манай улсад хувийн 134 их, дээд сургууль, коллежид 28064 оюутан суралцаж байна. Тэдгээрт сургуулийн мэргэжлийн баримжааг харахад бизнесийн удирдлага, хууль зүй, хүмүүнлэгийн ухаан, нийгэм эдийн засгийн ухаан, багш сурган хүмүүжүүлэх ухаан гэсэн чиглэлээр 83.5% нь суралцаж байна. Эдгээр мэргэжлийн сургууль өсч байгаа нь сургалтын өөрийн өртөг багатай учраас ашиг ихтэй байдагтай холбоотой бололтой. Гэтэл техник, технологи, баялаг, үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарт хувийн сургууль ховор ердөө л 16.5% нь суралцаж байна.

Хувийн сургуулиудаас дөнгөж 9 нь магадлан итгэмжлэлийн гэрчилгээ авсан нь хувийн сургуулийн чанарыг илэрхийлж байна. Магадлан итгэмжлэл аваагүй сургуулиудын оюутан төрийн сангийн зээл, тусламжид хамрагдах “эрхгүй” учир, тус сургуульд суралцаж байгаа оюутнуудын хууль ёсны ашиг сонирхол нь хохирч байна.

#### 4.3.7 Сургалтын төлбөр

1990-ээд оноос их, дээд сургууль, коллеж төлбөртэй сургалтын системд орсон билээ. Гэвч төрөөс сургалтын төлбөрөө төлөх чадваргүй иргэдэд сурах боломж олгох зорилгоор сургалтын сан байгуулж, БСШУЯ-ны нэг агентлагт хариуцуулж, өнөөгийн байдлаар энэ сангаас:

Хөнгөлттэй зээл

Буцалтгүй тусламж

Сургалтын төлбөрийн шагнал тус тус олгож байна. Үүнийг зөвхөн магадлан итгэмжлэгдсэн сургуулийн оюутанд дараах журмаар олгодог байна: Үүнд

Нэн ядуу (бүсийн амьжиргааны түвшингийн 60%-иас доогуур орлоготой өрх)

Малчин (богд шилжүүлснээр 200 хүртэл толгой малтай малчин өрх) 3 ба түүнээс дээш хүүхэд их сургууль, коллежид зэрэг сурч байгаа бол магадлан итгэмжлэгдсэн сургуулийн өдрийн ангид суралцаж байгаа нэг сурагчид нь тус тус олгоно.

Шатлалд төрийн албан хаагчийн гэр бүлээс их сургууль, коллежийн дипломын болон бакалаврын өдрийн ангид элсэн суралцаж байгаа нэг хүүхдийн сургалтын төлбөрийг төрөөс даадаг. Манай улсад хувийн 150 их сургууль, коллеж магадлан итгэмжлэлгүй учир оюутнууд нь төрөөс ямар нэгэн зээл, тусламж авч чадахгүй хоцорч байна. Энэ нь ямар нэг байдлаар ялгаварласан, тэгш эрхийн зарчмыг зөрчсөн явдал гэж болно.

**4.3.9.** Гадаадын их, дээд сургуульд суралцагч оюутнууд Монгол Улс нээлттэй гадаад бодлого явуулах болсноор монголчуудад

социалист орнуудын хүрээнээс гадагшилж, хувийн, төрийн, олон улсын сангийн санхүүжилтээр дэлхийн өнцөг булан бүрт суралцах болсон. 2000 оны байдлаар нийт 24 улсын аспирантур, докторантурт 345 хүн суралцаж байна.

## ДҮГНЭЛТ

Төр засаг, төв орон нутгийн байгууллагуудын болон албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хууль ёсыг хэлбэрэлтгүй биелүүлдэг байх, хүний эрхийн аливаа асуудалд туйлын анхааралтай, хүндэтгэлтэй хандах зарчим, чиглэлийг баримтлах нь юу юунаас тулгамдсан асуудал болж байна.

Засаг, төр, албан тушаалтны үйл ажиллагаа нь бүхэлдээ хүний төлөө, эрхийг нь баталгаатай хангах нөхцөл бололцоог бий болгоход чиглэгдэж байх нь Үндсэн хуулийн чухал зарчим. Үндсэн хуулийн энэхүү өндөр шаардлагын хүрээнд авч үзвэл төрөөс иргэдийнхээ өмнө хүлээсэн үүргээ хангалтгүй биелүүлж байгааг илтгэлийн бараг бүх бүлэг, хэсгээс харж болно.

1. Ялангуяа хүний халдашгүй эрхийн өнөөгийн бодит байдал, тэнд оршиж буй ноцтой зөрчил дутагдал нь Монгол дахь хүний эрхийн хамгийн хурц асуудал болж байна. Хэдийгээр энэ салбарт хууль бус ажиллагаа, дураараа авирлах явдал, эрх мэдлээ хэтрүүлэн хүний эрхийг зөрчдөг талаар удирдлагын аль ч түвшинд хангалттай мэдээ, мэдээлэл байдаг боловч гэм буруутнуудад хариуцлага хүлээлгэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх төрийн үүрэг тэр бүр хэрэгжихгүй байна.

Хуулийн үндэслэлгүйгээр саатуулагдсан, хоригдсон иргэд жил тутамд хэдэн зуугаар тоологдож, урьдчилан хорих байранд иргэдийг биеийн болон оюун санааны дарамт хүчирхийлэлд оруулж, хилсээр хэрэг тулган хүлээлгэдэг, хоригдогсдоор бие биенийг нь зодуулдаг, хорих байр, өрөө тасалгаа нь хуулийн шаардлага хангадаггүй, хүний эрүүл мэнд, амь насанд аюултай өвчин, эмгэгийг нөхцөлдүүлж амь насыг хохироодог зэрэг нь алин эрт олон нийтэд ил тод болсон боловч эдгээрийг өөрчлөх талаар бодитой арга хэмжээ авагдахгүй, ам дамжин яригдсаар, ужигран даамжирсаар байна.

2. Улс төрийн эрхийн салбарт хүний эрхийн баталгаа, эрх зүйн зохицуулалт олон улсын нийтлэг баримт бичгүүдийн түвшинд хуульчлагдсан. Улс төрийн эрхийн хүрээн дэх хүний эрхийн зөрчил

нь нэг талаас иргэд эрхээ мэдэж хуулиа хүндлэх, нийгмийн идэвхи санаачилгаас, нөгөө талаас хууль хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, төрийн байгууллагын ажлын зохион байгуулалтын дутагдлаас шалтгаалан гарч байна.

Төрийн захиргааны албан тушаалтныг намын харьяаллаар ялгаварлаж, олноор нь ажлаас халдаг явдал уламжлал болон тогтох чиг хандлагатай байна. Улмаар энэ нь үйлчилгээний албан тушаалтны хүрээнд орж эхэлжээ.

Эдийн засгийн эрхийн хүрээнд хувийн өмчтэй болох, эзэмших, захиран зарцуулах эрх нээлттэй байгаа боловч хувиараа аж ахуй эрхлэх, үйлдвэрлэл үйлчилгээ явуулахад төрийн байгууллагын зүгээс хүнд суртал, чирэгдэл ихтэй, зөвшөөрлийн тогтолцоог журамласан хууль гарсан боловч тусгай зөвшөөрлийн тоо төдийлөн буураагүй байна.

Иргэнд газар өмчлүүлж болох тухай заалт Үндсэн хуульд байгаа хэдий ч энэ тухай хууль гараагүй, зөвшөөрлийн олон шат дамжлага бүхий тогтолцоо бий болсон.

Аж ахуй эрхлэхэд гааль, татварын дарамт их байгаа талаар иргэдийн гомдол, шүүмжлэл их гарч байна.

Нийгмийн үйлчилгээний эдийн засгийн бааз бэхжээгүй, хөрөнгийн нөөц дутагдах болсон нь иргэдийн нийгэм, соёлын эрхийг ханган баталгаажуулахад бэрхшээл учруулж байна. Төсвийн хүндрэлээс шалтгаалан зарим иргэд нийгмийн даатгал, нийгмийн халамжийн эрхээ эдлэхгүй хохирох явдал байна.

Хөдөлмөр хамгаалал, хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийн биелэлтэд тавих хяналт хүртээмжгүй, хөдөлмөрлөхтэй холбогдсон эрхийн зөрчил түгээмэл, хүмүүсийн авч буй цалин хөлс амьдралд хүрэлцэхгүй байгаа нь “ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон ам бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц ... хөлс авах эрхтэй” гэсэн Хүний эрхийн Түгээмэл тунхаглалын заалтыг зөрчиж байна.

3. Хүний эрхийг баталгаатай хангах, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд дур зоргын зан авир, араншинг хязгаарлахад хуулийн боловсруулалтын түвшинг сайжруулах, хуулийн хийдэл, давхардлаас зайлсхийх нь чухал ач холбогдолтой байна.

Бусдыг баривчлах, албадан саатуулах, орон байранд нь нэвтрэн орох, нэгжих эрх дархыг есөн хуулиар янз бүрийн ажил мэргэжлийн албан тушаалтнуудад олгосон байх жишээтэй.

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээний заалтуудыг дотоодын хууль тогтоомжид тусган, хэрэгжих тодорхой механизмыг нарийвчлан тогтоохгүй, гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагуудын зорилтыг хувь хүний эрх, эрх чөлөөтэй тэнцвэртэй авч үзэхгүй нэг тал руу нь хэлбийлгэх нь байна. Хүний эрхэд халдах, хөндөх хүрээ зааг, үндэслэлийг зөвхөн хуулиар тогтоох асуудалд дутуу хандаж, зарим талаар гүйцэтгэх байгууллагын эрх, үзэмжийн асуудал болгон орхигдуулдгаас Үндсэн хуулийн үзэл санаанд харшилсан хэм хэмжээ, тогтоол шийдвэр гарч мөрдөгдөх явдал байна.

4. Төрийн захиргааны байгууллагуудын үйл ажиллагаа нь иргэнд үйлчлэх үйлчилгээний чиг үүргээсээ захиран тушаах, албадах хандлагад автагдсанаас тэнд хүнд суртал, чирэгдэл, эрх мэдлээ хэтрүүлэх, хууль зөрчих зэргээр хүний эрх зөрчих үзэгдэл нийтлэг ажиглагдаж байна.

Төрийн захиргааны ажилтан, албан тушаалтнуудын хууль эрх, хүний эрхийн мэдлэг боловсрол туйлын хангалтгүй байгааг судалгааны дүн харуулж байна. Ийм байдлын улмаас үндэслэлгүй тушаал, шийдвэр гаргах, дураараа авирлах явдал их гарч байна.

Сүүлийн үед байгууллагын удирдлага өөрчлөгдөхөд шинэ дарга нар “бүтцийн өөрчлөлт”, “баг бүрдүүлэх” нэрийн дор байгууллагынхаа бүх ажилтнуудыг нэг тушаалаар ажлаас нь халж, эргүүлэн түүвэрлэж ажилд томилдог “журам” хэвшиж тогтох хандлагатай болж байна. Тухайн албан байгууллага, ажлын байр, төсөв цалин нь байсаар байхад ингэж байгаа нь хуулийг бүдүүлгээр зөрчиж, дураараа авирлаж буйн баримт юм.

## Монгол улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын 2002 онд хийсэн ажлын тайлан

Монгол Улсын ХЭҮК-ын тухай хууль 2000 оны 12-р сарын 7-д УИХ-аар батлагдсан бөгөөд Комиссын гишүүдийг УИХ-аас 2001 оны 2 сард томилсноор ХЭҮК байгуулагдсан. ХЭҮК нь 6 жилийн хугацаагаар томилогддог, 3 гишүүнтэй. Ажлын алба нь орон тооны 9 ажилтантай. Ажилтнууд нь хүний эрхийн боловсрол, сургалт сурталчилгаа, өргөдөл гомдол, хуулийн дүн шинжилгээ, бодлогын зөвлөгөө болон техник ажлын гэсэн 4 багт хуваагдаж ажилладаг.

Комиссын үйл ажиллагааны тайланг дараах 5 чиглэлээр танилцуулж байна.

### ***Нэг. Комиссын удирдлага, зохион байгуулалт, дотоод ажлын чиглэлээр***

1.1. Комиссын тухай хууль, үйл ажиллагааны стратегид тусгагдсан нэг гол ажил болох олон нийтэд хүний эрхийн боловсрол олгох сургалт, сурталчилгааны иж бүрэн стратеги төлөвлөгөөг Олон улсын болон Үндэсний зөвлөхийн тусламжтайгаар боловсруулж байна. Энэхүү төлөвлөгөөнд хүний эрхийн сургалт, семинарыг хуулийн байгууллага /шүүх, прокурор, өмгөөлөгч, хорих байгууллагын ажилтнууд, цагдаа/, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд болон ТББ-д зохион байгуулахаар төлөвлөж, эхний ээлжийн сургалтыг прокурор, цагдаа, өмгөөлөгчдөд хийхээр сургалтын төлөвлөгөө, хөтөлбөрийг боловсруулж дуусгаад байна. Эхний ээлжийн сургалт 11 сараас эхлэн хийгдэх юм.

1.2. Монгол улсын Засгийн газар 2003 онд бүх таван Конвенцид тайлан бичих хугацаа нь болж байгаатай уялдуулан доорхи сургалт семинарыг тайлан бичих байгууллагуудын ажилтнуудад зориулж явууллаа. Үүнд:

- ЭЯГБХУТК, 2002 оны 2 сард
- Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг Конвенци, 2002 оны 6 сард
- ЭЗНСЭТК, 2002 оны 8 сард

1.3. Хүний эрхийн боловсролыг иргэдэд олгох сурталчилгааны ажлыг хэд хэдэн чиглэлээр зохион байгуулж байна. Үүнд:

- ТВ-ийн 30 минутын нэвтрүүлэг /ХЭҮБ-ын тухай, Парисын зарчим болон ХЭҮК-ын тухай/

- ТВ-ийн 15 минутын 20 цуврал нэвтрүүлэг /эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөлмөрлөх эрх, өмгөөлөх, өмгөөлүүлэх, чөлөөтэй зорчих, хүн наймаалах, гэр бүлийн хүчирхийлэл гэх мэт/

- Өдөр тутмын “Өдрийн сонин” сонинд хүний эрхийн булан ажиллуулах

1.4. Комиссоос зохион байгуулж байгаа ажлыг олон нийтэд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр байнга сурталчилж ажиллаж байна.

1.5. Мөн Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын газар, Данийн Хүний эрхийн төвөөс үндэсний байгууллагуудыг вэб-сайттай болоход туслалцаа үзүүлж байгаа хөтөлбөрт оролцож өөрийн байгууллагын вэб-сайтыг хийж, дуусах шатандаа ороод байна.

1.6. Иргэдийн хүний эрхийн мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилгоор доорхи эвхмэл хуудсыг боловсруулж, хэвлэж тараагаад байна. Үүнд:

- хөдөлмөрлөх эрх
- өмчлөх эрх
- хүүхдийн эрх
- халдашгүй дархан байх эрх

Энэ ондоо багтааж дахин 5-6 төрлийн гарын авлага боловсруулж, хэвлэн олон нийтэд тараах юм.

1.7. Хүүхэд залуучуудын хүний эрхийн мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилготой дараах төрлийн ажлыг зохион байгуулсан. 2002 оны 6 сард эрх зүйн боловсрол олгож байгаа 4 төрийн болон хувийн хэвшлийн их дээд сургуулийн дунд “Хувийн халдашгүй эрх” сэдвээр тэмцээн зохион байгуулсан.

1.8. Мөн 2002 оны 8 сард Олон улсын хүүхдийн зуслан дээр “Хүний эрхийн зуны сургалт” зохион байгуулсан. Энэхүү сургалт нь 7 хоног үргэлжилсэн бөгөөд сургалтын орчин үеийн арга барилыг өргөн ашиглаж, сургалтын төгсгөлд хүний эрхийн өдөр зохион байгуулж ажлаа дүгнэсэн. Энэхүү өдөрлөгийн үеэр 400 орчим хүүхдүүд хүний эрхийн сэдэвт гар зургийн уралдаанд оролцож, мөн бүлэг бүлгээрээ хүний эрхийн өвөрмөц арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулсан нь их өвөрмөц, олон хүүхдийг хамруулсан арга хэмжээ болж чадсан юм. Энэхүү сургалтыг Канадын Хүний эрхийн сангаас зохион байгуулсан Олон улсын хүний эрхийн сургалтанд оролцсон ХЭҮК-ын ажилтан өөрийн сурсан зүйлдээ тулгуурлан зохион байгуулсан юм.



1.9. Мөн ХЭҮК-оос аймгуудыг бүсчлэн хувааж богино хугацаагаар тухайн аймгуудад очиж ажиллаж байгаа билээ. Аймгуудад очиж ажиллах явцдаа хүний эрхийн сургалтыг тодорхой бүлгүүдэд зориулан зохион байгуулж байгаа юм. Одоогийн байдлаар нийт 4 аймагт очиж ажилласан. Хойшид энэ онд багтааж 10 орчим аймгаар явахаар төлөвлөж байна. /Монгол улс нийт 21 аймагтай/

1.10. ХЭҮК нь ОУЭШ-ийг дэмжих, үйл ажиллагааг нь сурталчлах семинарыг Гадаад Хэргийн Яам, Хууль Зүй Дотоод Хэргийн Яамтай хамтран зохион байгуулсан.

### ***Хоёр. Судалгаа, шинжилгээний ажлын чиглэлээр***

2.1. Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний төлөв байдал 2001 илтгэлийг бичиж УИХ-д оруулсан

2.2. Улаанбаатар хотод хөдөө, орон нутгаас шилжин суурьшсан иргэдийн талаар судалгаа хийж, эрх нь зөрчигдөж байгаа талаар холбогдох газруудад зөвлөмж, шаардлага явуулаад байна.

2.3. 2001 онд хэрэгсэхгүй болсон эрүүгийн хэргүүдийг үндэсний хэмжээнд судалж, ЦЕГ-т шаардлага явуулсан.

2.4. Иргэдийн өмгөөлөх, өмгөөлүүлэх эрхийн талаар судалгаа хийсэн.

2.5. Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн Төв зөвлөлтэй хамтран хөдөлмөрлөх эрхийн судалгааг хийсэн.

2.6. Эрүүл мэндээ хамгаалуулах эрхийн талаарх судалгааг Эрүүл мэндийн хяналтын улсын албатай хамтран хийж байна.

2.7. Хүн наймаалах асуудлаар Хүний эрх боловсрол төв ТББ-тай хамтран судалгаа хийсэн.

### ***Гурав. Гомдол барагдуулалт, хяналт шалгалтын чиглэлээр***

3.1. ХЭҮКомисс 2002 онд нийт 100 гомдол хүлээн авч хуулийн дагуу шийдвэрлэсэн.

3.2. Комисс гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх ажлыг илүү боловсронгуй болгох зорилгоор Олон улсын зөвлөлтэй хамтран гомдлын гарын авлагыг боловсруулж, дуусах шатандаа явж байна.

3.3. Мөн иргэдэд зориулж ХЭҮК-т хандан гомдол гаргахад анхаарах асуудлыг багтаасан, хялбар эвхмэл хуудсыг боловсруулж, хэвлүүлэх гэж байна.

3.4. Гомдлыг хэрхэн барагдуулах талаар Комиссын ажлын байранд иргэдэд зориулсан мэдээллийн самбарыг хийж тавьсан. Ингэснээр иргэдэд Комиссын гомдлыг барагдуулах журам илүү ойлгомжтой болж, Комисст хандахад туслалцаа үзүүлж байна.

3.5. ХЭҮК нь орон нутагт албан ёсны салбар байхгүй тул орон нутаг дахь хүний эрхийн чиглэлээр бэлтгэгдсэн НҮБ-ын сайн дурын ажилтнуудад итгэмжлэл олгож, гомдлыг тэдгээр хүмүүсээр дамжуулан хүлээн авч эхлээд байна. Ингэснээр хөдөө, орон нутгийн иргэд Комисст хандаж гомдол гаргахад илүү хялбар дөхөм болж байгаа юм.

3.6. Мөн дээр дурьдсан ХЭҮК-оос аймгуудад очиж ажиллаж байгаа багийн бүрэлдэхүүнд Комиссын гишүүд, өргөдөл гомдол хариуцсан ажилтнууд орж, гомдлыг биечлэн хүлээн авах ажлыг зохион байгуулж байгаа билээ.

### ***Дөрөв. Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагааны чиглэлээр***

4.1. ХЭҮК-ын гишүүн, ажилтнууд ХЭҮБ-ын Олон улсын бага хурал болон НҮБ-ын Хүний эрхийн Комиссын 58-р чуулган, Ливан улсын Бейрут хотноо болсон “Ази Номхон далайн бүс нутагт хүний эрхийг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих хамтын ажиллагааны тухай” бүс нутгийн 10-р зөвлөлгөөн, АНУ-ын Нью-Йорк хотноо зохион байгуулсан “Олон улсын эрүүгийн шүүхийг байгуулах” хурал, Австрали улсад зохион байгуулагдсан “Хүний эрхийн боловсрол, арьс үндсээр ялгаварлан гадуурхах явдал болон хэвлэл мэдээлэл” бүсийн семинар болон Тайланд улсад болсон “Хүүхдийн гэмт хэргийн талаархи мэдээ баримт цуглуулах нь” сэдэвт семинарт тус тус оролцлоо.

4.2. ХЭҮК-ын гишүүн, ажилтнуудыг 2002 онд Канадын хүний эрхийн сангаас зохион байгуулсан Олон улсын хүний эрхийн сургалт, Данийн Хүний эрхийн төвөөс зохион байгуулсан хүний эрхийн сургалт, Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын газар, Шведийн Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Раоэл Валлонбергийн Их сургуулиас зохион байгуулж байгаа хүний эрхийн сургалтанд тус тус хамрууллаа.

4.3. Комиссын гишүүн, ажилтнууд Австрали, Шинэ Зеланд болон Канадын хүний эрхийн үндэсний байгууллагуудад очиж туршлага судаллаа.

***Тав. Комиссын удирдлага, зохион байгуулалт, дотоод ажлын талаар***

5.1. ХЭҮК-ын ажлын дотоод дүрэм, журмыг шинээр боловсруулж мөрдүүлж эхэлсэн.

5.2. ХЭҮК-ын ажлын албаны ажилтнуудын ажлын байрны тодорхойлолтыг Олон улсын зөвлөхийн туслалцаатайгаар боловсруулсан.

5.3. Комиссын тухай хуульд заасны дагуу Комиссын үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах үүрэг бүхий өмгөөлөгчдийн холбоо, үйлдвэрчний холбоо, хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан орон тооны бус зөвлөл байгуулсан.

5.4. Комиссын гишүүд ажилтнуудын сургалтын хэрэгцээг Олон улсын зөвлөхийн тусламжтайгаар тодорхойлж, энэ дагуух сургалтанд системтэйгээр хамруулах үйл ажиллагааг эхлээд байна.

## МОНГОЛЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН СТРАТЕГИ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

### ТАНИЛЦУУЛГА

1990 оноос хойших шилжилтийн жилүүдэд манай эх оронд улс төр, эдийн засгийн эрс шинэтгэл эрчимтэй явагдаж, нийгмийн амьдралыг ардчилах үйл явц бодит зүйл болсоор байна.

Монгол улсын шинэ Үндсэн хууль /1992 он/ нь анх удаагаа хүний эрхийг иж бүрнээр томъёолон, баталгаажуулсан ба түүний агуулга, үзэл санаанд нийцүүлэн гаргасан олон арван хуулиудад хүний эрх, эрх чөлөөний тухай олон чухал заалтууд тусгагдсан юм.

Гэвч Үндсэн хууль болон бусад хуульд заасан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж, ялангуяа төр засгийн байгууллага, албан тушаалтны зүгээс дураараа авирлах, хууль зөрчих явдал түгээмэл гарч, ядуурал, ажилгүйдэл газар авч, олон арван мянган иргэд үүний улмаас сурч боловсрох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, нийгмийн халамж хүртэх эрхээ эдэлж чадахгүйд хүрч байна.

Иргэний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрх чөлөөний бодит хэрэгжилт ихээхэн доод түвшинд байна.

Иргэд улс төрийн зарим эрх, эрх чөлөө, нийгэм, эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөгөө эдэлж хэрэгжүүлэхэд олон янзын саад бэрхшээл байсаар байна.

Ийм орчин нөхцөлд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс байгуулагдан үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Тус комиссын үйл ажиллагааны хүрээ, бүрэн эрх, үүрэг нь Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын хуулиар тодорхойлогддог ба Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтуудын хэрэгжилтэнд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхүүлэн дэмжих нь манай байгууллагын үндсэн чиг үүрэг билээ.

Хуулиар хүлээлгэсэн энэ хүндтэй үүргийг бүрэн ханган биелүүлэхэд бидэнд орон тоо, төсөв, хүч, дадлага туршлага тэр бүр хүрэлцэхгүй нь мэдээж боловч хүний эрхийг дээдлэн хамгаалах, хүн бүр эрхээ бодитойгоор эдлэх баталгааг нийгэмд төлөвшүүлэх ариун үйлсийг манлайлж ажиллах нь бидний эрхэм зорилго байх болно.

Хүний эрхийн төрийн ба төрийн бус байгууллага, хэвлэл мэдээллийнхэнтэй хамтарч ард иргэдийн хүний эрхийн боловсрол,

хүний эрхийн сурталчилгааг чанарын шинэ түвшинд гаргах, хүний эрхийн аливаа зөрчил гажуудалтай эвлэршгүй тууштай тэмцэх, хүн бүр өөрийнхөө хууль ёсны эрхийн төлөө идэвхтэй тэмцэгч байж чадах нөхцөлийг бүрдүүлэх, хүний эрхийн асуудлаар олон улс, бүс нутгийн хүрээнд үр өгөөжтэй харилцаа холбоо, итгэлцлийг хөгжүүлэх нь манай тэргүүн зэргийн зорилт байх болно.

Энэхүү стратеги төлөвлөгөөг боловсруулахдаа хүний эрхийн талбарт ажилладаг төр, засгийн болон төрийн бус байгууллагын удирдлагуудтай санал солилцож, олон улсын байгууллагын төлөөлөгчийн зөвлөгөөг авсан.

Төлөвлөгөөг тус комиссын өнөөгийн боломж, төсөв, чадавхиар хязгаарлаагүй бөгөөд уг төлөвлөгөөний олон чухал арга хэмжээ нь НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр болон Хүний эрхийн Дээд Комиссаратын Газраас манайхтай хамтран хэрэгжүүлэх төслийн хүрээнд ажил хэрэг болох боломжтой юм.

Комиссын үйл ажиллагаа үр дүнтэй, нөлөөтэй байх нэг чухал нөхцөл бол түүний гаргасан санал, зөвлөмж, шаардлагад төр, засгийн удирдах байгууллагын зүгээс анхнаасаа нааштай хандаж, хүний эрхийн тулгамдсан хурц асуудлуудыг хамтарч шийдвэрлэх явдал юм.

Хуулийг дээдэлж, хүний эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг тууштай хамгаалж, нийтэд нээлттэй, ил тод, шударга, хараат бусаар ажиллах нь бидний үйл ажиллагааны хатуу зарчим байх болно.

Энэхүү стратеги төлөвлөгөөг тус Комиссын гишүүдийн 2000 оны 9 дүгээр сарын 13-ны өдрийн өргөтгөсөн хурлаар баталсан болно.

## ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИСС

## БАЙГУУЛЛАГЫН УРИА

“Монгол улсад амьдарч буй хүн бүрийн баталгаат эрхийн төлөө”

### БАЙГУУЛЛАГЫН ЭРХЭМ ЗОРИЛГО

Хүний эрхийг дээдлэн хамгаалах, хөхүүлэн дэмжих, хүн бүр эрхээ бодитойгоор эдлэх баталгааг манай нийгэмд төлөвшүүлэх ариун үйлсийг манлайлж ажиллах нь тус Комиссын эрхэм зорилго мөн.

### БАЙГУУЛЛАГЫН ЗОРИЛТУУД

#### **Зорилт 1:**

Иргэд өөрийн эдлэх эрх, эрх чөлөөгөө сайтар мэдэж, эрхийнхээ төлөө тууштай тэмцэж чаддаг байх соёл, ухамсрыг хөхүүлэн хөгжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах;

#### **Зорилт2:**

Төр, засаг, хууль хамгаалах байгууллага, шүүх, төв, орон нутгийн захиргаа, иргэний нийгмийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хүний эрхийг дээдэлж, Үндсэн хууль, хууль, олон улсын Гэрээний заалтыг хүндэтгэн биелүүлж байх соёл, уламжлалыг төлөвшүүлэхэд нөлөөлөх;

#### **Зорилт3:**

Хүний эрхийн чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг төрийн бус байгууллага, орон нутгийн үүсгэл санаачилгын байгууллагуудын чадавхийг сайжруулахад тусламж дэмжлэг үзүүлэх;

#### **Зорилт4:**

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссыг эрхэм зорилго, хуульд заасан үндсэн чиг үүргээ биелүүлдэг, Монголын төрийн тогтолцоонд өөрийн байр сууриа эзэлсэн, иргэний нийгэм болон олон нийт, олон улсын түвшинд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, хүний эрхийн хяналт шалгалт, мэдээлэл судалгааны мэргэшсэн байгууллага болгох.

## 1. ХҮНИЙ ЭРХИЙН БОЛОВСРОЛ, СУРТАЛЧИЛГАА

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн заалтуудаас үзэхэд хүний эрхийн боловсрол, сурталчилгааг хөхүүлэн дэмжих чиг үүрэг нь тус Комиссын үйл ажиллагааны чухал хэсэг юм.

Хүний эрхийн талаарх олон нийтийн ухамсар, соёлыг дээшлүүлэхгүйгээр, төр засаг, удирдлагын байгууллага, албан тушаалтнуудын үүрэг, хариуцлагыг эрс нэмэгдүүлэн төлөвшүүлэхгүйгээр хүний эрхийн талбарт дорвитой ахиц, өөрчлөлт гарахгүй.

Иймд энэ чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг явуулна.

### Үйл ажиллагаа 1.1.

Олон нийтэд хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг дэмжих, мэдээлэл түгээх, сурталчилгаа хийх иж бүрэн төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэх;

### Үйл ажиллагаа 1.2.

Холбогдох яам, газруудтай хамтарч дунд сургууль, их, дээд сургуулиудад хүний эрхийн боловсрол олгох, хүний эрхийн сургалт явуулах нэгдсэн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх;

### Үйл ажиллагаа 1.3.

Төрийн байгууллагын ажилтнуудыг хүний эрхийн сургалтад хамруулах хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх:

Цагдаа, прокурор, шүүх, хорих байгууллагуудын ажилтнуудын дунд хүний эрхийн сургалт явуулах

Олон улсын байгууллага, зарим сангуудтай хамтарч хүний эрхийн талаар нарийн мэргэшсэн багш нарыг бэлтгэх ажлыг зохион байгуулах

### Үйл ажиллагаа 1.4.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, төвийн болон орон нутгийн төрийн бус байгууллагын ажилтнуудын дунд хүний эрхийн сургалт, сурталчилгаа явуулах ажлыг зохион байгуулах;

### Үйл ажиллагаа 1.5.

Төрийн бус байгууллагуудтай хамтарч шалгалт, судалгаа хийх, семинар зөвлөлөгөөн зохион байгуулахын зэрэгцээ, мэдээлэл солилцож, тэдний үйл ажиллагааг дэмжих;

### Үйл ажиллагаа 1.6.

Хүний эрхийг хамгаалах төрийн ба төрийн бус байгууллагуудын хамтын ажиллагааг сайжруулах, боловсронгуй болгох талаар семинар,

зөвлөлгөөн зохион байгуулж, ажлын ололт, туршлагыг дэлгэрүүлэхэд анхаарах. 2001 оны аравдугаар сард анхны семинарыг зохион байгуулах;

**Үйл ажиллагаа 1.7.**

Хүний эрхийн сурталчилгааг шинэ шатанд гаргаж, орон нутаг, хөдөлмөрийн хамт олон, сургууль, айл өрх, хувь хүнд хүргэх ажлыг зохион байгуулах;

**Үйл ажиллагаа 1.8.**

Хүний эрхийн мэдээлэл, лавлагаа, сурталчилгааны төвийг нээн ажиллуулах. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын интернет-вeб хуудсыг нээж ажиллуулах;

**Үйл ажиллагаа 1.9.**

Хүний эрхийн холбогдолтой олон улсын гэрээ, баримт бичгийг орчуулах, хэвлэх, түгээх ажлыг зохион байгуулах;

**Үйл ажиллагаа 1.10.**

Хүний эрхийн зөрчлийг бүртгэх, баримтжуулах, судалж шалгах, мэдээлэл хүлээн авах сүлжээг бий болгож, эдгээрт холбоотой бичиг хэргийн хөтлөлт явуулах журам-стандартыг боловсруулж мөрдүүлэх;

**Үйл ажиллагаа 1.11.**

Хүний эрхийн холбогдолтой лавлагааны үндсэн материалууд, тухайлбал, сэтгүүл, сонин, зурагт хуудас, эвхмэл хуудас болон бусад зүйлийг бэлтгэн тарааж, хялбарчилсан сургалт, ярилцлага, семинар, мэтгэлцээнийг тогтмол явуулах.



## 2. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

Хүний эрхийн аливаа асуудлаар санал, зөвлөмж гаргаж, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд тавих нь тус Комиссын бүрэн эрхийн чухал хэсэг юм.

Энэ бүрэн эрхийн хүрээнд хууль тогтоомж, захиргааны шийдвэр хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэхэд санал өгөх, олон улсын хүний эрхийн гэрээний биелэлтийн тухай Засгийн газрын илтгэлд санал өгөх, хуулийн төсөлд санал өгөх, олон улсын хүний эрхийн Гэрээг соёрхон батлах буюу түүнд нэгдэн орохыг дэмжих хүртэл олон асуудал багтаж байна.

Энэ чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг явуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

### Үйл ажиллагаа 2.1.

Мөрдөгдөж буй хууль тогтоомж болон Улсын Их Хуралд өргөн баригдсан хуулийн төсөл дэх хүний эрхтэй холбогдолтой заалтууд нь хүний эрхийн үндсэн зарчим, үзэл санаанд нийцэж буй эсэх, байгууллага, албан тушаалтнуудын үйл ажиллагаанд байгаа хүний эрхийн зөрчлийн талаар хууль тогтоогч болон холбогдох байгууллагуудад үндэслэл бүхий санал, зөвлөмж гаргаж, ажил хэрэг болгох;

### Үйл ажиллагаа 2.2.

Монгол улсын нэгдэн орсон олон улсын Гэрээ, конвенциудын бодит хэрэгжилт болон тэдгээрийн биелэлтийн талаар гаргаж буй Засгийн газрын илтгэл, тайланд санал өгч, эдгээр илтгэл тайлан нь хугацаандаа гарч буй эсэхэд хяналт тавих;

### Үйл ажиллагаа 2.3.

Цаашид нэн тэргүүний ээлжинд нэгдэн орвол зохих хүний эрхийн олон улсын Гэрээ, конвенциудын судалгаа хийж, холбогдох дүгнэлт, саналыг хууль тогтоогчид танилцуулж зөвлөх;

### Үйл ажиллагаа 2.4.

Хууль, Засгийн газар, яам, агентлагуудын тогтоол, журам, орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга нарын тогтоол, шийдвэрүүд дэх хүний эрхийн холбогдолтой заалтууд хүний эрхийн үндсэн зарчимтай хэрхэн нийцэж буйг хянаж байх жишиг-стандартыг боловсруулж мөрдөх.

### 3. ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТ, СУДАЛГАА

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуульд зааснаар хяналт шалгалт, судалгааны ажил нь тус Комиссын үйл ажиллагаанд онцгой байр суурийг эзэлдэг.

Комисс нь иргэдийн өргөдөл гомдлын мөрөөр шалгалт хийхээс гадна хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж байгаа талаархи мэдээллийн дагуу өөрийн санаачилгаар эсхүл байгууллага, албан тушаалтны хүсэлтээр хаана ч шалгалт хийх бүрэн эрхтэй.

Хяналт шалгалт, судалгааны чиглэлээр дараах үйл ажиллагаа явуулна.

#### Үйл ажиллагаа 3.1.

Иргэдийн өргөдөл гомдолд тусгагдсан хүний эрхийг зөрчсөн асуудал бүрийн учир шалтгаан, буруутай эзнийг нарийвчлан тогтоож, түүний мөрөөр авах арга хэмжээ, нөлөөллийг сайтар боловсруулж, маргааныг үр дүнтэй шийдвэрлэх аргыг үйл ажиллагаандаа хэвшүүлэх;

#### Үйл ажиллагаа 3.2.

Тус Комисст ирж буй өргөдөл, гомдол бүрийн шийдвэрлэлтийг хянах компьютержуулсан хяналтын шинэ системийг бий болгож, хүний эрхийн зөрчлийн тухай өргөдлийг шалгаж шийдвэрлэхтэй холбогдсон гарын авлага, лавлагаа бэлтгэж, мэдээлэл хүлээн авах нэгдсэн сүлжээ бий болгох;

#### Үйл ажиллагаа 3.3.

Аймаг, хотуудын төр, захиргааны байгууллага болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтарч тухайн орон нутагт хүний эрхийн зөрчилтэй холбогдолтой өргөдөл гомдол хүлээн авах, шалгаж шийдвэрлэх систем, арга механизмыг бий болгох;

#### Үйл ажиллагаа 3.4.

Хүний эрхийн төлөв байдлын талаар сэдэвчилсэн болон орон нутгийн хэмжээний судалгаа, хяналт шалгалт хийж, хүний эрхийн байдлыг сайжруулах төсөл саналыг шаардлагатай үед нь төв болон орон нутгийн төр, захиргааны байгууллагад тавьж, шийдвэрлүүлж байх;

**Үйл ажиллагаа 3.5.**

Төв болон орон нутаг дахь хүний эрхийг хангах арга хэмжээний төлөвлөгөөнүүдийн хэрэгжилтэд хяналт тавих;

**Үйл ажиллагаа 3.6.**

Улсын хэмжээнд болон орон нутагт Хүний эрхийн хэрэгжилтийн нэгдсэн дүн мэдээ гаргах аргачлал, үзүүлэлтүүдийг боловсруулж мөрдүүлэх арга хэмжээг авах;

**Үйл ажиллагаа 3.7.**

Төрийн ба төрийн бус байгууллагуудтай хамтарч болон дангаараа хүний эрхийн тулгамдсан нэг асуудлаар жил тутамд судалгаа явуулж, тусгайлсан тайлан илтгэл гаргах.

**4. ОЛОН УЛСЫН ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА**

Хүний эрхийн олон улсын, бүс нутгийн болон бусад үндэсний байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллаж, тэдгээр байгууллагуудын идэвхтэй гишүүн нь байж, энэ чиглэлийн олон улсын тусламж дэмжлэгийг олж, үр ашигтайгаар зарцуулах нь тус Комиссын ойрын болон хэтийн үйл ажиллагааны чухал зорилт байх болно.

Энэ чиглэлээр дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ.

**Үйл ажиллагаа 4.1.**

НҮБ-ын Хүний Эрхийн Дээд Комиссаратын газар болон Монгол дахь Хүний Хөгжлийн хөтөлбөртэй хамтран Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын үйл ажиллагааны ба ажилтнуудын чадавхийг дээшлүүлэх удаан хугацааны төсөл боловсруулан хэрэгжүүлэх;

**Үйл ажиллагаа 4.2.**

Хүний эрхийн олон улсын болон бүс нутгийн байгууллагын гишүүнд элсэж, тэдгээрийн явуулж буй үйл ажиллагааны талаар тогтмол мэдээлж, олон улсын семинар, хурал, сургалтанд идэвхтэй оролцож, байгууллага, ажилтныхаа мэдлэг, чадавхийг дээшлүүлэх арга хэмжээг тууштай авах;

**Үйл ажиллагаа 4.3**

Төрийн байгууллагын ажилтнуудыг хүний эрхийн олон улсын сургалтанд хамруулах төсөл төлөвлөгөө гаргаж хэрэгжүүлэх.

## **5. УДИРДЛАГА, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ**

Комиссын үйл ажиллагааг түргэн шуурхай, дайчин давшингуй явуулах, хуулиар тодорхойлогдсон бүрэн эрх, үүргийг ханган биелүүлэхэд удирдлага, зохион байгуулалтын ур чадвар, мэдрэмж, бүтээлч хандлага шийдвэрлэх ач холбогдолтой юм.

### **Үйл ажиллагаа 5.1.**

Энэхүү стратеги төлөвлөгөөнд тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлүүдийн дагуу хөтөлбөр, төсөл, төлөвлөгөө боловсруулах, Комиссын гишүүд болон ажилтнуудын чадавхи боломжийг дээд зэргээр дайчлан, үйл ажиллагаа нэг бүрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг авах;

### **Үйл ажиллагаа 5.2.**

Байгууллагын дотоод журам, зохион байгуулалт, ажлын байрны тодорхойлолтыг энэхүү төлөвлөгөөтэй уялдуулан шинээр тогтоож мөрдөх;

### **Үйл ажиллагаа 5.3.**

Хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан Комиссоос үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах, зөвлөх үүрэг бүхий орон тооны бус зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах;

### **Үйл ажиллагаа 5.4.**

Комиссын үйл ажиллагаанд хамтын удирдлагын /гишүүдийн хурал гэх мэт/ арга механизмыг ашиглах боломжийг бий болгох.

## МОНГОЛ УЛСЫН ХҮНИЙ ЭРХИЙН ҮНДЭСНИЙ КОМИССЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ

### НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### НИЙТЛЭГ ҮНДЭСЛЭЛ

#### **1 дүгээр зүйл. Хуулийн зорилт**

1.1. Энэ хуулийн зорилт нь Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс (цаашид “Комисс” гэх)-ын үйл ажиллагааны зарчим, эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, түүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

#### **2 дугаар зүйл. Комиссын тухай хууль тогтоомж**

2.1. Комиссын тухай хууль тогтоомж нь Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>1</sup>, энэ хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаас бүрдэнэ.

2.2. Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө.

#### **3 дугаар зүйл. Комисс, түүний үйл ажиллагааны зарчим**

3.1. Комисс нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхүүлэн дэмжих байгууллага мөн.

3.2. Комисс нь гурван гишүүнээс бүрдэнэ.

3.3. Комисс нь үйл ажиллагаандаа хууль дээдлэх, хараат бус байх, хүний эрх, эрх чөлөө, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, шударга, ил тод байх зарчмыг баримтална.

3.4. Аливаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн Комисс, түүний гишүүний үйл ажиллагаанд нөлөөлөх, хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно.

## ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

### КОМИССЫН ГИШҮҮНИЙГ ТОМИЛОХ, ЧӨЛӨӨЛӨХ, ТҮҮНИЙ БҮРЭН ЭРХИЙГ ТҮДГЭЛЗҮҮЛЭХ, ОГЦРУУЛАХ

#### **4 дүгээр зүйл. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч**

4.1. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигч нь хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, хүний эрхийн асуудлаар зохих мэдлэг, туршлагатай, ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын гучин таван насанд хүрсэн иргэн байна.

#### **5 дугаар зүйл. Комиссын гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилох**

5.1. Комиссын гишүүнд нэр дэвшигчийн нэрийг Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хороо, Улсын дээд шүүхийн саналыг үндэслэн Улсын Их Хурлын дарга Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлнэ.

5.2. Улсын Их Хурал нэр дэвшигчийг Комиссын гишүүнд томилохоос татгалзсан бол Улсын Их Хурлын дарга арван дөрвөн хоногийн дотор энэ хуулийн 5.1-д заасан журмын дагуу өөр хүний нэрийг дэвшүүлнэ.

5.3. Нэг хүний нэрийг дахин дэвшүүлж болохгүй.

5.4. Нэр дэвшигчийн нэрийг өргөн мэдүүлснээс хойш гуч хоногийн дотор Улсын Их Хурал уг асуудлыг хэлэлцэн шийдвэрлэнэ.

5.5. Комиссын гишүүн бүрэн эрхийнхээ хугацаанаас өмнө хуульд заасан үндэслэлээр албан тушаалаасаа чөлөөлөгдсөн, огцорсон, нас барсан тохиолдолд Улсын Их Хурал жар хоногийн дотор энэ хуульд заасны дагуу Комиссын гишүүнийг нөхөн томилно.

5.6. Комиссын даргыг Улсын Их Хурлын даргын санал болгосноор Комиссын гишүүдээс Улсын Их Хурал гурван жилийн хугацаагаар томилно.

5.7. Комиссын гишүүн сургалт, эрдэм шинжилгээний ажил хийхээс бусад энэ хуулиар тогтоосон үүрэгт нь үл хамаарах ажил, албан тушаал хавсарч болохгүй. Хэрэв гишүүн томилогдохоосоо өмнө өөр ажил, албан тушаал эрхэлж байгаа бол тангараг өргөсөн өдрөөсөө эхлэн уул үүрэгт ажлаасаа чөлөөлөгдөнө.

#### **6 дугаар зүйл. Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа**

6.1. Комиссын гишүүний нэгэн бүрэн эрхийн хугацаа зургаан жил байна.

6.2. Комиссын гишүүний бүрэн эрх Монгол Улсын Үндсэн хуульд тангараг өргөснөөр эхэлж, Комиссын шинээр томилогдсон гишүүн тангараг өргөснөөр дуусгавар болно.

6.3. Комиссын гишүүнийг нэг удаа улируулан томилж болно.

### **7 дугаар зүйл. Комиссын гишүүн тангараг өргөх**

7.1. Комиссын гишүүн томилогдсоноосоо хойш гуч хоногийн дотор “Би Монгол Улсын Үндсэн хуулийг дээдлэн сахиж, Монгол Улсын хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн хамгаалах үүргээ чин шударгаар биелүүлэхээ батлан тангараглая.” хэмээн Монгол Улсын Үндсэн хуульд тангараг өргөнө.

7.2. Комиссын гишүүний тангараг өргөх ёслолын журмыг Улсын Их Хурлын дарга тогтооно.

### **8 дугаар зүйл. Комиссын гишүүнийг чөлөөлөх, түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх, огцруулах**

8.1. Дараахь тохиолдолд Улсын Их Хурал Комиссын гишүүнийг албан тушаалаас нь чөлөөлнө:

8.1.1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүнд нэрээ дэвшүүлсэн;

8.1.2. бусад албан тушаалд томилогдсон буюу сонгогдсон;

8.1.3. биеийн эрүүл мэндийн байдал, хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх боломжгүй болсноос өөрөө хүсэлт гаргасан.

8.2. Комиссын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон, түүнчлэн энэ хуулийн 23.1-д заасны дагуу баривчлагдсан бол түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх эсэхийг энэ тухай эрх бүхий байгууллагын гаргасан санал, шийдвэрийг хүлээн авснаас хойш арван дөрвөн хоногийн дотор Улсын Их Хурал хэлэлцэж шийдвэрлэнэ.

8.3. Комиссын гишүүн гэмт хэрэгт холбогдолгүй, гэм буруугүй болохыг тогтоосон эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэрийг үндэслэн түүний бүрэн эрхийг сэргээж Улсын Их Хурал тогтоол гаргана.

8.4. Комиссын гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэн нь нотлогдож шүүхийн таслан шийдвэрлэх тогтоол хүчин төгөлдөр болсноор түүнийг албан тушаалаас нь огцруулж Улсын Их Хурал тогтоол гаргана.

## **ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ**

### **КОМИССТ ГОМДОЛ ГАРГАХ**

#### **9 дүгээр зүйл. Гомдол гаргах эрх**

9.1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан эрх, эрх чөлөөг нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн зөрчсөн гэж үзвэл Монгол Улсын иргэн дангаар буюу хамтарч энэ хуульд заасны дагуу Комисст гомдол гаргах эрхтэй.

9.2. Монгол Улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд өөрөөр

заагаагүй бол тус улсын нутаг дэвсгэрт байгаа гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн Монгол Улсын иргэний адил Комисст гомдол гаргах эрх эдэлнэ.

9.3. Иргэний эрхийн бүрэн чадамжгүй, зарим буюу хэсэгчилсэн чадамжтай хүнийг түүний хууль ёсны төлөөлөгч-эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь, түүнчлэн сураггүй алга болсонд тооцогдсон, нас барсан гэж зарлагдсан хүнийг хуульд заасан төлөөлөгч нь төлөөлж гомдол гаргаж болно.

9.4. Төрийн бус байгууллага, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага энэ хуулийн 9.1-д заасан эрхийг мөн адил эдлэх бөгөөд төлөөлөгчөөрөө дамжуулан гомдол гаргана.

9.5. Энэ хуулийн 9.3, 9.4-т заасан төлөөлөгч нь өөрийн бүрэн эрхийг нотолсон баримт бичигтэй байна.

### **10 дугаар зүйл. Гомдол гаргах хэлбэр**

10.1. Гомдлыг монгол хэлээр бичгээр, эсхүл амаар биечлэн гаргана. Монгол хэл мэдэхгүй хүн эх хэлээрээ гомдол гаргаж болох бөгөөд гомдлоо монгол хэлнээ орчуулж, зохих журмаар баталгаажуулсан байна.

### **11 дүгээр зүйл. Гомдолд тавих шаардлага**

11.1. Гомдолд дараахь зүйлийг тусгасан байна:

11.1.1. Гомдол гаргагч гомдлоо захиргааны журмаар шийдвэрлүүлсэн байх;

11.1.2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан ямар эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн болохыг заах;

11.1.3. Гомдол гаргагч өөрийн нэр, оршин суугаа газрын буюу шуудангийн хаягаа бичиж, гарын үсгээ зурсан байх;

11.1.4. Гомдолд холбогдож байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүний нэр, хаяг, утасны дугаар холбогдох бусад баримтыг хавсаргасан байх.

11.2. Комиссын гишүүн нь хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалт, шүүхийн шатанд байгаа болон хянан шийдвэрлэгдсэн эрүү, иргэний хэрэг, маргааны талаархи гомдлыг хүлээн авахгүй.

### **12 дугаар зүйл. Гомдол хүлээн авах, хариу өгөх хугацаа**

12.1. Гомдол гаргагч эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн өдрөөс, эсхүл тийнхүү зөрчигдсөн гэдгийг мэдсэн өдрөөс хойш нэг жилийн дотор гомдол гаргана.

12.2. Комисс нэр, хаяггүй гомдол хүлээн авахгүй.

12.3. Комисс гомдлыг хүлээн авснаас хойш гуч хоногт багтаан хариу өгөх бөгөөд нэмэлт судалгаа, шалгалт хийх шаардлагатай бол уул хугацааг Комиссын дарга жар хүртэл хоногоор сунгаж болно.



## ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ

### КОМИСС, ТҮҮНИЙ ГИШҮҮНИЙ БҮРЭН ЭРХ

#### 13 дугаар зүйл. Комиссын бүрэн эрх

13.1. Комисс нь дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

13.1.1. Монгол Улс дахь хүний эрхтэй холбоотой аливаа асуудлаар санал гаргах;

13.1.2. Хууль тогтоомж, захиргааны шийдвэр хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар зөвлөмж, санал гаргах;

13.1.3. Олон улсын хүний эрхийн гэрээний биелэлт, энэ тухай Засгийн газрын илтгэлийг боловсруулахад санал өгөх;

13.2. Комисс нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд дараахь үйл ажиллагаа явуулна:

13.2.1. Хүний эрхийн асуудлаар судалгаа явуулж, шаардлагатай мэдээллээр хангах;

13.2.2. Олон улсын, бүсийн, хүний эрхийн бусад үндэсний байгууллагатай хамтран ажиллах;

13.2.3. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаар илтгэл бичих;

13.2.4. Хүний эрхийн талаархи хууль тогтоомж, олон улсын гэрээг олон нийтэд сурталчлах;

13.2.5. Хүний эрхийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг дэмжих;

13.2.6. Олон улсын хүний эрхийн гэрээг соёрхон батлах буюу түүнд нэгдэн орохыг дэмжих.

#### 14 дүгээр зүйл. Комиссын даргын эрх, үүрэг

14.1. Комиссын дарга нь дараахь эрх, үүрэгтэй:

14.1.1. Комиссыг дотоод, гадаад харилцаанд төлөөлөх;

14.1.2. Комиссын ажлын албаны даргыг томилох, чөлөөлөх;

14.1.3. Комиссын дотоод зохион байгуулалтын асуудлыг шийдвэрлэх.

#### 15 дугаар зүйл. Комиссын гишүүний гомдол хүлээн авахтай холбогдсон бүрэн эрх

15.1. Комиссын гишүүн гомдол хүлээн авахтай холбогдсон дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

15.1.1. Гомдлыг хүлээн авч, хянан үзэх;

15.1.2. Энэ хуулийн 11 дүгээр зүйлд заасан шаардлагыг хангаагүй гомдлыг хүлээн авахаас татгалзах;

15.1.3. Эрүүгийн хэрэг, эрх зүйн маргааны талаархи гомдлыг харъяаллын дагуу холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх;

15.1.4. Гомдол гаргагчид зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх талаар ямар эрх, үүрэгтэй болохыг тайлбарлах.

### **16 дугаар зүйл. Комиссын гишүүний гомдлын мөрөөр шалгалт хийхтэй холбогдсон бүрэн эрх**

16.1. Комиссын гишүүн гомдлын мөрөөр шалгалт хийх явцад дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

16.1.1. гомдол гаргагч, холбогдох аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүнээс гомдлын талаар бичгээр тайлбар авах. Хэрвээ гомдол гаргагч нь бичиг үсэг мэдэхгүй бол амаар тайлбар авч, энэ тухай тэмдэглэл хөтөлсөн байна;

16.1.2. гомдол гаргагч, холбогдох хүмүүсийг дуудан ирүүлэх;

16.1.3. гомдолтой холбогдолтой асуудлаар аль ч аж ахуйн нэгж, байгууллагад саадгүй нэвтрэн орж, түүний хурал, зөвлөлгөөнд оролцох, холбогдох албан тушаалтантай биечлэн уулзах;

16.1.4. шаардлагатай нотлох баримт, албан бичиг, мэдээллийг байгууллага, албан тушаалтнаас үнэ төлбөргүй гаргуулан авах, газар дээр нь танилцах;

16.1.5. тусгай мэдлэг шаардагдсан тохиолдолд зохих байгууллагын шинжээчийг томилж, дүгнэлт гаргуулах;

16.1.6. гомдлыг хянан үзэх явцад уул гомдол нь эрүү, иргэний хэрэг маргааны шинжтэй гэж үзвэл түүнийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд харъяаллын дагуу шилжүүлэх;

16.1.7. аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд дангаар буюу төрийн эрх бүхий байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтанд санал болгосны үндсэн дээр хамтран шалгалт явуулах;

16.1.8. бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ шаардлагатай гэж үзсэн тохиолдолд холбогдох хуульд заасан журмын дагуу төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай танилцах.

16.2. Комиссын гишүүн албан үүргээ гүйцэтгэх явцад түүнд илэрхий болсон, эсхүл өөрт нь итгэмжлэн мэдэгдсэн төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг чандлан хадгална.

### **17 дугаар зүйл. Комиссын гишүүний гомдлыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон бүрэн эрх**

17.1. Комиссын гишүүн гомдлыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон дараахь бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

17.1.1. аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шүүх хуралдаанд хуулиар тогтоосон журмын дагуу биечлэн болон төлөөлөгчөө оролцуулах;

17.1.2. хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзсэн албан тушаалтанд

захиргааны шийтгэл ногдуулах тухай хүсэлтээ эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд тавих;

17.1.3. хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн, зөрчих нөхцөл бүрдүүлсэн үйл ажиллагаагаа зогсоохыг байгууллага, албан тушаалтнаас шаардах;

17.1.4. талуудыг эвлэрүүлэх замаар асуудлыг шийдвэрлэх;

17.1.5. гомдол үндэслэлгүй гэж үзвэл гомдол гаргагчид буцаах.

17.2. Энэ хуулийн 17.1.1-д заасны дагуу гаргасан нэхэмжлэл шүүхийн зардлаас чөлөөлөгдөнө.

17.3. Комиссын гишүүн гомдлыг хянан үзсэн үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаар гомдол гаргагчид мэдэгдэх үүрэгтэй.

### **18 дугаар зүйл. Комиссын гишүүний хүний эрх , эрх чөлөөг хангах талаархи бусад бүрэн эрх**

18.1. Комиссын гишүүн нь Улсын Их Хурлын чуулган, Засгийн газрын хуралдаанаар хүний эрхтэй холбогдсон асуудал хэлэлцэхэд Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдын хүсэлтээр зөвлөх эрхтэй оролцож болно.

18.2. Комиссын гишүүн нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж байгаа талаархи мэдээллийг үндэслэн өөрийн санаачлагаар, эсхүл аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтны хүсэлтээр шалгалт хийж болно.

18.3. Комиссын гишүүн нь хүний эрхийн асуудлаар судалгаа хийх зорилгоор эрүүгийн хэрэг үүсгэхээс татгалзсан, хэрэгсэхгүй болгосон, шүүхээр шийдвэрлэгдсэн эрүү, иргэний хэргийн материалтай танилцаж болно.

18.4. Комиссын гишүүн нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох тухай саналаа хууль санаачлах эрх бүхий албан тушаалтан, байгууллагад уламжилна.

18.5. Комиссын гишүүн нь хүний эрхийн асуудлаар төрийн байгууллагын хүсэлтээр зөвлөгөө өгнө.

### **19 дүгээр зүйл. Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмж**

19.1. Комиссын гишүүн нь бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ шаардлага, зөвлөмж гаргана.

19.2. Комиссын гишүүн нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзвэл тухайн хүний эрх, эрх чөлөөг сэргээж, зөрчлийг арилгуулахаар холбогдох байгууллагад шаардлага бичиж хүргүүлнэ.

19.3. Комиссын гишүүн нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчиж болзошгүй тохиолдолд шалтгаан, нөхцөлийг арилгуулахаар өөрийн

эрх хэмжээний хүрээнд зөвлөмж гаргаж холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлнэ.

19.4. Комиссын гишүүний шаардлагыг хүлээн авсан аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан долоо хоногийн дотор, зөвлөмжийг хүлээн авсан бол гуч хоногийн дотор авсан арга хэмжээнийхээ тухай бичгээр хариу мэдэгдэнэ.

19.5. Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийн дагуу холбогдох арга хэмжээ авахаас татгалзсан аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтны талаар хуульд заасан журмын дагуу шүүхэд хандаж болно.

19.6. Комиссын гишүүн нь гаргасан шаардлага, зөвлөмжөө хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр хэвлэн нийтлэх, мэдээлэх эрхтэй.

## **20 дугаар зүйл. Комиссын илтгэл**

20.1. Комисс нь Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаар жил бүрийн эхний улиралд багтаан Улсын Их Хуралд илтгэнэ.

20.2. Комиссын илтгэлийг "Төрийн мэдээлэл" сэтгүүлд нийтлэнэ.

## **ТАВДУГААР БҮЛЭГ**

### **КОМИССЫН ГИШҮҮНИЙ БҮРЭН ЭРХИЙН БАТАЛГАА**

#### **21 дүгээр зүйл. Улс төрийн баталгаа**

21.1. Комисс, түүний ажлын албанд улс төрийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглоно. Комиссын гишүүн албан тушаал хаших хугацаандаа улс төрийн намын гишүүнчлэлээс түдгэлзэнэ.

21.2. Комиссын гишүүн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, шашин шүтэх, эс шүтэх эрх чөлөө эдлэхдээ өөрийн албан тушаалд хүндэтгэлтэй хандана.

#### **22 дугаар зүйл. Эдийн засаг, нийгмийн баталгаа**

22.1. Комиссын гишүүний үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана.

22.2. Комиссын төсвийг түүний саналыг үндэслэн Улсын Их Хурал баталж улсын төсөвт тусгайлан тусгах бөгөөд энэхүү төсөв нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байна.

22.3. Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын гишүүн нь төрийн өндөр албан тушаалтны зэрэг зиндаа, түүнтэй адилтгах төрийн албан тушаалтны зэрэглэлдээ тохирсон цалин авна./Энэ хэсгийг 2002 оны 11 дүгээр сарын 8-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан./

22.4. Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дуусгавар болсон, биеийн эрүүл мэндийн байдал, хүндэтгэн үзэх бусад шалтгаанаар чөлөөлөгдсөн тохиолдолд цалин хөлсөө бууруулахгүйгээр

мэргэжил, мэргэшлийн дагуу өөр ажил, албан тушаалд шилжих буюу өөр ажил эрхлэх хүртэлх зургаан сарын хугацаанд Комиссын гишүүн байсан үеийн авч байсан цалингийн хэмжээнээс буурахааргүй тэтгэмж, хэрэв бага цалинтай ажил эрхэлж байгаа бол цалингийн зөрүүг мөн хугацаанд олгоно.

### **23 дугаар зүйл. Хууль зүйн баталгаа**

23.1. Комиссын гишүүнийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газар гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилсан бол холбогдох албан тушаалтан энэ тухай Улсын Их Хурлын даргад хорин дөрвөн цагийн дотор мэдэгдэнэ. Үүнээс бусад тохиолдолд Комиссын гишүүнийг албадан саатуулах, цагдан хорих болон шүүхийн журмаар захиргааны шийтгэл ногдуулах, гэр, албан өрөө, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийхийг хориглоно.

23.2. Хуульд зааснаас бусад тохиолдолд Комиссын гишүүнийг ажлаас чөлөөлөх, огцруулах, түүнчлэн өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр өөр ажил, албан тушаалд шилжүүлэхийг хориглоно.

23.3. Комиссын гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон захидал харилцааны нууцыг задруулахыг хориглоно.

23.4. Комиссын гишүүн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтан, иргэд бүх талын тусалцаа үзүүлэх үүрэгтэй.

## **ЗУРГАДУГААР БҮЛЭГ**

### **БУСАД ЗҮЙЛ**

#### **24 дүгээр зүйл. Комиссын ажлын зохион байгуулалт**

24.1. Комисс нь ажлын албатай байна. Комисс нь ажлын албаны дүрмийг баталж, орон тоо, цалингийн санг Улсын Их Хурлаас баталсан төсөвт багтаан тогтооно.

24.2. Комиссын ажлын албаны ажилтан төрийн захиргааны албан хаагч байна.

24.3. Комисс нь үйл ажиллагаагаа явуулахад туслах үүрэг бүхий өмгөөлөгчдийн холбоо, үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, хүний эрхийн асуудал эрхэлсэн төрийн бус байгууллагын төлөөллийг оролцуулсан орон тооны бус зөвлөл байгуулж болно.

24.4. Комисс нь шаардлагатай гэж үзсэн асуудлаар эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, төрийн бус байгууллагаар судалгаа хийлгэж болно.

#### **25 дугаар зүйл. Комиссын тамга, тэмдэг, хэвлэмэл хуудас**

25.1. Комисс тогтоосон журмаар үйлдсэн тамга, тэмдэг, төрийн сүлд бүхий хэвлэмэл хуудас хэрэглэнэ.

**26 дугаар зүйл. Комиссын тухай хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага**

26.1. Энэ хуулийг зөрчсөн этгээдэд дараахь захиргааны шийтгэлийг шүүгч ногдуулна:

26.1.1. Энэ хуулийн 3.4-г зөрчсөн иргэнийг 5000-40000, албан тушаалтныг 10000-50000, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 50000-150000 төгрөгөөр торгоно;

26.1.2. энэ хуулийн 19.4; 23.4-г зөрчсөн иргэнийг 10000-50000, албан тушаалтныг 20000-60000, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 30000-250000 төгрөгөөр торгоно.





*Mongolia*

НҮБХХ / ХЭДКГ-ын  
Хамтарсан төсөл  
МОН/01/103

Утас: 976-11-318082  
Факс: 976-11-927136  
E-mail: [humanrights@mongol.net](mailto:humanrights@mongol.net)

Хаан Принтинг ХХК-д хэвлэв..