



МОНГОЛ УЛСЫН
ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ



БИЗНЕС БА ХҮНИЙ ЭРХ

ҮНДЭСНИЙ СУУРЬ ҮНЭЛГЭЭ

2020



МОНГОЛ УЛСЫН
ГАДААД ХАРИЛЦААНЫ ЯАМ



БИЗНЕС БА ХҮНИЙ ЭРХ

ҮНДЭСНИЙ СУУРЬ ҮНЭЛГЭЭ

2020 ОН



БИЗНЕС БА ХҮНИЙ ЭРХ

Үндэсний суурь үнэлгээний тайлан

© Монгол Улсын Гадаад Харилцааны Яамны дэргэдэх Бизнес ба Хүний эрхийн ажлын хэсэг 2020 оны 12 дугаар сар

Тайлантай холбоотой аливаа асуудлаар доорх хаягаар холбогдоно уу.

Монгол Улсын Гадаад Харилцааны Яам

Бизнес ба Хүний эрх төсөл

Монгол Улсын Гадаад Харилцааны Яам

Энх тайвны гудамж-7А, Улаанбаатар 14210, Монгол Улс

Цахим шуудан: bhr_mongolia@mfa.gov.mn bhrmongolia@gmail.com

Facebook: Business and Human rights Mongolia

Twitter: BHR_Mongolia

Тайланг Англи, Монгол хэлээр www.mfa.gov.mn хаягаас татаж авах боломжтой.

Энэхүү тайланг НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн Монгол дахь Суурин төлөөлөгчийн газартай хамтран гаргав.

Судалгааны тайланг боловсруулсан:

С.Мойлтмаа, Бизнес ба Хүний эрхийн үндэсний зөвлөх, Гадаад Харилцааны Яам



ГАРЧИГ

ГАРЧИГ	5
ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	6
ТАЛАРХАЛ	7
УДИРТГАЛ	7
БИЗНЕС БА ХҮНИЙ ЭРХИЙН УДИРДАХ ЗАРЧМУУД.....	8
УДИРДАХ ЗАРЧИМД МОНГОЛ УЛС НЭГДЭН ОРОХ ҮЙЛ ЯВЦ	9
АРГА ЗҮЙ.....	11
I. ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАХ ТӨРИЙН ҮҮРЭГ	12
Зарчим 1-3.....	12
Зарчим 4-6.....	22
Зарчим 6	25
Зарчим 9.....	27
II. ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХҮНДЭТГЭХ БИЗНЕСИЙН ҮҮРЭГ	28
ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ БА БИЗНЕС	28
ХҮҮХДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС.....	39
МАЛЧДЫН ЭРХ БА БИЗНЕС	42
ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС.....	43
ЛГБТ ИРГЭДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС	46
III. ЗӨРЧИГДСӨН ЭРХЭЭ СЭРГЭЭЛГЭХ МЕХАНИЗМЫН ХҮРТЭЭМЖ	49
Зарчим 25-26.....	49
Зарчим 25-31.....	53

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АББД	Ажлын байран дээр бэлгийн дарамт
АТГ	Авлигатай Тэмцэх Газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ХЭЗ	Хүний Эрхийн зөвлөл
ХЭҮК	Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс
ҮҮАТ	Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө
ХАБЭА	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуй
ШӨХТГ	Шударга Өрсөлдөөн, Хэрэглэгчийн Төлөөх Газар
ХЭДКГ	Хүний Эрхийн Дээд Комиссарын Газар
ХНХЯ	Хөдөлмөр, Нийгмийн Хамгааллын Яам
ГБХЗХГ	Гэр Бүл, Хүүхэд, Залуучуудын Газар
МХЕГ	Мэргэжлийн Хяналтын Ерөнхий Газар
МУЗГ	Монгол Улсын Засгийн Газар
ХБХЭЭХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхчүүдийн холбоо
ЛГБТИ	Лесбиян, гей, бисексуал, трансжэндэр, интерсекс

ТАЛАРХАЛ

Гадаад Харилцааны Яамны дэргэд байгуулагдсан Бизнес ба Хүний эрхийн ажлын хэсгийн үйл ажиллагааг дэмжиж Монгол Улсын Засгийн Газарт техник туслалцаа үзүүлж буй НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр болон Бангкок төвтэй Бизнес ба Хүний Эрхийн Хөтөлбөрийн хамт олонд талархал илэрхийлье. Мөн бизнес ба хүний эрхийн үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах үйл явцад цаг зав, мэдлэг чадвараа харамгүй хуваалцан бүхий л шатанд идэвхтэй оролцож буй ажлын хэсэг болон гүйцэтгэх хорооны гишүүддээ гүнээ талархаж байна.

БАЙГУУЛЛАГА	АЛБАН ТУШААЛ	НЭР
Хууль зүйн Яам	Олон улсын гэрээ, гадаад хамтын ажиллагааны газрын ахлах мэргэжилтэн	Ч. Нарантуяа
Хөдөлмөр, Нийгэм Хамгааллын Яам	Хөдөлмөрийн харилцааны бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга	Б. Алимаа
Уул уурхайн Яам	Геологи, уул уурхайн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын Геологийн хэлтсийн мэргэжилтэн	Б. Цацрал
Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс	Захиргаа, хамтын ажиллагааны хэлтсийн дарга	Ө. Ундрах
Шүүхийн Ерөнхий Зөвлөл	Шүүхийн захиргаа удирдлагын газрын дарга	Ж.Сайнхишиг
Оюу Толгойн Хяналт ТББ	Тэргүүн	Д. Сүхгэрэл
Хөдөлмөрийн Аюулгүй Байдал Эрүүл Мэндийн төв	Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны хэлтсийн дарга	П. Энхтайван
ХААИС Бизнесийн сургууль МҮХАҮТ	Багш Орон тооны бус дэд ерөнхийлөгч	Л. Ундаргаа О. Байгаль
Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн Холбоо	Хөдөлмөрийн хяналт, хуулийн бодлогын газрын дарга	Отгонтунгалаг
Төрийн Банк	Хуулийн хэлтсийн дарга	Амарсанаа
Эрдэнэс Монгол	Хуулийн хэлтсийн ахлах мэргэжилтэн	Б. Гэрэлээ
Отгонтэнгэр их сургууль	Хууль зүйн сургуулийн багш	О.Очирбал
Рехтус ХХК	Захирал	В.Ойдов

Гүйцэтгэх хорооны гишүүд

УДИРТГАЛ



БИЗНЕС БА ХҮНИЙ ЭРХИЙН УДИРДАХ ЗАРЧМУУД

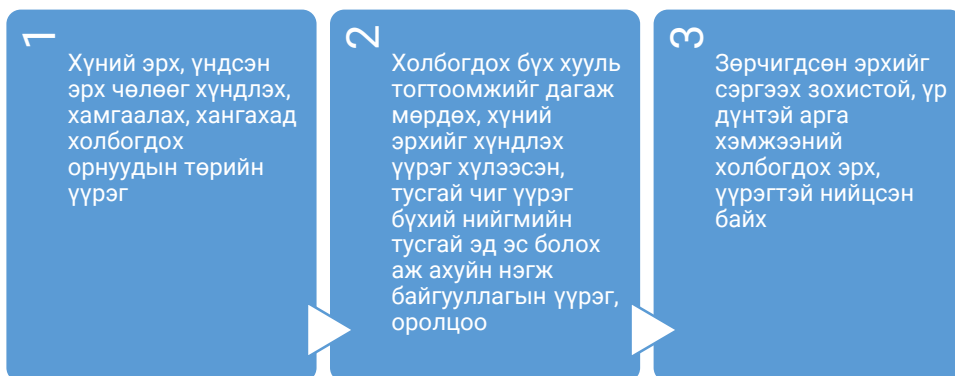
Дэлхий ертөнц даяарчлагдахын хирээр арилжаа наймаа, бизнесийн орчин хил хязгааргүй болж үүнийгээ даган үндэстэн дамнасан корпорацууд бий болж байр суурь нь улам бэхжиж байна. Ийнхүү бизнесийн аливаа өсөлт тэлэлт нь нэг талаар иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлж, амьжиргааны түвшнийг сайжруулж байгаа боловч нөгөө талаар бизнесийн хариуцлагагүй үйл ажиллагаанаас учирч буй хор хохирол даган нэмэгдэж байна. Энэхүү хүний эрх, байгаль орчинд хувийн хэвшлийн зүгээс учруулж буй хохирол, заналхийлж буй аюул эрдлийг олон улсын хамтын нийгэмлэгээс анхааралдаа аван зохицуулалт хийхээр олон төрлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна.



UNITED NATIONS

Энэ хүрээнд НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргын шийдвэрээр хүний эрх, үндэстэн дамнасан корпорацууд болон бизнесийн бусад байгууллагын асуудал хариуцсан Тусгай төлөөлөгчийг томилсон бөгөөд уг тусгай төлөөлөгч нь “Хамгаалах, Хүндлэх, Сэргээх” хэмээх НҮБ-ын суурь зарчмыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой “Бизнес ба Хүний эрхийн удирдах зарчмууд” баримт бичгийг боловсруулсан. Уг баримт бичгийг НҮБ-ын Хүний Эрхийн Зөвлөл 2011 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдрийн 17/4 тоот тогтоолоор баталсан бөгөөд гишүүн улс орнуудыг үндэсний хууль тогтоомждоо нийцүүлэх, удирдах зарчмын хэрэгжилтийг хангаж ажиллахыг уриалсан билээ.

Эдгээр удирдах зарчмууд нь дараах үндсэн гурван зарчимд тулгуурлах болно. Үүнд:



Бизнес ба Хүний эрхийн удирдах зарчмууд нь бүх улс орнууд, үндэстэн дамнасан болон бусад төрлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагад тэдгээрийн хэмжээ, үйл

ажиллагааны салбар, байршил, өмчийн хэлбэр, бүтцээс үл хамааран ижил тэгш үйлчлэх юм.

УДИРДАХ ЗАРЧИМД МОНГОЛ УЛС НЭГДЭН ОРОХ ҮЙЛ ЯВЦ



НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөл (ХЭЗ) 2015 онд Монгол Улс дахь хүний эрхийн төлөв байдлын хоёр дахь удаагийн тайланг хэлэлцсэн бөгөөд энэ хэлэлцүүлгийн үеэр гишүүн улс орнууд Монголд Улсад 164 зөвлөмж өгснөөс 150 зөвлөмжийг манай тал хүлээж авсан. Улмаар Монгол Улсын Засгийн газрын 2016 оны 4-р сарын 11-ний өдөр 204 дугаар тогтоолоор ХЭЗ-өөс өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг баталсан.

Эдгээр зөвлөмжүүдийн нэг нь Нидерландын Засгийн Газраас Бизнес ба Хүний эрхийн үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө батлан бизнесээс хүний эрхэд учруулж буй сөрөг нөлөөллийг бууруулахыг Монгол улсын Засгийн Газарт хандан уриалсан билээ. Тиймээс уг зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангуулахаар Гадаад Харилцааны Яамны дэргэд Гадаад харилцааны сайдын 2019 оны 4 дүгээр сарын 24-ний А/38 тоот тушаалаар Үндэсний төлөвлөгөө боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулж, Ажлын хэсгийн ахлагчаар ГХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн даргыг томилсон. 2020 оны 10 сарын 16-ны А/42 тушаалаар ажлын хэсгийн шинэчлэн байгуулсан бөгөөд төр, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллийг хангасан нийт 61 гишүүнтэйгээр үйл ажиллагаа явуулж байна.

Ажлын хэсгээс “НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн удирдах зарчмууд”-ын хэрэгжилтийг хангах үүднээс гишүүн орнуудад эдгээр зарчмуудыг хэрэгжүүлэх Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөө боловсруулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор 2016 онд “зааварчилгаа” (“guidance”) боловсруулж гаргасан. Уг зааварчилгаанд Үндэсний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө – ҮҮАТ (National Action Plan-NAP) нь “НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн удирдах зарчмууд”-ын дагуу бизнесийн байгууллагын хүний эрхэд үзүүлж болох сөрөг үр нөлөөнөөс хамгаалах үндэсний бодлого, стратеги бөгөөд удирдах зарчмуудад тулгуурлах ёстой ажээ. ҮҮАТ-нд олон улсын хүний эрхийн гэрээгээр хүлээсэн төрийн үүрэг хариуцлага болон бизнесийн байгууллагууд өөрсдийн үйл ажиллагаанаас учирч болзошгүй бүхий л сөрөг нөлөөллийг үнэлэх (due diligence), учирсан хохирлыг барагдуулах зэргээр үйл ажиллагаандаа хүний эрхийг хүндэтгэн сахих асуудлыг тусгах ёстой. Цаашлаад ҮҮАТ нь үл ялгаварлах болон тэгш байдлыг хангах тухай хүний эрхийн үндсэн зарчмуудад тулгуурлах ёстой. Мөн ҮҮАТ нь тухайн улсын бизнесийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанаас учирч болзошгүй хүний эрхийн “бодит болон боломжит” (“actual and potential”) зөрчлийг тусгасан байх ёстой.

Ажлын хэсгээс гишүүн орнуудад ҮҮАТ-т боловсруулах ажлыг 5 үе шаттайгаар хийхийг зөвлөсөн.

Зураг 1. ҮҮАТ боловсруулах үе шат



Үүнд:

- | | |
|---|--|
| <p>1 ҮЙЛ ЯВЦЫГ ЭХЛҮҮЛЭХ (INITIATION)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ЗГ-ын зүгээс ҮҮАТ боловсруулж батлах албан ёсны үүрэг амлалт авах, • Салбар дундын хамтын ажиллагааны загвар (формат)-ыг байгуулах, удирдлагыг томилох, • Засгийн газрын бус байгууллагуудтай хамтран ажиллах форматыг байгуулах, • Ажлын төлөвлөгөө баталж, хүний болон санхүүгийн зэрэг шаардлагатай нөөцийг хуваарилах. |
| <p>2 ҮНЭЛГЭЭ БОЛОН ЗӨВЛӨЛДӨХ ҮЙЛ ЯВЦ (ASSESSMENT AND CONSULTATION)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Бизнесийн байгууллагын үйл ажиллагааны улмаас хүний эрхэд учирч болох сөрөг нөлөөллийг судлах, ойлголттой болох, • Төр болон бизнесийн байгууллагуудын зүгээс “НҮБ-ын Бизнес ба хүний эрхийн удирдах зарчмууд”-ыг хэрэгжүүлэхэд гарч буй дутагдалтай талыг тогтоох, • Холбогдох талуудтай зөвлөлдөх замаар эн тэргүүний чиглэлийг тодорхойлох. |
| <p>3 ҮҮАТ-НИЙ ТӨСЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ (DRAFTING OF INITIAL NAP)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ҮҮАТ-ний төслийг боловсруулах, • Төслийг холбогдох талуудад хүргүүлж, зөвлөлдөх, • Төслийг эцэслэж, ҮҮАТ-г батлах. |
| <p>4 ХЭРЭГЖИЛТ (IMPLEMENTATION)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж, салбар дундын хамтын ажиллагааг үргэлжлүүлэх, • Төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавих үйл явцад холбогдох бүх талуудыг оролцоог хангах. |
| <p>5 ШИНЭЧЛЭХ (UPDATE)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Өмнөх төлөвлөгөөний нөлөөг үнэлж, гарсан дутагдлыг тогтоох, • Холбогдох талуудтай зөвлөлдөх замаар эн тэргүүний чиглэлийг тодорхойлох, |

- Шинэчилсэн төлөвлөгөөний төслөөр зөвлөлдөж, эцэслэж, хэрэгжүүлж эхлэх

Бизнес ба хүний эрхийн асуудал хариуцсан Ажлын хэсэг нь 2012 оны 12 дугаар сард Монгол Улсад айлчилж, айлчлалын мөрөөр А/HRC/23/32/Add.1 илтгэл гарсан байна. Уг илтгэлд өгсөн зөвлөмжүүдийг авч үзвэл манай улсыг дараах 5 асуудалд цаашид анхаарах шаардлагатай гэжээ. Үүнд:

1. Бизнесийн байгууллагууд болон төрийн хүлээх үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгох,
2. Бизнесийн байгууллагын үйл ажиллагааны улмаас эрх нь зөрчигдсөн иргэдийн шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцоог нь хангах, иргэд зөв шийдвэр гаргахад нь дөхөм үзүүлэх үүднээс тэдэнд мэдээллийг хүртээмжтэй болгох,
3. Байгаль орчны бохирдол, усны нөөц, эрүүл мэнд зэрэг нийтэд хамааралтай асуудлаар төр, бизнесийн байгууллагын хамтын ажиллагааг бүрдүүлэх,
4. Хууль тогтоомжид хүний эрхийн асуудлыг тусгаж хэрэгжүүлэх, Үндэсний болон орон нутгийн засаг захиргааны зүгээс бизнесийн байгууллагууд холбогдох хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөж буй эсэхэд хяналт тавих чадавхыг бэхжүүлэх.

АРГА ЗҮЙ



Энэхүү тайлан боловсруулах үйл явц нь 2020 оны 4 дүгээр сараас 12 дугаар сарын хооронд хоёр үе шаттайгаар хэрэгжсэн. Нэгдүгээрт, бизнес ба хүний эрхийн холбогдолтой баримт бичгийн судалгааг төслийн үндэсний зөвлөх хийсэн хоёрдугаарт, баримт бичгийн судалгаагаар гарсан үр дүнгүүдийг холбогдох талуудаар бататгах хэлэлцүүлгүүдийг зохион байгуулж чанарын мэдээлэл цуглуулсан болно.

Баримт бичгийн судалгаа нь Монгол Улсад сүүлийн 5 жилийн хугацаанд хийгдсэн Хүний эрхтэй холбоотой судалгааны тайлангууд, НҮБ-д МУЗГ-аас илгээсэн хүний эрхийн төлөв байдлын тайлангууд болон түүнд өгсөн зөвлөмж болон тусгай илтгэгчдийн тайлан гэх зэрэг баримт бичгүүдийн хүрээнд дүн шинжилгээ хийж бизнесээс хүний эрхэд учруулж буй зөрөг болон сөрөг нөлөөллийг гаргаж ирэхийг зорилоо. (Хавсралт 2-оос харна уу) Мөн баримт бичгийн шинжилгээг хийхдээ Данийн Хүний Эрхийн Институтээс боловсруулсан Үндэсний суурь үнэлгээ хийх жишиг

матрицад тусгасан шалгуур асуултуудад хариулах замаар одоогийн нөхцөл байдлыг тодорхойлов. Эдгээр шалгуур үзүүлэлт бүхий асуултуудыг холбогдох яам, агентлагуудад хүргүүлэн хариуг албан бичгээр хүлээн авч тайланд тусгасан. (Хавсралт 1-ээс харна уу)

Зураг 2. Баримт бичгийн шинжилгээний хамрах хүрээ



Баримт бичгийн шинжилгээнээс гарсан урьдчилсан үр дүнг үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах гүйцэтгэх хорооны гишүүд болон ажлын хэсгийн гишүүдээр хэлэлцүүлж санал аван саналын дагуу тайланд сайжруулалт хийсэн болно. Суурь үнэлгээний тайлангийн драфтыг 2020 оны 11-12 саруудад салбарчилсан хуралдаануудаар хэлэлцүүлэхээр төлөвлөж байсан боловч КОВИД-19 цар тахлын хөл хорио манай улсад тогтоосонтой холбоотойгоор хойшлогдоод байна.

ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХАМГААЛАХ ТӨРИЙН ҮҮРЭГ

Зарчим 1-3.

Үр дүнтэй бодлого, хууль тогтоомж, журмууд болон шүүхийн ажиллагаа



1. ОЛОН УЛСЫН БОЛОН БҮСИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГҮҮД

Монгол Улсын хувьд 1961 онд НҮБ-д элсэн орсноосоо хойш хүний эрхийн олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд нэгдэн орж хэрэгжилтийг ханган ажиллах үүрэг амлалт олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө хүлээгээд байна. Энэ хүрээндээ манай улс хүний эрхийн олон улсын суурь конвенциудаас гадна салбарын гэрээ, конвенциудад тасралтгүй нэгдэн орсоор байна. 2020 оны байдлаар Монгол улс 30 гаруй хүний эрхийн асуудлаарх олон талт олон улсын гэрээнд нэгдэн ороод байна.¹ УИХ-аас хүний

¹ Хүний Эрх Эмхэтгэл, ХЭҮК, 2014 он

эрхийг баталгаатай эдлүүлэх үүднээс тухайн асуудлыг нарийвчлан зохицуулсан үндэсний хууль, тогтоомжуудыг үе шаттайгаар батлан гаргаж байна.

Хэдийгээр манай улсын хувьд олон улсын конвенциудад хамгийн эрт элсэж орсон улс орнуудын нэг болж манлайлал үзүүлдэг ч тэдгээрийг үндэсний хууль тогтоомжийн нэгэн адил дагаж мөрдөх үүргээ хангалттай биелүүлж чадахгүй байгааг олон судалгаа, тоо баримт харуулж байна. Шүүх хэрэг маргааныг шийдвэрлэхдээ олон улсын гэрээг шууд хэрэглэх эрхтэй, төрийн байгууллага, албан тушаалтан өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа эдгээр гэрээг хэлбэрэлтгүй дагаж мөрдөх үүрэгтэй хэдий хэрэгжилт нэн хангалтгүй байна гэж ХЭҮК-оос дүгнэсэн байна.

2. ҮНДЭСНИЙ БОДЛОГО, ХУУЛЬ ТОГТООМЖ

2.1. ҮНДСЭН ХУУЛЬ

1992 онд батлагдсан Монгол улсын Үндсэн хуулийн 2 дугаар бүлэгт олон улсын хүний эрхийн биллд заасан хүний суурь эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулан хуульчилсан. Эдгээр хүний эрхийн хэрэгжилтийг зөвхөн төрөөс хангаж эдлүүлэхээс гадна бизнесийн байгууллагууд гаргаж буй хүний эрхийн зөрчил, дутагдлыг илрүүлэх, таслан зогсоох, хохирлыг барагдуулах ёстой талаар МУҮХ-ийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1-т “Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж заасан байна. Энэхүү заалт нь үндсэндээ хүн бүр эрхээ баталгаатай эдлэхэд нь бизнесээс ямар нэгэн сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхгүй байх баталгааг төр хүлээж байгаа гэсэн үг юм.

МУҮХ-д иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийг баталгаажуулж өгсөн бөгөөд хүн бүр хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулж, аливаа төрлийн албадан хөдөлмөрөөс ангид байх эрхтэйг тусгасан байна. Мөн иргэдийн МУ-ын хууль, олон улсын хууль гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл

2.2. КОМПАНИЙН ЗАСАГЛАЛ БҮТЭЦ

Монгол Улс 1990 оны ардчилсан хувьсгалаас хойш хувийн өмч тэр дундаа хувиараа аж ахуй эрхэлж ашиг орлого олох боломжийг ард иргэдэд өгсөн билээ. Энэ хүрээнд манай улс 1991 онд Аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийг баталж компани, түүний хэлбэр, үйл ажиллагааны тусгайлсан зохицуулалтуудыг анх удаа хуульчлан тогтоожээ. Үүнээс хойш 1995 онд “Нөхөрлөл, компанийн тухай хууль”, 1999 онд “Компанийн тухай хууль” болон өөрчлөгдөж ирсэн ба 2011 онд уг хуулийг шинэчлэн найруулсан. 2011 онд батлагдсан Компанийн тухай хуулиар аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг зохицуулсан орчин үеийн шинэлэг эрх зүйн зохицуулалтуудыг бий болгосон.

Гэвч энэхүү хуулийн хамрах хүрээ нь илүү компанийн үйл ажиллагааны хэлбэр, өмчлөлийн хэлбэр, эрх бүхий этгээдүүдийн эрх үүрэг зэрэг асуудлыг хуульчилсан бол компанийн үндсэн баримтлах зарчим, компанийн байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн эрсдэлийн удирдлага, компани аливаа байгаль орчинд болон хүний



эрхийн хохирол учруулсан тохиолдолд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, механизм, хариуцлага зэргийг зохицуулаагүй байна. Мөн уг хуулиар толгой компани, охин компанийн хариуцлагын хуваарилалт, ханган нийлүүлэлтийн сүлжээн дэх компанийн эрх үүрэг, компанийн нийгмийн хариуцлагын асуудлууд тусгагдаагүй орхигдсон юм. Компанийн тухай хуулийг орчин үеийн эрх зүйн харилцаанд нийцүүлэх, олон улсын холбогдох эрх зүйн баримт бичгүүдэд нийцүүлэх үүднээс дахин шинэчлэн найруулах ажлыг эхлүүлсэн бөгөөд ХЗДХЯ дээр ажлын хэсэг байгуулагдан ажиллаж байна.

Санхүүгийн зохицуулах хорооноос 2007 онд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагаас баталсан "Компанийн засаглалын зарчмууд" гэсэн баримт бичиг дээр үндэслэж Компанийн засаглалын кодекс хэмээх баримт бичгийг баталсан байна. Энэхүү кодексийг хувьцаа нь нийтэд чөлөөтэй арилжаалагддаг, нээлттэй буюу хувьцаат компанид тухайлан зориулж боловсруулсан бөгөөд хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани болон бусад хуулийн этгээдийн тухайд өөрийн онцлогт тохируулан хэрэглэх боломжтой юм байна.²

2.3. ХӨДӨЛМӨРИЙН ХУУЛЬ

Монгол Улсад ажилтны хөдөлмөрлөх эрхийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хууль зэрэг хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан. Түүнчлэн Олон Улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 8 суурь, 2 засаглалын, 9 техникийн конвенцод нэгдэн орсон.



Хөдөлмөрийн тухай хууль 1999 онд шинэчлэгдэн батлагдаж, хүчин төгөлдөр болсноос хойш нийт 24 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан. Хөдөлмөрийн тухай хуулиар ажил олгогч, ажилтны хооронд хөдөлмөрийн гэрээнээс үүссэн хөдөлмөрийн харилцааны асуудлыг зохицуулж байна. Уг хууль нь шилжилтийн үеийн хөдөлмөрийн харилцааг тухайн үеийнхээ нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, шаардлагад нийцүүлэн зохицуулсан бөгөөд хөдөлмөрийн хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хамтын маргаан, ажил олгогч, ажилтан хоорондоо хөдөлмөрийн харилцааны нөхцөлөө тохиролцох, хөдөлмөрийн удирдлагын хоёр ба гурван талт зөвшлийн эрх зүйн үндсийг бий болгосон. Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн гэрээ байгуулснаас хойших харилцааг зохицуулахаар тусгаж, аж ахуйн нэгж, байгууллага дахь хөдөлмөрийн харилцааг хэт нарийвчлан хуульчилсан, хөдөлмөрийн харилцаан дах ажил олгогч болон ажилтны эрх, үүргийн тэнцвэрт байдал алдагдсан зэрэг нь хуулийн хамрах хүрээг явцуу болгож, жижиг аж ахуйн нэгжид хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байхад нөлөөлж байна гэж мэргэжилтнүүд дүгнэсэн байна.

Түүнчлэн ажлын бүтэн бус цаг, жасаагаар ажиллах, хөдөлмөрийн гурвалсан харилцаа, зайнаас ажиллах зэрэг хөдөлмөрийн зах зээлд шинээр үүссэн харилцааг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар зохицуулах боломжгүй байна. Мөн хөдөлмөрийн маргаан

² Компанийн засаглалын кодекс, Санхүүгийн зохицуулах хороо, 2007 он

шийдвэрлэх эрх мэдлийг шүүхэд төвлөрүүлснээс хугацаа алдаж, талуудын зөвшилцөх боломжийг хязгаарласан нь ажилтан болон ажил олгогчид хүндрэл учруулж байна. Иймд хуулийн хамрах хүрээг өргөжүүлэх, ажилтны суурь эрхийг баталгаажуулж, аливаа ялгаварлан гадуурхалт, ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтаас ангид байх, хөдөлмөрийн маргааныг аль болох шуурхай шийдвэрлэх, цалин, ажил, амралтын цагийн уян хатан зохицуулалтыг бий болгох, хөдөлмөрийн маргааныг анхан шатанд хурдан шуурхай, зардал багатай шийдвэрлэх шаардлагын үүднээс Хөдөлмөрийн тухай хуулийг шинэчлэх шаардлагатай байна.

Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2001 оны 3 дугаар сарын 20-ны өдрийн 108 дугаар тушаалаар “Хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг төрийн захиргааны байгууллагаас бүртгэх, биелэлтэд нь хяналт тавих журам” батлагдаж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрийг төрийн захиргааны байгууллагаас бүртгэх, бүртгэхдээ уг гэрээ, хэлэлцээр нь хууль тогтоомжид нийцэж байгаа эсэхийг хянаж бүртгэх, нийцээгүй бол бүртгэхээс татгалзах, биелэлтэд нь хяналт тавих үйл ажиллагааг зохицуулах талаар тусгажээ.

Засгийн газрын 2001 оны 78 дугаар тогтоолоор “Хөдөлмөрийн хамтын маргааныг зуучлагчийн оролцоотойгоор шийдвэрлэх журам”-ыг баталсан. Энэхүү журмаар хамтын гэрээ, хэлэлцээр байгуулах явцад үүссэн санал зөрүүтэй асуудлаар болон хамтын хэлэлцээрийн заалтыг биелүүлэх талаар ажилтны төлөөлөгчдийн тавьсан шаардлагыг ажил олгогч хүлээж аваагүй, хугацаанд нь хариу өгөөгүй, эсхүл зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзсэн тохиолдолд хөдөлмөрийн хамтын маргааныг зуучлагчийн оролцоотойгоор шийдвэрлэхтэй холбоотой харилцааг зохицуулдаг юм. УИХ-ын 2001 оны 55 дугаар тогтоолоор Хөдөлмөрийн арбитрын дүрмийг баталжээ. Хөдөлмөрийн хамтын маргааныг зуучлагчийн оролцоотой хэлэлцээд зөвшилцөлд хүрээгүй тохиолдолд энэхүү дүрмийг мөрддөг байна. Хөдөлмөрийн хамтын маргаан шийдвэрлэхэд оролцсон ажилтны төлөөлөгчдийг хөдөлмөрийн хамтын маргаан шийдвэрлэх үед сахилгын шийтгэл ногдуулах, өөр ажилд шилжүүлэх, захиргааны санаачилгаар ажлаас халахыг хориглосон байна. Гэтэл практикт аж ахуйн нэгж байгууллагын захиргааны зүгээс ажилтнуудыг хууль бус ажил хаясан гэсэн үндэслэлээр ажлаас халах, сахилгын шийтгэл ногдуулах явдал гарч байна.

2.4. БАЙГАЛЬ ОРЧИН

Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Амьтны тухай хууль, Ойн тухай хууль, Усны тухай хууль, Байгалийн ургамлын тухай хууль, Агаарын тухай хууль, Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль, Хог хаягдлын тухай хууль, Газрын тухай хууль, Тусгай хамгаалалттай газрын нутгийн тухай хууль, Ашигт малтмалын тухай хууль, Газрын хэвлийн тухай хууль, Хөрс хамгаалах, цөлжилтөөс сэргийлэх тухай хууль зэрэг нь иргэдийн амьд явах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг хангах, хамгаалах, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалах, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, байгалийн баялгийг зохистой ашиглах харилцааг зохицуулдаг.

Хууль тогтоомжийг улс орон даяар хэрэгжүүлэхээр Засгийн газар, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, түүний харьяа 33 хамгаалалтын захиргаа, 21 усны сав газрын



захиргаа, Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Ашигт малтмал, газрын тосны газар, Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, Аймаг, нийслэлийн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газар болон хууль, хяналтын байгууллага, байгаль орчны төлөөх иргэд, төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагууд ажилладаг. Манай улсад уул уурхай, дэд бүтцийн төслүүдэд байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ³ хийх ёстой талаар аж ахуйн нэгжүүдэд үүрэг болгосон хууль, эрх зүйн орчин бүрдсэн гэж үзэж болохоор байна. Харин эдгээр төслүүдийн нийгэм, эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээг хийх эрх зүйн орчин бүрдээгүй, дагалдах заавар, аргачлал нь батлагдаагүй байна.

2017 оноос хойш Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам хамтран салбарын болон салбар дундын хууль тогтоомжийн хийдэл, давхардал, зөрчлийг арилгах ажлыг эхлүүлж 17 хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар төсөл боловсруулж Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны намрын чуулганы хуралдаанд өргөн мэдүүлсэн. Одоо уг хуулийн төсөл УИХ-н Байгаль орчин, хүнс, хөдөө аж ахуйн байнгын хороон дээр хэлэлцэгдэж байна. Салбарын хууль тогтоомжийг цаг үе, нийгмийн хөгжил, шаардлагад нийцүүлэх зорилгоор нэлээдгүй шинэчилсэн. Тухайлбал: 2012 онд Монгол Улсын Их Хурлаас Ойн тухай хууль, Амьтны тухай хууль, Усны тухай хууль, Агаарын тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль зэргийг шинэчлэн баталсан. Мөн 2017 онд Хог хаягдлын тухай хуулийг шинэчлэн баталсан байдаг. Энэ мэтчилэн салбарын эрх зүйн орчин сайжирсаар байна. Мөн экологийн тэнцлийг хангах, хүрээлэн байгаа орчны эсрэг гэмт хэрэг, зөрчилтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх зорилготойгоор 2020 оноос эхлэн экологийн цагдаагийн алба байгуулан ажиллаж байна.

2.5. ХАБЭА

Манай улс 1997 оноос “Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн орчныг сайжруулах Үндэсний хөтөлбөр”- ийг тасралтгүй хэрэгжүүлж байна. Үндэсний 5 дахь хөтөлбөр 2021 он хүртэл хэрэгжинэ.



2008 онд Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай бие даасан 3 бүлэг, 97 зүйлтэй хууль батлагдаж, хуулийг дагалдан 15 орчим нийтлэг журам, дүрэм мөрдөгдөж байна. Мөн ажилтны амь нас, эрүүл мэндийг хамгаалах, эрүүл аюулгүй ажлын байрыг бий болгох чиглэлээр Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн 145 стандарт батлагдсан байна. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд 2011, 2012, 2015 онуудад тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, ХАБЭА-н хуулиар зохицуулагдах харилцааг тодорхой болгон хуульчилсан.

Нийгмийн даатгалын багц хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр,

³ Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, 2012 он

тэтгэмж, төлбөрийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зайлшгүй шаардлага үүсээд байна. Тухайлбал,

- ажлын байрны орчин нөхцөлөө сайжруулсан ажил олгогчийг урамшуулах,
- үйлдвэрлэлийн осолд өртсөн даатгуулагчид нөхөн төлбөрийн тодорхой хувийг олгох,
- үйлдвэрлэлийн осол, гэмтэл, өвчлөлийн бүртгэл, мэдээллийг нийгмийн даатгалын бүртгэл мэдээлэлтэй уялдуулах,
- хөдөлмөрийн чадварыг нөхөн сэргээн ажилдаа буцан ороход дэмжлэг үзүүлэх.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газрын Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын хяналтын газар нь хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын салбарын хууль тогтоомж, стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүн амын хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн хамгааллын баталгааг хангах, ажлын байрны аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн шаардлагад нийцсэн эсэхийг хянан баталгаажуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Улсын хэмжээнд хөдөлмөрийн хяналтын 75, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйн хяналтын 32, нийгмийн хамгааллын 30 улсын байцаагчид ажиллаж хөдөлмөр хамгааллын салбарын хууль тогтоомж, стандартын хэрэгжилтэд хяналт тавин ажиллаж байна.

2.6. ТАТВАР

Татварын багц хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд Татварын ерөнхий хууль, Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хууль, Хувь хүний орлогын албан татварын хууль зэргийг шинэчлэн баталж татвараас зугтах, зайлсхийх явдлын эсрэг олон улсын татварын шинэлэг зарчмуудыг нэвтрүүлсэн. Татварын шинэчлэлийн хүрээнд татвараа зохих журмын дагуу төлж байгаа иргэн, аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих, татварын үйлчилгээг цахимжуулах, татвар төлөгчдийн хууль хэрэгжүүлэх зардлыг бууруулах чиглэлээр холбогдох өөрчлөлтүүдийг тусган хэрэгжүүлж байна. Мөн, татвараас зайлсхийсэн, зугтсан татвар төлөгчдөд оногдуулах хариуцлага, торгууль, шийтгэлийн болон өр хураах эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулсан. Татварын зорилгоор туслалцаа үзүүлэх, мэдээлэл харилцан солилцох олон талт хэлэлцээрт нэгдэн орж дэлхийн 164 улсын татварын албатай хамтран ажиллах эрх зүйн орчин бүрдсэн байна.

Татварын хуулийг буруу хэрэгжүүлж иргэн, аж ахуйн нэгжид хохирол учруулсан татварын байцаагч, төрийн албан хаагчдад оногдуулах хариуцлага, шийтгэлийг чангаруулсан.

Шинээр батлагдсан хуулиудыг 2020 оны нэгдүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөж байгаа бөгөөд хуультай холбогдон батлах бүхий л дүрэм, журмуудыг боловсруулж, татвар төлөгчидтэй ил тод хэлэлцүүлэн, хууль, эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн санд бүртгүүлэв. Түүнчлэн, Татварын албанаас татвар ногдуулах, төлөх үйл ажиллагааг



цахимжуулах, татвар төлөгчдийн хууль хэрэгжүүлэх зардлыг бууруулах зорилгоор Татварын удирдлагын нэгдсэн систем /ТАЙС/-ыг хөгжүүлж нэвтрүүлсэн.

Монгол Улсын татварын алба нь бизнес ба хүний эрхийг хамгаалах, татварын хуулийг зөв хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрийн байгууллага, иргэн, аж ахуйн нэгжүүдтэй нягт холбоотой ажилладаг. Түүнчлэн, татварын байцаагчдад энэхүү асуудлаар мэдээлэл, зөвлөгөө, сургалтыг тогтмол хүргэдэг болно. Мөн, татвар төлөгчдөд татвар төлөхийн ач холбогдол, татвар төлөгчдийн эрх, хариуцлагыг таниулах, сурталчлах зорилгоор жил болгон “Татвар төлөгчдийн өдөрлөг”-ийг улсын хэмжээнд зохион байгуулдаг. Гэвч татварын эрх зүйн орчин хүний эрхийг бизнесээс хамгаалахад чиглэсэн тусгайлсан зохицуулалт одоогоор байхгүй байна.

2.7. ХУДАЛДАА, ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд дотоодын давуу эрхийн зөрүү олгох зохицуулалтыг тусгайлан заасан байдаг.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.7 дахь заалтын дагуу ажиллах хүчний 30 ба түүнээс дээш хувийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн эзэлдэг, 25 ба түүнээс дээш ажиллагчидтай аж ахуйн нэгжид 7.5 хувийн давуу эрхийн зөрүү олгож байна.

2.8. АВЛИГА, ХЭЭЛ ХАХУУЛЬ

Авлигын эсрэг хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.5 дахь хэсэг Авлигаас урьдчилан сэргийлэх талаар аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн нь Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 30, 31 дүгээр зүйлд заасан эрх, нийтлэг үүргээс гадна дараах үүрэг хүлээнэ: 6.5.2 дахь хэсэг “хувийн хэвшлийн байгууллага үйл ажиллагааныхаа ёс зүйн зарчмуудыг тогтоож, дагаж мөрдөх.” Авлигын эсрэг хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.5 дахь хэсэгт “албан бус боловсролын байгууллага болон сургуулиас гадуурх сургалт эрхэлдэг аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн өөрийн үйл ажиллагааны чиглэлийн дагуу авлигын нийгмийн хор аюулыг суралцагчдад тайлбарлан таниулах, түүнээс урьдчилан сэргийлэх талаар зохих мэдлэг эзэмшүүлэх”; 5.1.6. хэвлэл мэдээллийн байгууллага авлигын аливаа хэлбэрийг үл тэвчих нийгмийн сэтгэл зүйн орчныг төлөвшүүлэхэд нийтлэл, нэвтрүүлгийнхээ бодлогыг чиглүүлэх, энэ талаар байнга мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах. Эрүүгийн хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.12 дахь хэсэг “Хуулийн этгээдийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтан хувьдаа, бусдад давуу байдал тогтоох, ашиг хонжоо олох зорилгоор хууль, түүнд нийцүүлэн гаргасан захиргааны хэм хэмжээний акт, хэлцэл, дүрмээр олгогдсон албан тушаалын эрх мэдлээ урвуулан ашигласны улмаас үлэмж хэмжээний хохирол учруулсан бол хоёр мянга долоон зуун нэгжээс арван дөрвөн мянган нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг



хязгаарлах, эсхүл зургаан сараас гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ гэж заасан.

АТГ-т 2019 онд ирсэн өргөдөл, гомдол, мэдээллийг холбогдсон албан тушаалтнаар авч үзвэл: төрийн улс төрийн 141, төрийн захиргааны 204, төрийн тусгай 360, төрийн үйлчилгээний 77, төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн 71, хувийн хэвшил, аж ахуйн нэгж, болон төрийн бус байгууллагын 41 албан хаагч байна. Мөн гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдсан этгээдийн 48 буюу 9.9 хувийг төрийн улс төрийн, 103 буюу 21.4 хувийг төрийн захиргааны, 101 буюу 21.0 хувийг төрийн тусгай, 48 буюу 9.9 хувийг төрийн үйлчилгээний, 38 буюу 7.9 хувийг төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан, 143 буюу 29.7 хувийг хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн албан тушаалтан, иргэн эзэлж байна. Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 311 дүгээр тогтоолоор “Аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах нийтлэг журам”-ыг баталсан.

2.9. ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХАМГААЛАГЧ, ШҮГЭЛ ҮЛЭЭГЧИД

Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалах үйл ажиллагаа явуулсны төлөө амь нас, бие махбодод нь халдах, заналхийлэх, дарамт шахалтад өртөх явдал цөөнгүй гарч байгаа ч хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах, үйл ажиллагааг нь дэмжих эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна. Иймд “хүний эрхийн хамгаалагч”-ийг хуулиар анх удаа тодорхойлон, тэдний эрх зүйн байдлыг бие даасан хуулиар баталгаажуулж, хүний эрхийн хамгаалагчийн аюулгүй байдлыг хангах, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн эдлүүлэх тогтолцоог байгуулах үүднээс Хүний эрхийн хамгаалагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулан УИХ-д 2020 оны 5 сард өргөн бариад байна.



Хуулийн төслийг боловсруулахдаа Хүний эрхийн төлөө олон улсын байгууллагаас (ISHR) гаргасан “Хүний эрхийн хамгаалагчийг хүлээн зөвшөөрөх, хамгаалах тухай” загвар хуульд тулгуурлан Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын “Хүний эрхийг хамгаалагчийн эрхийн хэрэгжилт” болон “Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагад ажиллаж буй хүний эрхийг хамгаалагчийн үйл ажиллагааны баталгаа” судалгаа болон “Хүний эрхийн төлөө олон улсын байгууллага”-аас дэлхийн 40 гаруй улс орнуудын хууль тогтоомжид хийсэн судалгаа, НҮБ-ын тусгай илтгэгчийн зөвлөмж, НҮБ-ын ХЭДКГ-аас хуулийн төсөлд өгсөн санал, 2019 оны 9 дүгээр сарын 4-5-ны өдрүүдэд Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Гадаад харилцааны яам хамтран зохион байгуулсан зөвлөлдөх уулзалтад оролцсон талуудын илэрхийлсэн санал зэрэг холбогдох материалыг ашиглажээ.

Одоогоор манай улсад хүний эрх хамгаалагч, шүгэл үлээгчдийн эрх ашгийг хамгаалсан хууль эрх зүйн орчин байхгүй бөгөөд уг хуулийн төсөл батлагдсанаар хүний эрхийн хамгаалагч, түүний үйл ажиллагааг тодорхойлох, иргэний нийгмийг хөхиүлэн дэмжих, хараат бус ажиллах, эрх мэдлийн хувьд гадуурхагдсан этгээдийг хамгаалж, зөрчигдсэн эрхийг сэргээн эдлүүлдэг хүний эрхийн түгээмэл соёл төлөвших нөхцөл бүрдэнэ гэж үзэж байна. Ун хуулиар үндэсний хэмжээнд хүний

эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах тогтолцоог хамгийн боломжит бага зардлаар байгуулахын тулд Хүний эрхийн хамгаалагчийг хамгаалах хороог Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын дэргэд бий болгохоор хуульд заасан ба гишүүд нь одоо чиг үүргээ гүйцэтгэж байгаа төрийн болон төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс бүрдэн ажиллахаар заасан байна. ⁴

2.10. МЭДЭЭЛЛИЙН ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ

2.11. ХЭРЭГЛЭГЧИЙН ЭРХ АШИГ

Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль 1991 онд анх батлагдсан бөгөөд 1995, 1997, 2002 онуудад нэмэлт, өөрчлөлт орж, 2003 онд шинэчилсэн найруулга хэлбэрээр батлагдан одоог хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Тус хуульд 2008 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах асуудлыг Төрийн захиргааны байгууллага хариуцдаг байхаар зохицуулж бүрэн эрхийг хуульчилж өгсөн. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хоёрдугаар бүлэгт хэрэглэгч чанар аюулгүй байдлын баталгаа хангасан бараа, ажил үйлчилгээгээр үйлчлүүлэх, учирсан хохирлоо барагдуулах, бараа, ажил үйлчилгээний талаар мэдээлэл авах, зөрчигдсэн эрхээ хамгаалуулах зэрэг харилцаануудын зохицуулалт, гуравдугаар бүлэгт иргэд, хэрэглэгчдэд бараа, ажил үйлчилгээг хүргэж байгаа аж ахуй эрхлэгчид хүлээх үүргийг заасан байдаг.



ШӨХТГ нь хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах төрийн бодлого, хуулийн хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулж, биелэлтийг шалгана гэсэн хуульд заасан чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлж орон нутагт хүрч ажиллаж чадахгүй байна. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд /16.1.1./ Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах төрийн захиргааны байгууллага нь “хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалахтай холбогдсон төрийн бодлого болон хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулж, биелэлтийг шалгах, дүнг мэдээлэх,” гэж заасан ч хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах төрийн захиргааны байгууллагын эрх зүйн байдлыг тодорхой зохицуулалтгүй орхигдуулсан байдаг.

Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах газар нь анх 2004 онд байгуулагдахдаа 33 албан хаагчийн орон тоотой зөвхөн Өрсөлдөөний тухай хуульд хяналт тавих чиг үүрэгтэй байгуулагдаж байсан бөгөөд түүнээс хойш Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар гэсэн нэртэй болж Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, Зар сурталчилгааны тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, Сонгуулийн тухай хууль, Монгол хэлний тухай хуулиудын хэрэгжилтэд хяналт тавих чиг үүргийг тус байгууллагад хариуцуулан нэмж хуульчилсан боловч орон тоог нэмээгүй. Иймд тус байгууллага хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах төрийн бодлого, хуулийн хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион

⁴ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ХАМГААЛАГЧИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙНТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН, Хууль Зүйн Судалгааны Төв, 2020 он

байгуулж, биелэлтийг шалгана гэсэн хуульд заасан чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлж орон нутагт хүрч ажиллаж чадахгүй байна.

2.12. ХҮНИЙ ЭРХИЙН ИНСТИТУЦИ

Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хууль 2000 оны 12 дугаар сард батлагдаж, Комиссын гишүүд 2001 оны 2 дугаар сард томилогдсоноор ХЭҮК байгуулагдсан. Уг хуульд зааснаар 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 бөгөөд Монгол Улс дахь хүний эрхтэй холбоотой аливаа асуудлаар санал гаргах, хууль тогтоомж, захиргааны шийдвэр хүний эрхийн үндсэн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар зөвлөмж, санал гаргах, олон улсын хүний эрхийн гэрээний биелэлт, энэ тухай Засгийн газрын илтгэлийг боловсруулахад санал өгөх үндсэн эрх хэмжээг хэрэгжүүлнэ гэж заасан байв. Мөн хүний эрхийг хамгаалах чиг үүргийн хүрээнд гомдол хүлээн авч хянан шийдвэрлэх, хүний эрхийн асуудлаар хяналт шалгалт хийх чиг үүргийг Комиссын гишүүний бүрэн эрхийн хүрээнд хамааруулсан юм. Мөн аливаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн Комисс, түүний гишүүний үйл ажиллагаанд нөлөөлөх, хөндлөнгөөс оролцохыг хориглосон болно. Комиссын гишүүний үйл ажиллагааны зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, үйл ажиллагаагаа явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангадаг. 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 гэж заажээ.



Харин Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2020 оны 1 дүгээр сарын 23-ны өдөр батлагдсан бөгөөд өмнөх хуулийн заалтуудын томъёоллыг хадгалахын зэрэгцээ Комиссын гишүүний сонгон шалгаруулалт томилгоог илүү нээлттэй, ил тод журмаар зохион байгуулахаар нарийвчлан тусгасан болно.

ХЭҮК-ын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс /цаашид “Комисс” гэх/ улсын төсвөөс санхүүжнэ. Комиссын төсөв үйл ажиллагаагаа хараат бусаар хэрэгжүүлэх шаардлагыг хангасан байх” гэж заасан ч Монгол Улсын төсвийн тухай хууль, улсын төсвийн тогтолцооны онцлогоос хамаарч хуулиар хүлээлгэсэн нэмэлт чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх төсвийг төрөлжүүлсэн задаргаа байдаггүй тул төсвийн тодотголоор төсөв танах зэрэгт хавтгайруулан танах эрсдэл гардаг.

Комиссын тухай хуульд “Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс” гэж Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг хамгаалах, дэмжих чиг үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан үндэсний байгууллагыг хэлнэ хэмээн зааж



Комиссын үйл ажиллагааг хүний эрхийн бүхий л салбарт хамрахаар заасан бөгөөд үүнд бизнес ба хүний эрхийн асуудал ч хамаарна. Өмнөх хэсгийн дутагдалтай талд дурдаж байсанчлан төсвийн зардлын ангиллыг хүний эрхийн нэмэлт чиг үүргүүдээр төрөлжүүлж тухайлан ялгагдаггүй тул бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр санхүүжүүлэх ажил гэж төсвийн зардлын ангилалд байхгүй, төсвийн тухайн ангилалд тохирох эсэхээс хамааруулан бизнес ба хүний эрхийн чиглэлээр явуулах үйл ажиллагааг Комиссын төсвөөс санхүүжүүлнэ. Үүнд бизнесийн байгууллагаас хүний эрхэд учруулж буй нөлөөллийг үнэлэх, хохирогчид эрх зүйн туслалцаа үзүүлэх нь Комиссын хууль зүйн зөвлөгөө үнэ төлбөргүй үзүүлэх, Комиссын гишүүний гомдол хянан шийдвэрлэх болон хяналт шалгалт хийх чиг үүргийн хүрээнд хамаарна. Үүнд шаардлагатай бол шинжээч томилох зэрэг зардлыг санхүүжүүлж болно.

Зарчим 4-6.

ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖ БА ТӨРӨӨС ДЭМЖЛЭГ АВДАГ БИЗНЕСҮҮД, ТӨРИЙН ХУДАЛДАН АВАЛТ



Монгол улс 1992 оны шинэ үндсэн хуулиараа зах зээлийн эдийн засгийг хүлээн зөвшөөрч тухайн үеийн олон улсын өмчит үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүдийг хувьчилсан билээ. Харин одоо хүртэл төрөөс зарим нэг үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүдийг өөрийн өмчлөлдөө байлган удирдлага, зохион байгуулалтаар ханган ажиллаж байна. Тэр дундаа уул уурхай, эрчим хүчний салбарт төрийн өмчлөл давамгайлсан компаниуд түлхүү оршиж байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрыг хувьчлах замаар байгуулагдсан компанийн үйл ажиллагааг Компанийн тухай хуулиар, түүнийг үүсгэн байгуулахтай холбогдсон харилцааг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Мөн төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой компанид төрийн болон орон нутгийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмыг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулиар, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хараат бус гишүүнийг сонгох, гүйцэтгэх удирдлагыг томилох, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн

дэргэдэх хороо, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга болон тэдгээрийн үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг компанийн тухай хуулиар зохицуулдаг.⁵

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийг төрийн өмчлөлийн оролцоогоор нь дараах байдлаар ангилж болохоор байна. Үүнд:



Төр дангаараа хувьцааг нь эзэмшдэг ХХК-Монатом ХХК, Эрдэнэс Монгол ХХК



ТӨК хувьцааг нь дангаараа эзэмшдэг хаалттай ХХК- Эрдэнэс Оюу толгой ХХК



Төрийн өмч давамгайлсан нээлттэй ХК- Багануур ХК, Шивээ-Овоо ХК



Төрийн өмч давамгайлсан хаалттай ХК- Эрдэнэс ТТ ХК



Төрийн өмч давамгайлсан ХХК- Эрдэнэт үйлдвэр ХХК, Монголросцветмет ХХК



Төрийн өмч оролцсон ХХК- Оюу Толгой ХХК

Монгол Улсад төрийн өмчит 101 компани 45500 ажилтантайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд үүнээс “Эрдэнэс Монгол” ХХК-ийн харьяа 12, Сангийн яамны харьяа 5, Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газарт 84 компани харьяалагдаж үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба 2016 оны эхний хагас жилийн байдлаар нийт төрийн өмчийн компаниудын 70 орчим хувь нь алдагдалтай ажиллаж байсан бол энэ оны хагас жилийн дүнгээр 60 гаруй хувь нь ашигтай ажиллажээ.⁶ Эдгээр төрийн өмчит компаниудын засаглалыг сайжруулж, үйл ажиллагааг нь ил тод болгох нь компанийн ашигт ажиллагааг нэмэгдүүлэх, цаашлаад баялгийн хуваарилалтыг шударгаар ард түмэнд ижил тэгш хуваарилах боломжийг бүрдүүлэх юм. Энэ хүрээнд манай улсад Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл (КЗҮЗ) байгуулагдан ажиллаж төрийн болон хувийн өмчит компаниудын засаглалын үнэлгээг хийн тодорхойлсон шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу тайлан, мэдээ хүлээн авч байна.⁷

⁵ Компанийн тухай хууль, 2011 он

⁶ Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар, <http://www.pcsp.gov.mn/n/1103>

⁷ Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөл, <http://governance.mn/page/2>

Мөн Нээлттэй Нийгэм Форумас төрийн өмчит компанийн засаглалын асуудлуудад анхаарал хандуулж 2014-2015 онуудад уул уурхай болон эрчим хүчний салбарын төрийн өмчит компаниудад засаглалын үнэлгээ хийж тайланг нь олон нийтэд танилцуулсан байна. Уг тайлангийн үр дүнгээс үзэхэд Оюу толгой ХХК-аас бусад компанийн засаглал хэт доогуур үнэлгээ (дундаж нь 28 хувь) авчээ. Азийн хөгжиж буй зарим улсын компанийн засаглалын ийм төрлийн үзүүлэлт 48-77 хувь байна.⁸ Харин төрийн өмчит эрчим хүчний компаниудын засаглалын үнэлгээний дундаж нь 34 хувьтай гарсан байна.⁹ Энэ нь мөн хангалтгүй үзүүлэлт бөгөөд бусад улс орнуудын дунджаас доогуур үзүүлэлт юм. Нэгэнт компанийн засаглалын наад захын шаардлага хангагдахгүй байгаа тохиолдолд тухайн аж ахуйн нэгжүүдээс хүний эрхийг дээдэлж, хүний эрхэд учруулж болзошгүй эрсдэлээ үнэлэх, хариу арга хэмжээ авах зэрэг шаардлага тавих нь дараагийн шатны асуудал болж байгаа юм.



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

Компанийн тухай хууль, компанийн засаглалын кодекс зэрэг эрх зүйн гол баримт бичгүүдэд компанийн өмчлөлийн хэлбэрээс үл хамааран өөрсдийн хүний эрхэд учруулж буй болон учруулж болзошгүй нөлөөллөө үнэлэх, түүнийгээ олон нийтэд нээлттэй ил тод байршуулах, хариу арга хэмжээ авах, хохирлыг барагдуулах гэх зэрэг олон улсын хэм хэмжээгээр хүлээлгэж шаардлагуудын алийг нь ч хуульчлан баталгаажуулаагүй байна. Ялангуяа төрийн өмчит компаниудаас гаргасан хүний эрхийн зөрчил нь төрийн өөрийн гаргаж буй үйлдлээс ялгаагүй учир олон улсын хүний эрхийн хэм хэмжээг хамгийн түрүүнд даган мөрдөж бусад аж ахуйн нэгжүүдээ манлайлах үүрэг хүлээж байна. Гэвч манай улсад байдал эсрэгээрээ буюу төрийн өмчлөлийн эзэлж буй хувь хэмжээ нэмэгдэх тусам хүний эрхийн асуудал, хөдөлмөрлөх эрхийн асуудалд хойрго хандаж байгааг судалгааны үр дүнгүүд харуулж байна. Үүний нэг жишээ бол Таван толгой бүлэг ордыг ашиглах явцад учирч буй хүний эрхийн олон төрлийн зөрчлүүдийг харж болохоор байна.



2018 онд ХЭҮК-оос "Тавантолгойн бүлэг ордоос нүүрс олборлох, тээвэрлэх үйл ажиллагааны хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ" хийсэн нь уул уурхайн салбарт хүний эрхийн нөлөөллийн үнэлгээг тусгайлан хийж үнэлэлт дүгнэлт гаргасан сүүлийн үеийн томоохон хэмжээний судалгаанд тооцогдож байна. Уг үнэлгээ нь Өмнөговь аймагт байрлах Таван толгойн бүлэг ордоос нүүр экспортж буй төрийн өмчит "Эрдэнэс Тавантолгой" ХК, орон нутгийн өмчит "Тавантолгой" ХК, хувийн өмчит

"Энержи Ресурс" ХХК-иудыг хамруулсан бөгөөд эдгээр компаниудаас үүдэн ямар ямар хүний эрхийн зөрчил гарч байна түүнийг компаниуд ямар бодлого, арга замаар шийдвэрлэж байгаа зэргийг харьцуулан үнэлэлт дүгнэлт өгсөн байна.

⁸ Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой уул уурхайн компаниудын засаглалын үнэлгээ, Уул Уурхайн Яам, Нээлттэй Нийгэм Форум, 2015 он

⁹ Төрийн өмчит эрчим хүчний компаниудын засаглалын үнэлгээ, Эрчим Хүчний Яам, Нээлттэй Нийгэм Форум, 2015 он

Судалгааны үр дүнгээс харахад төрийн болон орон нутгийн өмчит хоёр компаниудаас хувийн хэвшлийн компани ажилчдынхаа болон орон нутгийн иргэдийн хүний эрхийн хэрэгжилтийг илүү анхаарч үзэж хариу арга хэмжээ авч байгааг холбогдох нотлох баримтууд харуулсан байна. Жишээлбэл, Энержи Ресурс ХХК-ийн ажилчдын ажиллах орчин нөхцөл, нийгмийн халамж төрийн өмчит компаниудаас илүү байгаа ажилчдын өгсөн асуулгын үр дүн харуулж байна. Харин Эрдэнэс Тавантолгой ХК болон орон нутгийн Тавантолгой ХК нь нүүрс худалдан авагч компаниуд (Шэнхуа, Чалко, Вэйнсвэй, Пушин г.м.)-д тээвэрлэлтийн асуудлаа даатгаж, тээвэрлэлтийн компаниудад ямар нэгэн шаардлага тавихаас зайлсхийдэг байна.

Засгийн газрын шийдвэрээр 2018 оны 1 дүгээр сараас эхлэн бүх уул уурхайн компаниуд нүүрс тээврийн аж ахуйн нэгжтэй тээвэрлэлтийн гэрээ байгуулсны дараа Авто тээврийн үндэсний төв “С” болон “Д” зөвшөөрлийг олгох зохицуулалт хийгдээд байгаа боловч Эрдэнэс Таван толгой, Таван толгой компаниуд энэ асуудалд нэлээд хойрго хандаж байна. Үүнээс үүдэн нүүрс тээвэрлэлтийн жолооч нарын амь нас, эрүүл мэндэд эрсдэл учрахаас гадна орон нутгийн иргэдийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх ноцтойгоор зөрчигдөж байгааг судалгааны үр дүн харуулжээ.¹⁰

Зарчим 6

ТӨРИЙН ХУДАЛДАН АВАХ АЖИЛЛАГАА

Төрийн болон орон нутгийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай 2005 онд батлагдсан хуулиар төрийн бүх худалдан авах ажиллагааг зохицуулж байна. Уг хуулиар тендерт оролцогчдод тавих шаардлагыг хуульчилж өгсөн боловч байгаль орчин, хүний эрх, засаглалын асуудлаар магадлан нягтлах талын холбогдох зүйл заалт дутагдалтай байна. Ялангуяа уг хуулиар тендерт оролцогчдоос шалгаруулах хамгийн чухал үзүүлэлт бол бага үнийн арга байхаар хуулийн 28.7.4-т зааж өгсөн нь өөрөө хүний эрхийн олон зөрчил, сөрөг үр дагаврыг дагуулж байна. Учир нь тендерт оролцогчид нь сонгон шалгаруулалтад ялж тендерийг авахын тулд зардлуудаа байж болох бүх түвшинд танаж зарим тохиолдолд бүр зайлшгүй шаардлагатай зардлуудаа хүртэл хасаж байж хамгийн бага үнээр ялдаг явдал байсаар байна.



Захиалагчаас Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн дагуу зохион байгуулсан тендер шалгаруулалтад оролцож ялсан этгээдтэй мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.1 дэх хэсэгт зааснаар Сангийн сайдын баталсан гэрээний маягтын дагуу гэрээ байгуулах үүрэгтэй бөгөөд энэхүү гэрээнд ажилчдын амь насны даатгал хийсэн байхыг шаарддаг. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн дагуу тендерийг цахимаар tender.gov.mn сайтад зарлах шаардлага тавигддаг бөгөөд энэхүү тендерийн нөхцөл, шаардлага нь олон нийтэд нээлттэй юм. Захиалагчаас зарласан тендер шалгаруулалтад аливаа өрсөлдөөнийг хязгаарласан шинжтэй

¹⁰ Тавантолгойн бүлэг орднын нүүрс олборлох, тээвэрлэх үйл ажиллагааны хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, 2018 он

шалгуур байх тохиолдолд тендерт оролцогчид Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 55 дугаар зүйлийн 55.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газарт хандах боломжтой.

Захиалагч нь тухайн тендерийг зарлахдаа өөрийн тусгайлсан нөхцөлийг тендерийн баримт бичигт зааж өгөх боломжтой. Мөн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.5 дахь хэсэгт зааснаар төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь сүүлийн 3 жилийн хугацаанд худалдан авах ажиллагаанд оролцохдоо гэрээний үүргээ ноцтой зөрчсөн, биелүүлээгүй, эсхүл мэргэжлийн үйл ажиллагаанд алдаа гаргасныг шүүх тогтоосон, илт худал мэдээлэл бүхий тендер ирүүлснийг эрх бүхий улсын байцаагч тогтоосон, авлигын гэмт хэрэг үйлдсэнийг шүүх тогтоосон тохиолдолд тухайн оролцогчийг тендерт оролцох эрхээ хязгаарлуулсан этгээдийн жагсаалтад оруулан бүртгэлийг хөтөлж, нийтэд мэдээлнэ. 2020 оны 8 дугаар сарын 19-ний өдрийн байдлаар 22 хуулийн этгээдийг энэхүү жагсаалтад оруулсан байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.7 дахь заалтын дагуу ажиллах хүчний 30 ба түүнээс дээш хувийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн эзэлдэг, 25 ба түүнээс дээш ажиллагчидтай аж ахуйн нэгжид 7.5 хувийн давуу эрхийн зөрүү олгож байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуулиар ийм зохицуулалт байхгүй боловч тухайн ханган нийлүүлэх бараа бүтээгдэхүүний стандарт нөхцөлийн шаардлага тавигддаг болно.

Талуудын хооронд байгуулагдах гэрээнд заасны дагуу захиалагчийн хяналтыг захиалагчаас томилсон этгээд гэрээний явцад бүрэн хариуцаж ажилладаг. Мөн Сангийн сайдын 2017 оны 365 дугаар тушаалаар “Худалдан авах ажиллагаанд дотоод аудит хийх журам”-ыг баталсан. Энэхүү журам нь төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах захиалагчийн үйл ажиллагаа, гэрээний биелэлт, чанарыг хараат бус байдлаар үнэлж, дүгнэлт, зөвлөмж өгч хэрэгжилтийг хангуулах, мөн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль, тогтоомжийн хэрэгжилт, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашиг, үр нөлөөг сайжруулах зорилготой юм.

Журмын 2.1-т “Худалдан авах ажиллагаанд улс, орон нутгийн төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн болон төр, орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн дотоод аудитын нэгж аудит хийнэ” гэж тусгасны дагуу төсвийн ерөнхийлөн захирагч болон төр, орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн Дотоод аудитын нэгжүүд худалдан авах ажиллагааны дотоод аудитыг гүйцэтгэж байна. Энэ дотоод аудитад худалдан авах ажиллагааны зохион байгуулалт, гэрээнд оролцогч талуудын гэрээний биелэлтийг хангуулах явцад бий болж буй зөрчил, дутагдалд эрсдэлд суурилсан дотоод аудитыг хийж, дүгнэлт, зөвлөмжөөр хангаж ажиллаж байна. Гэрээнд заасны дагуу захиалагчийн хяналтыг захиалагчаас томилсон этгээд гэрээний явцад бүрэн хариуцаж ажилладаг. Захиалагчийн хяналт нь тухайн гүйцэтгэгч нь гэрээний дагуу, холбогдох стандарт, шаардлагын хүрээнд ажлыг гүйцэтгэж байгаа эсэхэд хяналт тавихад чиглэгдэнэ.

Зарчим 9.

ОЛОН УЛСЫН ХУДАЛДАА, ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ

Худалдааг чөлөөлөх нь бүхий л талаараа Монгол Улсын ашиг сонирхолд нийцэж байна. Монгол улсын уул уурхайн салбар нь ДНБ-ий 20 хувь, экспортын бараг 90 хувийг эзэлж, эдийн засаг бүхэлдээ БНХАУ, ОХУ-аас ихээхэн хамааралтай байна (экспортын 90 хувь нь Хятад руу гардаг). Тийм учраас эдийг засгийг

төрөлжүүлэх шаардлагатай. Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт, уналтын мөчлөг нь ашигт малтмалын дэлхийн зах зээл, БНХАУ-ын эдийн засгаас ихээхэн хамаарч байна. Монгол Улс чөлөөт худалдааны хэлэлцээр байгуулах, худалдааны шинэ түнштэй болохын тулд олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг, ялангуяа суурь конвенцын хэрэгжилтийг хангах талаар тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Европын холбооны хоёр ба олон талт Чөлөөт худалдааны хэлэлцээр нь нийгмийн хөгжлийн зорилтуудыг голлон анхаардаг. Тухайлбал, Европын холбооноос хөгжиж буй орнуудад олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг хэрэгжүүлж байгаагийнх нь төлөө импортын тарифыг бууруулах, эсвэл бүрэн тэглэх Хөнгөлөлтийн ерөнхий систем (GSP) болон Хөнгөлөлтийн ерөнхий систем нэмэх (GSP+) хөтөлбөрийг санал болгож байна. 2014 оны нэгдүгээр сарын 1-нээс эхлэн Монгол Улс нь "GSP+" хөтөлбөрт хамрагдаж буй 10 орны нэг бөгөөд энэ хөтөлбөрт үргэлжлүүлэн хамрагдахын тулд олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Хөтөлбөрт хамрагдах нь олон талын үр ашигтай. Жишээлбэл, Монголын ноолууран цамцанд 0 хувийн татвар ноогддог бол Хятадын экспортын цамцанд 15 хувийн импортын татвар ноогддог. Монгол Улсаас Европын холбоонд гаргасан экспортын хэмжээ 2014 онд 75.6 сая Евро (2013 онтой харьцуулахад 8 хувиар өссөн) бөгөөд энэхүү хөнгөлөлтийг цаашид үргэлжлүүлэн хүртэхийн тулд олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх нь чухал ач холбогдолтой юм.



II. ХҮНИЙ ЭРХИЙГ ХҮНДЭТГЭХ БИЗНЕСИЙН ҮҮРЭГ



ХӨДӨЛМӨРЛӨХ ЭРХ БА БИЗНЕС

Бизнесийн үйл ажиллагаа нь тэр чигтээ хөдөлмөрийн харилцаан дээр буюу ажилтан ажил олгогч хоёрын хооронд үүссэн харилцаанд үндэслэж явагддаг тул иргэдийн хамгийн ихээр зөрчигддөг эрх бол хөдөлмөрлөх эрх байдаг билээ. Ялангуяа энэхүү даяарчлагдаж буй нийгэмд олон төрлийн ажлын байр бий болж уламжлалт хөдөлмөрийн харилцаагаар бүх ажлын байранд үүсэж буй харилцааг зохицуулах улам хүндрэл бэрхшээлтэй болоод байна. Хөдөлмөрлөх эрх нь дотроо олон эрхийг багтаасан цогц нийлмэл эрх юм. Үүнд ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх, ажлаа чөлөөтэй сонгох эрх, эрүүл, аюулгүй орчинд ажиллах эрх, цалин хөлс шударгаар тогтоолгох эрх, үйлдвэрчний эвлэл байгуулах, нэгдэх зэрэг олон эрхүүд дотор нь багтдаг. Үүнээс хөдөлмөрийн хүрээний дөрвөн суурь эрхийн хүрээнд бизнесийн байгууллагуудаас ямар ямар хүний эрхийн зөрчил түгээмэл гарч байгаа талаар баримт бичгийн шинжилгээгээр гарсан үр дүнг дор хуваалцаж байна. Манай улсын хувьд шүүхийн маргаануудаас нэлээдгүй хувийг нь хөдөлмөрийн маргаан эзэлж байгаа бөгөөд тэдгээрийн 90 гаруй хувийг нь ажлаас үндэслэлгүйгээр чөлөөлсөн талаарх маргаан эзэлдэг байна.¹¹ Тиймээс иргэдийн хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтэд саад бэрхшээл учирсаар байгааг энэхүү шүүхээр шийдвэрлэгдэж буй маргааны тооноос харж болохоор байна.

Албадан хөдөлмөр эрхлэлт

Хөдөлмөрлөх эрхийн хүрээнд хамгийн түрүүнд хамгаалагдах ёстой эрхүүдийн нэг бол орчин цагийн боолчлол буюу албадан хөдөлмөрөөс ангид байх явдал юм. ОУХБ-ын тооцоолсноор албадан хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн 90 гаруй хувь нь хувийн хэвшлийн байгууллага, хувь хүний эрхшээлд хөдөлмөрлөж байгаа гэсэн тоо судалгаа байна.¹² Мөн албадан хөдөлмөр нь бизнесийн байгууллагуудын хооронд шударга бус өрсөлдөөн бий болгож зөвхөн ажилтан цалин хөлсөө авч чадахгүй хохирохоос гадна улс орон татвар, нийгмийн даатгалын орлогоо бүрдүүлж чадахгүй тул улсын төсөв бүрэн бүрдэхгүйн улмаас бусдын ч эрх мөн давхар хохирч байдаг. Манай улсын хувьд албан хөдөлмөрийн шинж чанарыг агуулсан хүний эрхийн зөрчлүүд багагүй хэмжээнд байгааг салбарын судалгаанууд харуулж байна. Ялангуяа жижиг дунд үйлдвэрлэл,

¹¹ www.1212.mn Үндэсний Статистикийн Хороо

¹² Монгол улсын бодлогын хураангуй: Албадан хөдөлмөр, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, 2016 он

худалдаа үйлчилгээ, хөдөө аж ахуйн салбарт иргэдийг албадан хөдөлмөрлүүлэх явдал түгээмэл тохиолдох хандлагатай байна.¹³

Албадан хөдөлмөр эрхлэлтэд өртөж болзошгүй хамгийн эрсдэлтэй бүлэг бол амьжиргааны түвшнээс доогуур амьдарч буй ядуу иргэд мөн цагаач ажилчид юм.¹⁴ Цагаач иргэд гэдэгт Монгол улсад гадаадаас ажиллах хүч болон орж ирсэн гадаадын иргэдээс гадна манай улсаас гадаад улсад ажил хийхээр явсан Монгол улсын иргэдийг мөн ойлгох юм. Манай улсад хууль бусаар ажиллаж амьдарч буй гадаад иргэдийн тоо тодорхой бус байгаа нь албадан хөдөлмөр эрхэлж буй гадаадын иргэдийн эрхийг хамгаалахад хүндрэл учруулж байна. БНХАУ болон Ардчилсан Солонгос улсын иргэд манайд хөдөлмөр эрхлэх явдал түгээмэл бөгөөд албадан хөдөлмөртэй дүйцэхүйц нөхцөлд хөдөлмөр эрхэлдэг талаар баримт мэдээлэл харуулж байна. Үүнд манай улсад орж ирэнгүүт нь паспортыг нь хураах, цалингаар нь барьцаалж ажиллуулах, цалинг нь өөрт нь олгохгүйгээр зуучлагч байгууллага эсвэл өөр хүнд шилжүүлэх гэх мэт зөрчлүүд гаргадаг байна.¹⁵ Бичиг баримт хураан авч барьцаалах явдал нь зөвхөн цагаач ажилчдын хувьд ч биш жижиг, дунд бизнест түгээмэл тохиолдож байгаа судалгааны үр дүн харуулсан байна. Жишээлбэл жижиг дунд үйлдвэр дэх ажилчдын 41 хувь нь ажил олгогчийн зүгээс бичиг баримтыг нь өгөхгүй байх 22 хувь нь цалин хөлсийг нь өгөхгүй байх зэргээр ажлаасаа гарахад нь



¹³ Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын албадан хөдөлмөрийн тухай 1930 оны 29 дүгээр конвенцын 2014 оны протоколд нэгдэн орох боломжийг тодорхойлох зорилгоор монгол улсын холбогдох хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, Монголын Хуульчдын Холбоо, 2019 он

¹⁴ Монгол улсын бодлогын хураангуй: Албадан хөдөлмөр, Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага, 2016 он

¹⁵ Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын албадан хөдөлмөрийн тухай 1930 оны 29 дүгээр конвенцын 2014 оны протоколд нэгдэн орох боломжийг тодорхойлох зорилгоор монгол улсын холбогдох хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, Монголын Хуульчдын Холбоо, 2019 он

саад бэрхшээл учруулдаг хэмээн судалгаанд оролцогчид хариулжээ.¹⁶

Монгол Улсын 1999 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн хуулийн 7 дугаар зүйлд албадан хөдөлмөрийг хориглосон байдаг бол 2015 онд батлагдсан Эрүүгийн хуулийн 13.13-т Албадан хөдөлмөрлүүлэхийг гэмт хэрэгт тооцож, торгох, эсхүл найман жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заажээ. Гэвч энэхүү заалт нь Монгол улсын нэгдэн орсон ОУХБ-аас 2014 онд шинэчлэн баталсан Албадан хөдөлмөрийн тухай 29 дүгээр конвенцод албадан хөдөлмөрийн талаар заасан тодорхойлолттой нийцэхгүй байгааг хуульчид онцолж байна. Мөн шүүхийн статистик тоо баримтаас харахад уг зүйл заалтын практик хэрэглээ манай улсад бараг байхгүй байна.¹⁷ Уг хэргийг төрөөс хяналт тавьж илрүүлэх явдал сул байгаа нь өөрөө ямар аж ахуйн нэгж иргэдийг албадан хөдөлмөр эрхлүүлж түүнээсээ ашиг олж байгаа талаарх мэдээ мэдээлэл нээлттэй байх боломжийг бүрдүүлэхгүй байна.

Хувийн хэвшилд албадан хөдөлмөр, түүнтэй дүйцэхүйц хөдөлмөр эрхлүүлж байгаа хамгийн түгээмэл хэлбэрүүдийн нэг бол туршилтын хугацаа гэж ойлгуулан тухайн иргэнийг ямар ч цалин хөлсгүйгээр ажиллуулах явдал юм. Ялангуяа жижиг аж ахуйн нэгжүүдэд тэр дундаа үйлчилгээний салбарт иргэдийг туршилтын хугацаанд 6 хүртэл сар ажиллуулан ажлын байрны шаардлага хангахгүй байна гэсэн үндэслэлээр ажилд авахгүй дахин дараагийн хүнийг ийм

байдлаар ажиллуулах явдал түгээмэл гардаг байна. Мөн МСҮТ-д суралцаж буй оюутнуудыг үйлдвэрлэлийн дадлага хийлгэх нэрийдлээр өвөл, зуны амралтаар нь барилгын талбайд ажиллуулдаг байна. Ингэхдээ тухайн оюутнуудад цалин хөлс олгохгүй байх эсвэл сургуулийн удирдлага эсвэл багшид шууд холбогдох цалинг шилжүүлж оюутнуудын гар дээр маш бага хэмжээний мөнгө өгөх байдлаар хөдөлмөрийн мөлжлөг хийдэг байна. Хөдөө аж ахуйн салбарт түгээмэл тохиолдож буй хөдөлмөрлөх эрхийн зөрчил бол туслах малчин ажиллуулах нэрийн доор цалин хөлсгүйгээр эсвэл хүнд нөхцөл дор иргэдийг ажиллуулж буй явдал юм. Энэ чиглэлээрх хүний эрхийн зөрчлийг илрүүлэхээр МУХЭҮК-оос нарийвчилсан судалгаа хийж байна.

Сүүлийн жилүүдэд маш их шүүмжлэл дагуулж буй албадан хөдөлмөрийн нэг хэлбэр нь цэргийн хөдөлмөрийн асуудал юм. ОУХБ-ын Албадан хөдөлмөрийн тухай 1930 оны 29 дүгээр конвенц нь заавал хаах цэргийн алба байхыг хүлээн зөвшөөрч байгаа боловч хугацаат цэргийн алба



¹⁶ "Жижиг, дунд үйлдвэр дэх хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал: худалдаа үйлчилгээ, ноос ноолуурын салбар" судалгаа, ХЭҮК, 2017 он

¹⁷ Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын албадан хөдөлмөрийн тухай 1930 оны 29 дүгээр конвенцын 2014 оны протоколд нэгдэн орох боломжийг тодорхойлох зорилгоор монгол улсын холбогдох хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр, тэдгээрийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, Монголын Хуульчдын Холбоо, 2019 он

хаагчдыг гагцхүү цэвэр цэргийн шинжтэй ажил хөдөлмөрт дайчлахыг зөвшөөрдөг байна. Мөн түүнчлэн Албадан хөдөлмөрийг устгах тухай 1957 оны 105 дугаар конвенцод хугацаат цэргийн хаагчийг албадан хөдөлмөрлүүлэх болон аливаа этгээдийг эдийн засгийн хөгжлийн зорилгоор албадан буюу заавал хийлгэх хөдөлмөрт дайчлахыг хориглосон болно. Монгол улс 2005 онд энэхүү хоёр конвенцыг соёрхон баталсан байдаг боловч одоо болтол цэргийн хөдөлмөрийг бүрэн устгахад чиглэсэн шийдвэртэй алхам авч хэрэгжүүлэхгүй байгааг ЗГ-ын шийдвэр, тоо баримт, судалгаанууд харуулж байна. 29 дүгээр конвенц нь заавал хаах цэргийн алба байхыг хүлээн зөвшөөрч байгаа боловч хугацаат цэргийн алба хаагчдыг гагцхүү цэвэр цэргийн шинжтэй ажил хөдөлмөрт дайчлахыг зөвшөөрдөг байна. Гэвч манай улсад ерөнхийлөгчийн санаачилгаар бүтээн байгуулалтын ажлуудад тэр дундаа төмөр зам барих үйл ажиллагаанд цэргүүдийг оролцуулах үйл явц 2019 оноос эрчимжиж “цалинтай цэрэг” хөтөлбөр хэмээн нэрлэж 1800 гаруй цэргийн албан хаагчдыг дайчлахаар төлөвлөн хэрэгжүүлж байна. Энэхүү үйл ажиллагаа нь нэг талаас төр өөрөө хувийн хэвшлийн ажлыг гүйцэтгэж нөгөө талаас нэгдэн орсон олон улсын гэрээ конвенцоор хүлээсэн үүргээ зөрчиж буй явдал болоод байна. ОУХБ-ын 105 дугаар конвенцод зааснаар эдийн засгийн үйл явцыг түргэтгэх зорилгоор хэнийг ч дайчлан хөдөлмөрлүүлэхийг хориглодог юм.

Бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх

Дараагийн чухал үндсэн эрх бол ажлын байран дээр бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрх юм. Бизнесийн байгууллагууд ажилд авах зараа нийтлүүлэхээс эхлэн иргэдийг нас, хүйс, биеийн харьцаа зэргийг заах шаардлагагүй ажлын байран дээр заан ялгаварлан гадуурхаж эхэлдэг байна. Манай улсын хувьд 1999 оны Хөдөлмөрийн хууль болон 2011 онд батлагдсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар тус хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон. Эдгээр хуулиуд батлагдсанаас хойш төрийн албан даахь жендэрийн эрх тэгш байдлын талаар судалгаа хийгдэж, төслүүд хэрэгжиж байсан боловч хувийн хэвшилд чиглэсэн арга хэмжээ дутмаг байна.¹⁸ Ялангуяа бизнесийн байгууллагуудаас зарлаж буй ажлын зар болон ажилд авах процесс нь хэн нэгнийг шууд болон шууд бусаар ялгаварлан гадуурхсан тохиолдолд гомдол гаргаж зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэх механизм тодорхойгүй, шүүхийн практикт хэвшээгүй байна.

МУ-ын Хөдөлмөрийн хуулийн 7.2-т зааснаар хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан



¹⁸ Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 19 дэх илтгэл, МУХЭҮК, 2020 он

тушаал, боловсрол шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглоно гэж заасан байна. Мөн “тухайн хүний биеийн эрүүл мэндийн байдал нь хөдөлмөр эрхлэхэд саад болохоор эсхүл ажлын байран дахь хөдөлмөрийн нөхцөл эрүүл мэндэд нь харшлахаар” биш л бол ажил олгогч өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тодорхой үндэслэлээс бусад тохиолдолд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг авч ажиллуулахаас татгалзахыг хориглосон. Хуульд зааснаар эрүүл мэндийн байдал нь хүндэрч ажил үүргээ биелүүлэхэд бэрхшээлтэй болсноос бусад тохиолдолд ажил олгогч ХДХВ/ДОХ-ын халдвар авсан хүнийг ажилд авахаас татгалзах, эс бол ажлаас халахыг хориглодог. Эмэгтэйчүүдийг биеийн хүчний хүнд хөдөлмөр шаарддаг, нярай хүүхэд болон эхийн эрүүл мэндэд нөлөөлж болох химийн бодистой харьцдаг зарим ажлын байранд ажиллуулахыг хуулиар хориглосон. Дээрх хуулиудын хэрэгжилтийг хангалтгүй байгаа гэж үзэх бөгөөд хүйс, хөгжлийн бэрхшээл, бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл, ХДХВ-ын халдвартай гэх үндэслэлээр ажил эрхлэлт, мэргэжилд ялгаварлан гадуурхсан явдал гарсаар байна.

Дараагийн нэг ажлын байран дээрх ялгаварлан гадуурхалтын нэг хэлбэр бол цалин хөлсний ялгаатай байдал юм. Хамгийн сүүлийн үед хийгдсэн судалгаанаас үзэхэд эрэгтэй эмэгтэй

ажилтнуудын цалингийн зөрүү 8,2 хувь байгаа бол удирдах түвшний эрэгтэй эмэгтэй ажилтны цалингийн зөрүү 12,9 хувь¹⁹ байгаа нь сэтгэл зовоож байна. Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан цалингийн дундаж хэмжээ 2019 онд эрэгтэй хүнийх 1,2 сая байгаа бол эмэгтэй хүний дундаж цалин 1,0 сая төгрөг байна.²⁰ Энэ зөрүү нь цалингийн хэмжээнээс хамааралтай тэтгэвэр, тэтгэмжид мөн нөлөөлж байна. Тухайлбал, 2016 оны байдлаар эмэгтэйчүүдийн өндөр насны тэтгэврийн дундаж хэмжээ эрэгтэйчүүдийнхээс 68.4 мянган төгрөгөөр буюу 18.6 хувиар бага байна. Эмэгтэйчүүдийн ажилгүйдлийн түвшин сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй буурч, эрэгтэйчүүдийнхээс 1.7 пунктээр доогуур болсон хэдий ч эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн дундаж цалингийн ялгаа багасахгүй байна.²¹ Энэхүү зөрүү буухгүй байгаагийн нэг шалтгаан бол ажил олгогчид жендэрийн эрх тэгш байдлын талаарх мэдлэг мэдээлэл хангалтгүй байгаа явдал гэж үзэж болохоор байна. Учир нь судалгаанд хамрагдсан ажил олгогчдын 90,6 хувь нь цалин урамшууллын бодлогод жендэрийн асуудлыг тусгадаггүй гэж хариулсан бол 86 хувь нь эрэгтэй эмэгтэй ажилтнуудын хооронд цалингийн зөрүү байгаа эсэхийг тодруулах шинжилгээ байгууллагадаа хийдэггүй гэж хариулсан байна.²²

Өөр нэг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтад өртөж буй бүлэг бол бага насны хүүхэдтэй эмэгтэйчүүд байна.

¹⁹ Хувийн хэвшлийн “АЖЛЫН БАЙРАН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДАЛ”-ыг тодорхойлох судалгаа, Зориг Сан, Аксон Нейролаб, 2020 он

²⁰ Үндэсний Статистикийн Хороо, http://1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NS0_0400_021V1&SOUM_select_all=0&SOUMSingleSelect= 0&Gender_select_all=0&GenderSingleSelect= 11_12&YearQ_select_

all=0&YearQSingleSelect=&YearY_select_all=0&YearYSingleSelect=_2019&viewtype=table

²¹ ХНХЯ, ЕХ-ны GSP+ тайланд ирүүлсэн мэдээлэл

²² Хувийн хэвшлийн “АЖЛЫН БАЙРАН ДАХЬ ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДАЛ”-ыг тодорхойлох судалгаа, Зориг Сан, Аксон Нейролаб, 2020 он

Учир нь залуу болон бага насны хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийг ажилд авахаас татгалзах, эмэгтэйчүүдийг эрт тэтгэвэрт гаргах явдал түгээмэл байна.²³ Ялангуяа сүүлийн жилүүдэд манай улсад агаар, орчны бохирдол нэмэгдэхийн хирээр бага насны хүүхдийн амьсгалын замын өвчлөл нэмэгдэж байна. Тиймээс бага насны хүүхэдтэй эмэгтэйчүүд хүүхдээ өдсөн тохиолдолд асрах шаардлага гардаг тул ажил таслах, чөлөө авах явдал өвлийн улиралд мэдэгдэхүйц нэмэгдэж байгааг хувийн хэвшилд гүйцэтгэсэн судалгааны үр дүн тогтоосон байна. Энэ тохиолдолд эмэгтэй ажилтнууд ихэвчлэн өөрөө өвдсөн хэмээн цалингүй чөлөө авах, дараа нь илүү цагаар нөхөж ажиллах, шөнийн элжинд гарах зэргээр дүйцүүлэн ажиллаж байгаа нь эргээд ажлын байр нь эмэгтэйчүүдэд ээлгүй болж байгаа юм. Мөн ажил олгогчдын зүгээс уян хатан ажлын байр, гэрээсээ ажиллах боломж зэргийг нэвтрүүлэхгүй байгаа нь бага насны хүүхэдтэй эцэг эхчүүдэд ажил хийх боломжийг улам хязгаарлагдмал болгож байна. Энэ бэрхшээл нь зөвхөн хувь хүнд төдийгүй улс орны эдийн засагт хүндрэл учруулж, нийгмийн тэгш бус байдлыг гааруулахад хувь нэмрээ оруулж байна. Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувийн хэвшлийн байгууллагын ажилтан өвлийн улиралд дунджаар гурван өдөр өвчний улмаас ажил тасалж, 1,005,000.0 төгрөгийн зардал гаргаж байна. Харин судалгаанд оролцсон байгууллагуудын дунд сүүлийн таван жилд ажил таслалттай холбоотой зардал ойролцоогоор 7.5 сая ам.доллар байв. Үүнээс Монгол улсын

эдийн засагт үүсэж байгаа агаарын бохирдолтой холбоотой алдагдсан боломжийн зардал 1.4 сая ам.доллар байна хэмээн эрдэмтэд тооцоолоод байна.²⁴

Сүүлийн жилүүдэд олон улсад хүний эрхийн зөрчилтэй холбогдуулан эрчимтэй шүүмжилж байгаа нэг салбар бол хувийн хэвшил дэх реклам, зар сурталчилгаа юм. Учир нь бизнесүүд өөрсдийн бараа бүтээгдэхүүний сурталчлан таниулах зорилгоор зар сурталчилгааны контентоор дамжуулж жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг өөхшүүлэх, хүний эрхэм чанарыг хөндөх тохиолдол маш их байдаг. Олон улсад энэхүү асуудлыг хүчтэй шүүмжилснээр хөгжингүй улс орнууд хууль тогтоомжоороо зүй бус зар сурталчилгааг хориглохоос гадна дэлхийн томоон брэндүүд хоорондоо эвлэлдэн нэгдэж²⁵ энэхүү хортой практикийг эвдэхээр үнэт зүйлс, зарчмаа тохирон таслан зогсоох хүчин чармайлт гарган ажиллаж байна. Манай улсын хувьд Зар сурталчилгааны тухай хуулиар хүүхдийн эрхтэй холбоотой зохицуулалтыг хийсэн боловч хүүхдийг эрүүл бус хүнсний реклам сурталчилгаанд тоглуулах, жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг түгээн дэлгэрүүлэхийг хориглох зэрэг дэвшилтэт зохицуулалтуудыг тусгах хэрэгцээ шаардлага байсаар байна.²⁶ Эдгээр зохицуулалтыг



²³ ХНХЯ, ЕХ-ны GSP+ тайланд ирүүлсэн мэдээлэл

²⁴ Улаанбаатар хотын агаарын бохирдлоос үүдэлтэй ажил таслалтаас хувийн хэвшилд үүссэн зардлын судалгаа, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, 2020 он

²⁵ Unstereotype Alliance,

<https://www.unstereotypealliance.org/en>

²⁶ Хүүхдэд ээлтэй бизнес: Өнөөгийн байдал ба эрх зүйн орчин, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, 2018 он

тусгасан Зар сурталчилгааны хуулийн нэмэлт өөрчлөлт боловсруулагдан

УИХ-д өргөн баригдахад бэлэн болоод байна.

Эвлэлдэн нэгдэж эрх чөлөөгөө хамгаалах

Эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөө нь ажилтан, ажил олгогч төрийн оролцоогүйгээр, хамтын үйл ажиллагаагаар дамжуулан гишүүн бүрийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, байгууллагад нэгдэх, оролцох болон түүнээс гарах боломж олгодог. Харин эвлэлдэн нэгдэх замаар хамтын хэлэлцээ хийх эрх чөлөө нь ажилтан, ажил олгогч талууд харилцан эрх тэгш байдлаар зөвшилцөл хийх боломжийг баталгаажуулдаг. Хамтын хэлэлцээний үр дүнд талууд хөдөлмөрийн шударга харилцааг бий болгож, улмаар зардал, өртөг өндөртэй хөдөлмөрийн маргаанаас урьдчилан сэргийлэх давуу талтай. Судалгаанаас харахад, хамтын хэлэлцээг бүрэн утгаар нь хэрэгжүүлж чадсан улс орнуудад хамтын хэлэлцээ хийж чадахгүй байгаа улс орнуудтай харьцуулахад цалин хөлсний тэгш бус байдал багасаж, ажилгүйдлийн түвшин тогтмол доогуур, ажил хаялтын тоо цөөн байх нь ажиглагдаж байна.²⁷

Эвлэлдэн нэгдэх ба зохион байгуулах эрхийг хамгаалах тухай 1948 оны 87 дугаар конвенцыг Монгол Улс 1969 онд соёрхон баталснаар ажилтан, ажил олгогчид нь өмнөх зөвшилцлийг үл харгалзан өөрсдийн сонголтод үндэслэн байгууллага байгуулах буюу нэгдэн орох, улмаар уг байгууллагын дотоод дүрэм, журмыг тогтоох, төлөөллөө сонгох, удирдлага болон үйл ажиллагаа, хөтөлбөрөө



боловсруулах боломжтой болжээ. Зохион байгуулах эрх ба хамтын хэлэлцээний тухай ОУХБ-ын 1949 оны 98 дугаар конвенцыг Монгол Улс 1969 онд соёрхон баталснаар хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотойгоор эвлэлдэн нэгдсэний улмаас ялгаварлан гадуурхалтад өртөхөөс ажилчдыг хамгаалж, баталгаажуулжээ. Үйлдвэрчний эвлэлийн эрхийн тухай хууль (1991)-д үйлдвэрчний эвлэлд эвлэлдэн нэгдэх болон байгууллага байгуулах, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүнчлэлтэй болон элсээгүй эсэхтэй холбогдуулан ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх зэрэг эрхийг баталгаажуулсан байна. Мөн үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд ажил олгогчийн зүгээс хөндлөнгөөс оролцохыг тус тус хориглосон байдаг.²⁸ Энэхүү хуулиар монголын үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагааны эрх зүйн баталгаа бүрдэж, иргэд хөдөлмөрлөх эрхээ хэрэгжүүлэх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлоо хамтран хамгаалах зорилгоор сайн дураараа чөлөөтэй эвлэлдэн нэгдэж, үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй болжээ. Тус хуульд 1993, 2003 онуудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан ч өнөөдрийг хүртэл дорвитой шинэчлэл хийгдээгүй байна.

²⁷ Тоглоомын дүрэм (Олон улсын хөдөлмөрийн хэм хэмжээний танилцуулга), ОУХБ, 2019 он

²⁸ Монгол улсын бодлогын хураангуй: Эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээ хийх эрх чөлөө, ОУХБ, 2016 он

Хуульд зааснаар ажилчид урьдчилсан зөвшөөрөл, хэт өндөр шаардлагагүйгээр өөрсдийн саналаар бие даасан үйлдвэрчний эвлэл, эсвэл мэргэжлийн байгууллага байгуулах, элсэн нэгдэх эрхтэй. Хуулиар төрийн тусгай үйлчилгээ, онцгой албанд ажиллагсдаас бусад бүх ажилчдын хувьд үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр оролцох, ажил хаях, хамтын хэлэлцээ хийх эрхийг нь хамгаалсан байдаг. Түүнчлэн үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд оролцсоны улмаас ажлаас халагдсан ажилчныг ажлын байранд нь буцааж авахыг хуульчилсан. Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо (МҮЭХ) нь олон төрлийн ажил мэргэжлийн 214,620 идэвхтэй гишүүн бүхий үйлдвэрчний эвлэлийн үндэсний төв байгууллага юм. Үүнд орон нутгийн 22, ажил мэргэжлийн 13 холбоо, нийт 35 гишүүн холбоод багтаж байна. Гэвч Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны мэдээлснээр ажилчид үйлдвэрчний эвлэл байгуулах болон элсэн ороход бэрхшээлтэй асуудлуудтай тулгардаг ба зарим ажил олгогчид үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагааг сулруулахын тулд ажилчдаа ажлын цагаар (хууль ёсны эрхийг үл харгалзан) уг үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглох, оролцсоны төлөө ажлаас халах, үйлдвэрчний эвлэлд алба хашдагаас болж нууц далд хэлбэрээр цалин хасах эсвэл Хамтын хэлэлцээ байгуулахаас татгалцах зэрэг үйлдэл гарсаар байна.²⁹

Эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээ хийх эрх чөлөөг зөрчсөн тохиолдолд торгууль ногдуулах замаар шийтгэх нь

²⁹ Монгол улсын бодлогын хураангуй: Эвлэлдэн нэгдэх, хамтын хэлэлцээ хийх эрх чөлөө, ОУХБ, 2016 он

зөрчлийг арилгахад хангалттай бус байна. МҮЭХ-ны мэдэгдсэнээр зарим ажилчид үйлдвэрчний эвлэл байгуулах, нэгдэн элсэх, эсвэл үйл ажиллагаанд оролцвол цалинг нь бууруулна гэсэн сүрдүүлэгт өртөх зэрэг саад бэрхшээлтэй тулгарсан байна. Зарим ажил олгогч ажилчдаа ажлын цагаар үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглосон. Мөн үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаанд оролцсоны улмаас ажлаас халагдсан ажилчдыг тэр болгон буцааж ажилд нь авдаггүй. МҮЭХ-ны мэдээлснээр зарим ажил олгогчид одоо байгаа үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагыг сулруулах зорилготой үйлдлүүд хийсэн. Тухайлбал, зарим компани ажилчдын цалингаас үйлдвэрчний эвлэлийн татварт суутгадаг мөнгийг өөр бусад зорилгоор ашиглаж, уг мөнгийг үйлдвэрчний эвлэл рүү шилжүүлдэггүй. Зарим ажил олгогчид хамтын хэлэлцээний гэрээнд гарын үсэг зурахаас татгалзсан талаар МҮЭХ мөн мэдээлсэн байна.³⁰

МҮЭХ-оос 2019 онд Хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг тодорхойлох зорилгоор МҮЭ-ийн холбооны Аймаг, Нийслэлийн салбарын ҮЭ-ийн холбоодын гишүүн болон гишүүн бус, албан бус гэх мэт бүхий л салбарыг хамруулан нийт 850 оролцогчоос асуулгын хэлбэрээр судалгаа авсан байна. Уг судалгааны үр дүнгээс харахад нийт судалгаанд оролцогчдын 86 хувь нь үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн, 14 нь гишүүн бус байна. Мөн оролцогчдын 45 хувь хамтын гэрээ” байдаг” гэж, 25 хувь “огт байдаггүй” гэж хариулсан байхад 30 хувь нь” хамтын гэрээ байдаг эсэх талаар

³⁰ <https://mn.usembassy.gov/mn/our-relationship-mn/official-reports-mn/2018-human-rights-report/>

мэдэхгүй” гэж хариулсан байна. Ажилтнууд хамтын гэрээ байгуулах талаар мэдлэг хомс ,байгаа нь эвлэлдэн нэгдэх эрх чөлөөний хэрэгжилт хангалтгүй байна гэж дүгнэх үндэслэл бий бөгөөд энэ талаарх сургалт таниулан мэдүүлэх үйл ажиллагаа дутмаг байна гэж дүгнэсэн байна. Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой аливаа үйл ажиллагаанд оролцох хэлбэр, эвлэлдэн нэгдэх эрхийг зөрчиж буй этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг хууль тогтоомжид тодорхой заагаагүйгээс уг эрхийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлөх нэг шалтгаан болж байна. Иймд Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын эрх зүйн байдлыг хууль тогтоомжоор нарийвчлан тогтоож, ингэхдээ Монгол Улсын нэгдэн орж, соёрхон баталсан ОУХБ-ын гэрээ конвенц болон НҮБ-ын Хүний эрхийг хамгаалагчийн тухай тунхаглалын үзэл санаа, зарчим, хэм хэмжээнд нийцүүлэн шинэчлэн найруулах нь зүйтэй байна.

ХАБЭА

Манай улсад хөдөлмөрлөх эрхийн хүрээнд өөр нэгэн тулгамдаж буй асуудал бол үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалах өвчлөл юм. Монгол улсын хувьд сүүлийн 10 жилд үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлогод 3802 хүн өртөж, 1055 хүн нас барсан байна. Өнгөрсөн 2019 онд үйлдвэрлэлийн осол, хурц хордлогын 336 тохиолдол шинээр бүртгэгдсэн нь өмнөх онтой харьцуулахад 18.7 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. 2019 онд шинээр бүртгэгдсэн үйлдвэрлэлийн ослын улмаас нас барсан нийт тохиолдлын хувьд 23.1 тэрбум, хүнд

хэлбэрийн ослын улмаас гарсан зардал 52.9 тэрбум, хөнгөн хэлбэрийн ослын улмаас гарсан зардал 40.3 тэрбум төгрөг байна. Нийт зардлын 54.9 хувь болох 70.1 тэрбум төгрөгийн зардал нь хувь хүн буюу ажилтнаас гарч байна.³¹

МХЕГ-ын бүсийн болон орон нутгийн салбарын хөдөлмөрийн байцаагч нар хөдөлмөрийн нөхцөлийн асуудалтай холбоотой бүх зохицуулалтын хэрэгжилтийг хангах үүрэгтэй бөгөөд хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийг чандлан дагаж мөрдөхийг шаардах эрхтэй. Гэвч байцаагчдын тоо цөөн учраас хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, ажлын цаг, хөдөлмөрийн аюулгүй байдал болон эрүүл мэндийн асуудлыг зохицуулах хуулиудын хэрэгжилт хязгаарлагдмал байна. МХЕГ-ын мэдээлснээр ял шийтгэлийг чангалаад, байцаагчдын тоог нэмээд ч хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. МХЕГ-ийн мэдэгдэж байгаагаар байцаагчдыг хяналт шалгалтын арга техник, баримт нотолгоо цуглуулах талаар илүү үр дүнтэй сургаж бэлтгэх шаардлагатай.

Шинээр батлагдсан Зөрчлийн тухай хуулиар зөрчилд ногдуулах торгуулийг нэмэгдүүлсэн боловч тус хууль нь хянаж шалгах ажлын ачааллыг ихэсгэж, байцаагчдын үүрэг, оролцоог сулруулж байна гэж МХЕГ үзэж байна. Мөн ХАБЭА-н тухай хуульд зааснаар аж ахуйн нэгжийн гүйцэтгэх захирал байгууллага дээр гарсан үйлдвэрлэлийн осол, гэмтэлд хариуцлага хүлээдэг байхаар тусгасан боловч шүүхийн практикаас үзэхэд тухайн байгууллагын ХАБЭА хариуцсан мэргэжилтэн эсхүл тухайн

³¹ Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний нийгэм, эдийн засгийн нөлөөлөл, ХНХЯ, 2020 он

Үйлдвэрлэлийн осолд өртсөн ажилтан гэм буруутайд тооцогдох явдал түгээмэл байна. Энэхүү хуулийн хэрэгжилт сул байгаа тул байгууллагын удирдах албан тушаалтан ХАБЭА-н удирдлагын тогтолцоог үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлж ажилчдаа хамгаалах хувцас хэрэгслээр хангах, эрсдэлийг арилгах чиглэлд шаардлагатай бүх хөрөнгийг төлөвлөж, хэрэгжилтийг нь хангуулахгүй байна.

Хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагааны стандартыг зөрчсөн болон үйлдвэрлэлийн ослыг нуун дарагдуулсан компаниудад ноогдуулж буй торгуулийн хэмжээ уг асуудлыг шийдвэрлэх хөшүүрэг болж чадахгүй байгааг МХЕГ онцлон тэмдэглэсэн. Мөн Засгийн газрын агентлагууд, компаниуд ажлын байрны аюулгүй

байдалд зориулж төсөв хөрөнгө хуваарилахыг үүрэг болгосон дүрэм журмаа дагаж мөрддөггүй байна. Цаашилбал, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн асуудал хариуцсан аюулгүй ажиллагааны мэргэжилтнүүд нь ихэнх тохиолдолд туршлагагүй, эсвэл зохих бэлтгэл, сургаалтанд хамрагдаагүй байна. Манай улсад ХАБЭА-н дээд мэргэжилтэн бэлтгэх албан боловсролын систем хөгжөөгүй бөгөөд одоогийн байдлаар ХАБЭА-н чиглэлээр магистрын түвшинд мэргэжилтэн бэлтгэх хөтөлбөрийг зарим нэг их, дээд сургуулиуд туршилтын хэлбэрээр эхлүүлээд байна. Тиймээс манай улсад ХАБЭА-н асуудлыг байгууллага дээр хуулийн хэрэгжилтийг хангуулан ажиллах чадварлаг мэргэжилтэн, хүний нөөцийн дутагдалтай байдаг.³²

Ажлын байрны дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас ангид байх

Ажлын байран дахь дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт (АББД) манай улсад сүүлийн үед хурцаар яригдаж буй асуудлын нэг юм. 2019 оны байдлаар тоон судалгааны үр дүн АББД нь 2004 оноос нийт 18 гаруй хувиар өссөн гэсэн үзүүлэлттэй байна. 2018 онд хийсэн судалгаанд 1120 хүн хамрагдсанаас 82,1 хувь нь ажлын байран дахь бэлгийн дарамттай холбоотой үйлдэл, эс



үйлдэхүйд өртсөн гэж хариулжээ.³³ Мөн 5 эмэгтэй тутмын 1 нь АББД-д өртөж байна гэсэн тоог Монголын эмэгтэйчүүдийн сангаас гаргасан байна. 2019 онд ХЭҮК-т нийт 9 хүн АББД-д өртсөн талаарх гомдол ирүүлснээс 2 нь хувийн хэвшлийн удирдах албан тушаалтнаас гаргасан үйлдэл байв. Хуулиар бэлгийн дарамтыг дотоод дүрэм журамдаа тусгаж, гомдол барагдуулах зэргээр ажил олгогчдыг ажлын байран дахь бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр арга хэмжээ авахаар заасан ч, ял шийтгэл оногдуулах тухай дурдаагүй. ХЭҮК-ийн мэдээлснээр ажил олгогчид болон ажилтнуудын аль аль нь хууль дахь бэлгийн дарамтын тухай заалтын талаар хангалтгүй мэдлэгтэй байна.³⁴ Ажил олгогчдын зүгээс АББД-ыг хүний нөөцийн болон

³² Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хуулийн хэрэгжилт, ХНХЯ, 2016 он

³³

³⁴ Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дэх илтгэл, МУХЭҮК, 2019 он

бусад бодлого журамтайгаа уялдуулснаар ажилтнаа урт хугацаанд тогтоон барих, эмэгтэй ажилтнуудад ажлын таатай орчин бий болгох зэрэг олон давуу тал байгааг олж харж зохицуулалт хийхгүй хойрго хандаж байна. АББД нь ямар нэгэн арга хэмжээ авахгүй даамжирснаар тухайн ажилтныг ажлаасаа гарах, бүр амиа хорлох шийдвэр хүртэл гаргахад нөлөөлсөн тохиолдлууд манай улсад гарсан байна. ОУХБ болон Үйлдвэрчний эвлэл зэрэг байгууллагуудаас хамтран “Дарамт, хүчирхийллийг устгах тухай ОУХБ-ын 190 дүгээр конвенц, 206 дугаар зөвлөмжийг соёрхон баталж хэрэгжүүлэхийг уриалан нөлөөллийн ажлуудыг хамтран хэрэгжүүлж байна.

ХҮҮХДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС



Хүүхдийн эрхийг хэрэгжүүлэх үйл явцад төрийн өмчит болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдээс үзүүлж буй эерэг болон сөрөг нөлөөлөл улам өсөн нэмэгдэж байна. Хүүхэд бол бизнесийн ирээдүйн ажилтнууд, одоогийн хэрэглэгчид мөн маркетинг зар сурталчилгааны шууд хүлээн авагчид байдаг. Тиймээс хүүхэд өсөж, хөгжих насандаа бизнесийн сөрөг нөлөөлөлд онцгой өртөмтгий байдаг бөгөөд уг эрхийн зөрчлийн улмаас хүүхдэд гүн гүнзгий арилшгүй хор хохирол учрах явдал түгээмэл байдаг байна. Манай улсын хувьд хүүхдийг хувь хүн гэж хүлээн зөвшөөрч нийгмийн аливаа асуудалд тусгайлан анхаарах явдал учир дутагдалтай тул бизнесийн үйл ажиллагаанд ч мөн хүүхдийн эрхийг тусгайлан анхааран авч үзэх явдал хомс байна.

НҮБ-ын Хүүхдийн сан 2012 онд Даян Дэлхийн гэрээ болон Хүүхдийг Ивээх Сангийн хамтаар баталсан Хүүхдийн эрх ба Бизнесийн зарчмууд³⁵ хэмээх 10 зарчмыг бизнес, аж ахуйн нэгжүүдийг үйл ажиллагаандаа тусган ажиллахыг уриалахын зэрэгцээ дэлхийн томоохон банк, санхүүгийн байгууллага болон брэнд үйлдвэрлэгч нартай хамтран ажиллаж хүүхдэд ээлтэй бизнесийг бий болгож олон улсад сурталчлан таниулах чиглэлд ажиллаж байна. Уг баримт бичгийн хүрээнд бизнес нь ажлын байран дээр, зах зээл дээр, мөн байгаль орчин хүрээлэн буй орчинд хэрхэн зүй

зохистой, хариуцлагатай үйл ажиллагаа явуулж түүгээрээ дамжуулан хүүхдийн эрхэд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхгүй аль болох эерэг нөлөөлөл хэрхэн үзүүлэх талаар тусгасан байдаг. Мөн эдгээр зарчмуудыг бизнесүүдэд төлөвшүүлэхэд шаардлагатай арга хэмжээг төр засгаас системтэйгээр авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэн НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос 16 дугаар ерөнхий зөвлөмжийг баталж гишүүн улсуудын засгийн газарт хэрэгжүүлэхийг зөвлөдөг юм. Манай улсад Монгол дахь НҮБ-ын Хүүхдийн сангаар дамжуулан хэд хэдэн бизнесийн байгууллагууд өөрсдийн үйл ажиллагааг хүүхдэд ээлтэй болгох чиглэлд арга зүйн зөвлөгөө авч хамтран ажиллаж байна.

Манай улсад 2018 онд анх удаа хүүхдэд ээлтэй бизнесийн эрх зүйн болон бусад орчин бүрдсэн байгаа эсэхийг үнэлэх судалгааг 100 гаруй компанийн төлөөллийг хамруулан НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, МҮХАҮТ, ГБХЗХГ-аас хамтран явуулсан байна. Энэхүү судалгаагаар бизнесүүдийн зүгээс хүүхдийн эрхийг өөрсдийн үйл ажиллагаандаа онцгойлон анхаарч бүтээгдэхүүн үйлчилгээнийх нь үр нөлөө хүүхдэд хэрхэн эергээр болон сөргөөр тусах талаар үнэлгээ хийж байгаа практик нийт аж ахуйн нэгжүүдийн дунд хангалтгүй байгаа нь гарсан байна. Ялангуяа хүүхдэд

³⁵ Хүүхдийн Эрх ба Бизнесийн Зарчмууд, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Хүүхдийн Ивээх Сан, Даян Дэлхийн Гэрээ, 2012 он

чиглэсэн бараа бүтээгдэхүүн, тэдгээрийн маркетинг сурталчилгааг хэрхэн зүй зохистой, ёс зүйтэйгээр хийх талаар компаниудад өөрсдийн дотоод бодлого, журам байхгүй байна.

Эсрэгээрээ хүүхдэд чиглэсэн бүтээгдэхүүн гаргаж тэдний анхаарлыг татах зорилготойгоор сав баглаа боодлынхоо өнгө үзэмжийг сайжруулж байгаа явдлыг хүүхдэд ээлтэй бизнес хийж байна гэж үзэх явдал түлхүү байгаа нь ажиглагдаж байна. Компанийн нийгмийн хариуцлагын бодлого, хөтөлбөртэй тусгайлсан нэгж бүтэцтэй компани мэр сэр байгаа боловч ихэнх компанийн хувьд нийгмийн хариуцлагыг хандив, тусламж өгөх баяр ёслолоор хүүхдүүдийг баярлуулах зэргээр ойлгож байна. Үндсэндээ хүүхдийн эрхийн асуудлыг компанийн үйл ажиллагаандаа болон нийгмийн хариуцлагын хүрээндээ цогцоор нь тусган авч үзэж буй компани манай улсад маш ховор байна мөн түүнчлэн энэ асуудлыг хуульчилсан эрх зүйн зохицуулалт бий болоогүй байна гэж дүгнэж болохоор байна.³⁶

Уул уурхайн үйл ажиллагаанд хүний эрх тэр дундаа хүүхдийн эрх зөрчигдөж байгаа эсэхийг тогтмол хянаж, хариу арга хэмжээ авдаг тогтолцоо манай улсад хангалтгүй байна. Хүний эрхэд уул уурхайгаас учруулж буй хор хохирлыг илрүүлсэн судалгаанууд хангалттай хийгддэг боловч эдгээр судалгаануудад хүүхдийг тусгайлан нэг бие даасан оролцогч тал болгон авч үзэж хийсэн судалгаа ховор байна. 2017 онд НҮБ-ын Хүүхдийн сангаас уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдсэн шилжилт

хөдөлгөөний явцад хүүхдийн эрхэд ямар нөлөөлөл учирч буй талаар судалгаа хийсэн байна. Энэхүү судалгаа нь уул уурхайн төвлөрсөн аймаг болох Өмнөговь болон Сэлэнгэ аймгуудад төвлөрч хийгдсэн. Судалгааны гол анхаарал татах үр дүнгүүдээс дурдвал (1) Уул уурхайг даган шилжин ирсэн бүртгэлгүй олон тооны иргэд тэдгээрийн хүүхдүүд нийгмийн суурь үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байна. (2) Уурхайд эцэг эх нь ажиллахаар явсан үед хүүхдүүд асран хамгаалагчгүйгээр урт хугацаанд үлдэх энэ хугацаанд ямар нэгэн хүчирхийлэл, ахуйн осолд өртөх эрсдэл нэмэгдэж байна. Энэхүү үзэгдэл нь маш нийтлэг байгаа тул “ерх толгойлсон хүүхэд” гэх нэршил хүртэл бий болоод байна. (3) Гэмт хэрэгт өртөх хүүхдийн тоо тэр дундаа гэр бүлийн хүчирхийллийн тоо уул уурхай эрчимжсэн үеүдэд даган нэмэгдэж хамгийн өндөр түвшиндээ хүрдэг байна.³⁷ Уул уурхайн түүнээс үүдсэн шилжилт хөдөлгөөний үр дүнд үүсэж буй өөр нэгэн бэрхшээл бол охид хөвгүүдэд тулгарч буй бэлгийн хүчирхийлэл, мөлжлөг, бэлгийн замын өвчлөл, өсвөр насны охидын жирэмслэлт, үр хөндөлт болоод байна. Хэдийгээр эдгээр нөхцөл байдал нь шууд уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй асуудлууд биш боловч уул уурхайн бизнесээс үүдэлтэй хүүхдийн эрхэд учирч буй шууд бус нөлөөлөлд тооцогдох юм.

Манай улсын хувьд хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар гүнзгийрүүлсэн цогц судалгааг 2013 оноос хойш үндэсний хэмжээнд хийгээгүй байна. Монгол улс Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас

³⁶ Хүүхдэд ээлтэй бизнес: Өнөөгийн байдал ба эрх зүйн орчин, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, 2018 он

³⁷ Уул уурхайгаас үүдэлтэй шилжилт хөдөлгөөн, хүүхдүүдэд үзүүлэх нөлөөллүүд, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2017 он

гаргасан “Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах” 182 дугаар конвенцод нэгдэн 2001 онд орсон бөгөөд холбогдох шаардлагуудыг Хөдөлмөрийн тухай хуульд тусгаж 18-аас доош насны хүүхдийн хөдөлмөрийг зөвшөөрөгдсөн цаг, хэлбэрээс³⁸ өөр байдлаар ашиглахгүй байхыг аж ахуйн нэгжүүдэд үүрэг болгосон байна. Гэвч холбогдох байгууллагуудын хийсэн судалгааны үр дүнгээс харахад хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт хувийн хэвшилд тэр дундаа албан бус хөдөлмөр эрхлэлтэд байсаар байна. Үндэсний Статистикийн Хорооноос гаргасан тоо мэдээнээс харахад 5-17 насны хүүхдүүдийн 16,7% нь ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөр эрхэлж байна гэж бүртгэгдсэн байна.³⁹ 2017 гэхэд нийт 10435 хурдан морь унаач хүүхэд бүртгэгдсэн бөгөөд энэ нь ОУХБ-аас тодорхойлсноор хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөрийн нэг хэлбэр мөн билээ.⁴⁰ Мөн бичил болон жижиг уурхайд нийт 3000 гаруй хүүхэд шууд болон шууд бусаар хөдөлмөр эрхэлж байна гэсэн тоо баримт байна.⁴¹

НҮБ-ын Хүүхдийн Сангаас хийсэн судалгаанд оролцсон томоохон компаниудын хувьд 18 наснаас доош насны хүүхэд огт ажиллуулдаггүй гэж хариулсан боловч энэ талаар урьдчилан сэргийлсэн холбогдох албан ёсны дотоод журам, заалтууд компаниудад байхгүй байна. Мөн хамтран ажилладаг гэрээт байгууллагуудынхаа хүрээнд хүүхдийн хөдөлмөрийг ашиглаж буй эсэх талаар тодорхой мэдээлэлгүй байгаа нь энэ

чиглэлд хяналт, шаардлага тавьдаггүй болохыг харуулж байна. Судалгаанд хамрагдсан жижиг дунд компаниудын хувьд тодорхой хүрээнд 16-18 насны хүүхдүүдийг ажиллуулж байсан туршлага байна.⁴² Эдгээр судалгааны үр дүнгүүдээс харахад манай улсын хувьд 18-аас доош насны хүүхдийг ажилд авч байгаа тохиолдолд тусгайлан бүртгэх компанийн дотоод механизм, албан ёсоор хяналт тавих төрийн механизм тус тус хууль эрх зүйн хүрээнд зохицуулагдаагүй байна.

Хүүхдүүд хүчээр хөдөлмөр эрхэлсэн тохиолдлуудаас гадна олон салбарт, тэр дундаа зочид буудал, зоогийн газар, аж үйлдвэр, гар дээрээс наймаа эрхлэх, хог ухах, хүчээр гуйлга гуйлгах, гудамжны үзүүлбэр буюу уран нугаралт (урлагийн нэг төрөл), хууль бусаар биеэ үнэлэх зэргээр хөдөлмөр эрхэлж байна (“Хүүхэд” гэсэн 6 дугаар хэсгээс үзнэ үү). 2018 оны 11-р сард ГБХЗХГ болон Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ) хамтран гар аргаар олборлох бичил уурхай, зах, үйлчилгээний төв, хогийн цэг, барилга, тээврийн талбай болон газар тариалан дээрх хүүхдийн хөдөлмөрийн нөхцөл байдалд хяналт шалгалт хийсэн. Хяналт шалгалтын үр дүнд, ГБХЗХГ болон МХЕГ-ын тайлагнаснаар, 495 хүүхэд албан бус салбарт (бичил уурхайд 20, зах дээр 82, хогийн цэг дээр 12, барилга, тээврийн талбайд 14, газар тариалан дээр 367) хөдөлмөр эрхэлсэн байна. Эдгээр 495 хүүхдээс 83 нь охид, 236 нь сургууль завсардсан, 27 нь хүнд хүчир хөдөлмөр эрхэлж байсан ба тэдний 15

³⁸ Хүүхдийг авч ажиллуулахгүй байх ажлын байрны жагсаалт”, Хөдөлмөр, Нийгмийн Хамгааллын Яамны сайдын А/36 тушаал, 2016 он

³⁹ Mongolia Social Indicator Sample Survey-2018, NSO, UNFPA and UNICEF, 2019

⁴⁰ Хүүхдийн эрхийн нөхцөл байдал, Хүүхдийн Ивээх Сан, 2018 он

⁴¹ Хүүхдийн эрхийн нөхцөл байдал, Хүүхдийн Ивээх Сан, 2018 он

⁴² Хүүхдэд ээлтэй бизнес: Өнөөгийн байдал ба эрх зүйн орчин, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, 2018 он

нь хайлуур жонш ялгаж, савлаж байжээ.⁴³

МАЛЧДЫН ЭРХ БА БИЗНЕС



Монгол Улс нь уламжлалт нүүдлийн мал аж ахуй эрхэлдэг бөгөөд тархай бутархай суурьшсан нийт 285,482 малчид 70 гаруй сая таван хошуу мал маллаж амьдарч байна. 2019 оны байдлаар Монгол улсын ажил эрхэлдэг дөрвөн хүн тутмын нэг нь, мөн нийт ажиллах хүчний 24.1 хувь нь мал аж ахуйн салбарт ажиллаж байна.⁴⁴ Хэдийгээр эдгээр малчид нь нүүдлийн соёл иргэншлээ авч үлдэн өрхийн аж ахуй эрхлэн малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж байгаа ч нөгөө талаар эдийн засгийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцон цаашлаад олон улсын худалдааны ханган нийлүүлэлтийн сүлжээний нэгээхэн хэсэг болоод явж байна. Мөн уул уурхайн идэвхтэй үйл ажиллагаа нь малчин иргэд бэлчээр даган нүүдэллэх, уламжлалт мал аж ахуйгаа үргэлжлүүлэн авч явахад олон талын хүндрэл бэрхшээлийг учруулж байна. Манай улсын хувьд малчдын талаар тэдний эрхийн хэрэгжилтийн талаар ялангуяа тэднийг хөдөө аж ахуйн бизнесийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцож буй оролцогч тал гэдгээр тодорхойлон харж хийгдсэн судалгаа байхгүй байна.

Хөдөө аж ахуйн бизнесийн ханган нийлүүлэлтийн сүлжээнд малчин

иргэдийн эзлэх байр суурь маш их юм. Манай улс нь түүхий ноолуурын дэлхийн зах зээл дээр Хятадын дараа орох хоёрдогч том нийлүүлэгч билээ. Тиймээс малчин өрхийн маллаж буй мал түүнээс гарч буй түүхий эд нь дэлхийн зах зээлд томоохон брэндүүдийн хувцас, бүтээгдэхүүний анхан шатны түүхий эд болж байна. Энэ ч утгаараа малчид эдийн засгийн үйл ажиллагаанд тэр дундаа ноолуур бэлтгэн нийлүүлж байгаа малчид олон улсын худалдааны хангамжийн сүлжээний нэгээхэн хэсэг болж байгаа юм. Малчдын нийгэм, эдийн засгийн аж байдал, ялангуяа малчин хүүхэд, эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилтийг эдийн засгийн үйл ажиллагааны оролцогч тал гэдэг утгаар нь авч үзэж мал аж ахуйгаас орж ирж буй орлого, үр шимийг тэгш хүртэж байгаа эсэхэд анхаарал хандуулах шаардлагатай юм.

ХЭҮК-оос НҮБ-ын ХАС-тай хамтран 2019 онд малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилтийн асуудлаар судалгаа хийсэн байна. Энэхүү судалгааны үр дүнгээс үзэхэд алслагдсан аймаг, сумд дахь малчин эмэгтэйчүүд эрүүл мэндээ хамгаалуулах, хүчирхийллээс ангид байх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн

⁴³ <https://mn.usembassy.gov/mn/our-relationship-mn/official-reports-mn/2018-human-rights-report/>

⁴⁴ Ажиллах хүчний судалгаа, Үндэсний статистикийн хорооны 2019 оны урьдчилсан мэдээ, 2020 он

эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ авах, эдийн засгийн зэрэг эрх, эрх чөлөөгөө баталгаатай эдэлж чадахгүй байна.⁴⁵ Малчин эмэгтэйчүүд дунджаар өдөрт 15-20 цагийн хөдөлмөр эрхэлж байгаа боловч “сайн малчин”, “мянгат малчин” гэх зэрэг шагнал урамшууллыг ихэнх тохиолдолд тухайн өрхийн эрэгтэй малчин нь гардан авдаг байна.⁴⁶ Мөн малчин эмэгтэйчүүд энэ завгүй нөхцөлд ажиллаж амьдарч байгаа нь улс төр, иргэний эрх тэр дундаа орон нутгийн шийдвэр гаргалтад оролцох эрхээ бодитоор эдэлж чадахгүй байдалд хүргэж байна.⁴⁷

Малчин өрхийн эрхийг хөнддөг өөр нэгэн асуудал бол уул уурхайн компаниудын үйл ажиллагаа юм. Уул уурхайн үйл ажиллагаанаас үүдсэн бэлчээрийн доройтол, ундны усны хомсдол зэрэг нь малчдын амьд явах эрх, амьдрах орчноо чөлөөтэй сонгох зэрэг үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ бүрэн эдлэх, уламжлалт нүүдлийн мал аж ахуйгаа эрхлэх боломжгүй болгож байна.⁴⁸ Уул уурхай болон дэд бүтцийн төслүүдийн байгаль орчны үнэлгээг хийх аргачлалыг⁴⁹ 2013 онд Засгийн

газрын 374 дүгээр тогтоолоор баталсан бол одоо болтол нийгмийн нөлөөллийг үнэлэх аргачлалыг боловсруулаагүй байна. Нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ хийхгүй гэдэг нь нүүлгэн шилжүүлэлт, нөхөн олговор, амьжиргааг нөхөн сэргээх хөтөлбөр байхгүй гэсэн үг юм.

Тиймээс тухайн уул уурхай, бүтээн байгуулалтын бүсэд амьдарч буй иргэдийн тэр дундаа малчдын мал маллагааных нь дэд бүтцэд өөрчлөлт гарснаар нийгэм эдийн засгийн ямар эрхүүд нь хөндөгдөх, ямар хохирол учрах зэргийг цогцоор нь тодорхойлж хариу арга хэмжээ авах механизм бүрдээгүй байна. Уул уурхайн компаниудын хариуцлагагүй үйл ажиллагаанаас үүдэн малчид амьжиргаа болсон малаа алдах, химийн хорт бодист хордуулах, ундаалах усгүй болох зэрэг олон тооны хүндрэл бэрхшээлийг даван туулж байна.⁵⁰



⁴⁵ Малчин эмэгтэйчүүдийн хүний эрхийн хэрэгжилт: Хүчирхийллээс ангид байх эрх, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрхийн зарим асуудал, ХЭҮК, НҮБ-ын ХАС, 2019 он

⁴⁶ Мөн дээрх

⁴⁷ Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн оролцох эрхийн зарим асуудал, FOCE

⁴⁸ Монгол улс дахь уул уурхайн бизнес ба хүний эрх: Олон улсын бага хурлын илтгэлүүдийн эмхэтгэл, ХЭҮК, НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр, 2012 он

⁴⁹ Байгаль орчны нөлөөллийн үнэлгээний журам, МУЗГ-ын 374 дүгээр тогтоол, 2013 он

⁵⁰ Тавантолгойн бүлэг ордын нүүрс олборлох, тээвэрлэх үйл ажиллагааны хүний эрхэд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ, ХЭҮК, 2018 он

ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС



Хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ялгаварлан гадуурхахыг хориглохын хажуугаар хөгжлийн бэрхшээл гэдгийг бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогоос болж нийгмийн амьдралд оролцох хязгаарлагдмал байдал гэж тодорхойлжээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг ажилд авахаас татгалзах, хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхахыг хориглох хуулийн заалтууд хязгаарлагдмал байна.

Монгол Улсын Ерөнхийлөгч хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал хариуцсан зөвлөлтэй бол, Ерөнхий сайд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах тухай хуулийг хэрэгжүүлж, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг эрх тэгш оролцоогоор хангах, тэдэнд зориулсан нийгмийн, боловсролын, эрүүл мэндийн ба хөдөлмөрийн үйлчилгээг сайжруулах зорилготой Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах үндэсний зөвлөлийг ахалдаг.

2018 оны 8-р сард засгийн газар Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяанд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний хөгжлийн газрыг байгуулсан. Энэ газар нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний амьдралын

чанарыг сайжруулах, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, дэд бүтэц, боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр ажиллах юм.

Хэрэглэгч

Хуулиар төр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд боловсрол эзэмшихэд нь ээлтэй орчноор хангах үүрэгтэй ч, тэдний боловсрол эзэмшихэд ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон тодорхой заалт байхгүй. Хуульд зааснаар хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутан сурагчид ердийн сургуульд суралцах боломжтой. Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн боловсрол эзэмших боломж хязгаарлагдмал байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхчүүдийн холбоо (ХБХЭЭХ) ТББ-ын үзэж байгаагаар, төр засгийн тогтворгүй байдал болон мэргэшсэн боловсон хүчний хомсдолын улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг бүх шатны боловсролд тэгш хамруулах чиглэлээр хийж буй төр засгийн хүчин чармайлт хангалтгүй байна. ХБХЭЭХ болон ГБХЗХГ-ын мэдээлснээр, ерөнхий боловсролын сургуулиуд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамруулан сургах орчныг бүрдүүлэхүйц сайтар бэлтгэгдсэн ажилтнууд, дэд бүтцээр гачигдаж байна. Хэдийгээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн дийлэнх нь сургуульд явж эхэлсэн боловч, тэд анги дэвших тусам сургууль завсардалт нь нэмэгдэж байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй оюутан сурагчдын тусгай сургуулиуд ихэвчлэн

нийслэл хотод байдаг тул хөдөө орон нутгийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн хувьд сургууль завсардалт тулгамдсан асуудал болсон.

Улаанбаатар хотын төвийн нэг дүүргийн зам дагуух хамгийн тохижилттой хэсгийн 26 байгууллага ХБХ-т хүртээмжтэй эсэхэд үнэлгээ хийхэд 50% нь огт хүртээмжгүй, 27% нь стандарт бус налуу замтай байв. 15% нь налуу замтай ч дотроо шаттай. Үлдсэн 8% нь боломжийн налуу замтай, дотроо шатгүй байсан ч бие засах газаргүй байв. Эмнэлгийн байгууллагууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст үйлчлэхэд хангалтгүй байна. Улаанбаатарт нэг удаа хийсэн судалгаагаар бүх эмнэлгийн 52.2% машины зогсоолоос эмнэлэг хүрэх зам нь хүртээмжгүй, 18.2 хувь налуу замгүй, 69.1% нь стандарт бус налуу замтай байжээ⁷. Мөн энэ судалгаагаар эмнэлгүүдийн 71.9% нь лифтгүй, 94.7% нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан бие засах газаргүй нь тогтоогджээ.⁵¹ Мөн Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбооны онцлон тэмдэглэснээр, өнөөгийн эрүүл мэндийн тогтолцоо хөгжлийн бэрхшээлтэй охид, эмэгтэйчүүдийн бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрхийг хязгаарлаж байна. Тус ТББ-ын мэдээлснээр, хоёр хүүхэдтэй хөгжлийн бэрхшээлтэй ээж эмчийн шаардлагаар үрийн сувгаа боолгоход хүрсэн тохиолдол гарчээ.

Шинээр баригдах нийтийн барилга байгууламж хөгжлийн бэрхшээлтэй

⁵¹ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДЛЫН ЭЭЛЖИТ ДҮГНЭЛТ, ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR): ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, 2015 он

иргэдийн хэрэгцээг хангасан стандарттай байх хууль батлагдсан бөгөөд шинэ барилга байгууламжуудын стандарт чанарыг хянан шалгах улсын комисст хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээс төлөөлөгч томилж ажиллуулж байгаа ч, ихэнх шинэ барилгууд уг хуулийн заалтыг хэрэгжүүлээгүй. Нөгөөтээгүүр, нийтийн тээврийн хэрэгслүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зорчих боломжгүй хэвээр байна. Тусгайлан мэргэшсэн боловсон хүчин, шаардлагатай технологи дутмаг байдгаас түргэн тусламжийн үйлчилгээ харааны болон сонсголын бэрхшээлтэй иргэдэд хүртээмжгүй байна. Цаашилбал, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг хамгаалах байрууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд хүртээмжгүй байна.⁵²

“Монголын Үндэсний Олон Нийтийн ТВ”-ийн “Цагийн хүрд” мэдээг эс тооцвол сонсголын бэрхшээлтэй хүмүүс мэдээлэл хүлээн авах боломж хаалттай хэвээр байна. Хараагүй болон хэвлэмэл материал ашиглах бэрхшээлтэй хүмүүсийн хувьд ч мэдээлэл авах боломж хязгаарлагдмал. Орчин үеийн харилцаа холбооны шинэ технологи ашиглан ХБХ-т мэдээлэл хүргэх асуудал огт хөндөгдөхгүй байна. Хараагүйчүүдийн Үндэсний Холбооны дэргэдэх ярьдаг номын цехийг эс тооцвол мэдээллийн орчныг ХБХ-т хүртээмжтэй болгох тухай ойлголт Монгол Улсад эхлээгүй байна.⁵³

⁵² <https://mn.usembassy.gov/mn/our-relationship-mn/official-reports-mn/2018-human-rights-report/>

⁵³ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДЛЫН ЭЭЛЖИТ ДҮГНЭЛТ, ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR): ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, 2015 он

Ажилтан

15 ба түүнээс дээш насны ХБХ-ийн 19.9% нь хөдөлмөр эрхэлж байна. Хөдөлмөр эрхэлдэг иргэдийн 41.7% нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, 35.7% нь цалинтай ажиллагч, 20.1% нь өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүй оролцогч байна. Дөнгөж 7032 хүн цалинтай ажиллагч байна. 2018 оны байдлаар 2 мянга гаруй байгууллагад 4.9 мянган ХБИ хөдөлмөр эрхэлж байна. 5.2 мянган байгууллагад 19.5 мянган ХБИ ажиллах боломжтой бөгөөд одоо ажиллаж буй иргэдээс гадна 14.6 мянган ХБИ ажлын байртай болох боломж байгаа юм. Хөдөлмөр эрхэлж буй ХБИ-ийн цалингийн хэмжээ ижил түвшний бусад ажилчдын цалинтай харьцуулан, тодруулбал 55.6 хувь нь адилхан, 22.2 хувь нь бага гэж хариулсан байна. ХЭДС-д төлбөр төлж буй байгууллагуудын 91 хувийг хэвийн хэвшлийн ААН эзэлж байна.

ХБХ-ийг ажилд авч ажиллуулах квотын тогтолцоо үйлчилдэг. Үүнийг

хэрэгжүүлэгч нь аймаг, дүүргийн Хөдөлмөрийн хэлтэс боловч хууль хэрэгжүүлээгүй аж ахуйн нэгжид хариуцлага тооцох үүрэг нь Мэргэжлийн хяналтын газарт байдаг. Эдгээр байгууллагын хамтын ажиллагаа уялддаггүй учир хууль зөрчигч нарт хариуцлага хүлээлгэж чадахгүй байна. ХБХ-ийн олонх нь хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг ч бүтээгдэхүүний нэр төрөл цөөхөн. Гар ажиллагаа зонхилдог нь хөдөлмөр зарцуулалт ихтэй, тоо ширхэг цөөн, чанар хангалтгүй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг тул зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар сул байна.⁵⁴ Монгол Улсад ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг тусгайлсан хууль байхгүй. ХБХ ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байгаагаа ухаарахгүй байна. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 14.2-т ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон үндэслэлийг заасан хэдий ч хүнийг хөгжлийн бэрхшээлээр, бие эрхтний согоогоор нь ялгаварлан гадуурхахыг хориглоогүй. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлээрээ ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх эрх зүйн орчин бүрэлдээгүй.

⁵⁴ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДЛЫН ЭЭЛЖИТ ДҮГНЭЛТ, ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR): ХӨГЖЛИЙН

БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ,
2015 он

ЛГБТ ИРГЭДИЙН ЭРХ БА БИЗНЕС



Эрүүгийн хуулиар хүнийг бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл, үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, эрхэлсэн ажил, шашин шүтлэг, боловсрол болон эрүүл мэндийн нөхцөл байдлаар ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон. Энэ заалтыг зөрчсөн этгээдийг дээд хэмжээ нь таван жил хорих ялаар шийтгэнэ гэж заасан.

Хэрэглэгч

Бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээсээ болж ЛГБТИ хүмүүс олон нийтийн дунд ч, ар гэртээ ч хүчирхийлэл, ялгаварлан гадуурхалтад өртдөг тухай ТББ-ууд мэдээлсээр байна. Хөдөө орон нутагт ЛГБТИ хүмүүсийн талаарх олон нийтийн мэдлэг мэдээлэл хомс, цахим орчинд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглах хүртээмж хязгаарлагдмал байдаг тул тэд нийслэл Улаанбаатарыг бодвол хөдөө орон нутагт ялгаварлан гадуурхалтад өртөх нь элбэг, айдас түгшүүртэй амьдардаг тухай бидэнд мэдээлж байна. ЛГБТ Төв нь ЛГБТИ хүмүүс гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн талаарх хэд хэдэн мэдээлэл хүлээж авсан бөгөөд эдгээрийн ихэнх нь гэр бүлийнхэндээ өөрийгөө илчилсэн, эсвэл гэр бүлийнхэн нь ЛГБТИ болохыг нь мэдсэн ЛГБТИ хүүхэд, залуус байжээ.

ЛГБТ Төв ТББ-ын тэмдэглэснээр, ЛГБТИ олон нийтийн биеэр туулдаг хүчирхийлэл, зүй бус харьцааны талаарх цагдаагийн алба хаагчдын мэдлэг, ойлголт дээшилж, ЛГБТИ хүмүүст тулгамдаж буй асуудалд хариу арга хэмжээ авах цагдаагийн хүчин чадал, чадавх сайжирч байгаа хэдий ч цагдаа нар гэмт хэргийн хохирогч ЛГБТИ хүмүүсийг гомдол гаргах үед хэл амаар доромжилсон хэвээр байна. Эрх мэдэл бүхий албан хаагчид ЛГБТИ хүмүүс хохирогч болсон гэмт хэргүүдийг удаа дараа хэрэгсэхгүй болгосон. Ажил хөдөлмөр эрхлэхэд ялгаварлан гадуурхах асуудлууд бүртгэгдсэн.⁵⁵

Ажилтан

Монгол улсын 1999 оны Хөдөлмөрийн тухай хуульд 7.2-т “Хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, боловсрол шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглоно” гэж заасан ч бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаагаар ялгаварлан гадуурхаж болохгүй гэж заагаагүй байна. Мөн шинээр батлагдахаар өргөн баригдсан Хөдөлмөрийн хуулийн шинэчилсэн найруулгад эдгээр асуудал бүрэн дүүрэн тусгагдаагүй буюу хүйсийн

⁵⁵ <https://mn.usembassy.gov/mn/our-relationship-mn/official-reports-mn/2018-human-rights-report/>

баримжаагаар ажилтныг ялгаварлан гадуурхаж болохгүй талаар хориглосон заалтыг орхигдуулсан байна.⁵⁶

ЛГБТ төвөөс 2012-2013 оны хооронд хийсэн судалгааны үр дүнгээс харахад бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд нь үндэслээд ажилд авахаас татгалзаж байсан эсэх тухай асуултад 93.3% нь бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаагаа нуудаг учир ажил хөдөлмөр эрхлэлт дээр ямарваа асуудалд орж байгаагүй гэсэн бол өөрсдийнхөө бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаагаа илэрхийлсэн хүмүүс буюу 6.7% нь ажил олгогчдын зүгээс ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байсан гэжээ. “Та бэлгийн чиг баримжаа болон хүйсийн баримжаа илэрхийллээсээ үүдэн ажлын байран дээр ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байсан уу?” гэсэн асуултад 11.7% нь тийм, 41.7% нь ажлын байран дээрээ хэнд ч хэлдэггүй тул гадуурхагдаж байгаагүй, 40% нь мэдэгдвэл асуудал үүсэх нь тодорхой тул нуусан нь дээр, 3.3% ажил хийж үзээгүй, зөвхөн 3.3% ЛГБТ байдалд нь үндэслэн ажлын байранд ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байгаагүй гэж хариулжээ. “Тийм” гэж хариултаа дэлгэрүүлснийг буулгавал “хувь хүний

эрхийн асуудал гэдгийг ойлгодоггүй учир ялгаварлаж байсан”, “яасан охин шиг юм бэ гэж үргэлж хэлдэг ба заримдаа чи охин шиг учир хийж чадахгүй гэж ялгаварладаг” гэж хариулсан байна. Ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх нь ЛГБТ хүмүүсийн хувьд огт хангагдахгүй байгаа хэмээн үзэх үндэслэлтэй, учир нь ЛГБТ гэдгээ мэдэгдвэл ажилд авдаггүй, тиймээс хүмүүс ЛГБТ байдлаа нуух шаардлагатай тулгардаг. Эсвэл нуугаад ажилд орлоо гэхэд дараа нь ЛГБТ гэдгээ хэлэхэд, эсвэл өөрөө хүсээгүй ч ямар нэгэн байдлаар ЛГБТ байдлаа мэдэгдлээ гэхэд ажлын байранд нь маш их ялгаварлан гадуурхалт үүсч, энгийн байдлаар ажлаа хийх боломжгүй болсноор ажлаасаа гарах шаардлага гардаг нь ЛГБТ хүмүүсийн ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх зөрчигдөөд зогсохгүй, энэ эрхтэй харилцан хамааралтай оршдог шаардлага хангахуйц амьжиргааны түвшинтэй байх, шаардлага хангахуйц орон байртай байх эрхүүд нь шууд зөрчигддөг гэж үзнэ. ЛГБТ хүмүүсийн ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх нь тодорхой хэмжээгээр хаагдмал байгаа байдлаас үүдэн зарим хүмүүсийн хувьд ядуурлын эх үндэс нээгдэж буйг ч үгүйсгэшгүй.⁵⁷

⁵⁶ Shadow Report to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights regarding Mongolia's Protection of the Rights of LGBTI Persons, 2015

⁵⁷ МОНГОЛ ДАХЬ БЭЛГИЙН ЦӨӨНХИЙН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ЛГБТ ТӨВ ТББ, 2013 он

ЗӨРЧИГДСӨН ЭРХЭЭ СЭРГЭЭЛГЭХ МЕХАНИЗМЫН ХҮРТЭЭМЖ



Зарчим 25-26.

Төрд суурилсан гомдол барагдуулах механизмууд

Бизнесээс үүдэлтэй хүний эрхийн маргааныг шийдвэрлэхэд иргэний хэргийн шүүхийн, шүүх дэх эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны болон арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах шүүхийн ажиллагаа тус тус хамаарч байна. Иргэний хэргийн шүүх хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ дотоодын хууль тогтоомж, Монгол Улсын хуулиар соёрхон баталсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, эрх зүйн хэм хэмжээний бусад акт, гадаад улстай байгуулсан харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээ, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд харшлаагүй гадаад улсын хууль, эрх зүйн болон олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн заншлын хэм хэмжээг хэрэглэж байна. Гэсэн хэдий ч шүүхээс бизнесээс үүдэлтэй хүний эрхийн маргааныг шийдвэрлэхэд одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 2002 онд батлагдсан Иргэний хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулиудыг боловсронгуй болгох зайлшгүй хэрэгцээ, шаардлага байсаар байна.

Монгол Улсын иргэн, хуулийн этгээдийн эрх ашиг хөндөгдсөн аливаа бизнесээс үүдэлтэй иргэний хэрэг, маргааныг шийдвэрлэхдээ гадаадын тухайн улстай байгуулсан эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх Монгол Улсын хоёр талт олон улсын гэрээ, ийм гэрээ байхгүй бол Иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай 1954 оны Конвенцын зүйл, заалтыг, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн холбогдох зохицуулалтын хамт баримталж байна. Манай улс 2018 оны байдлаар иргэний хэргийн талаар 16 улстай эрх зүйн харилцан туслалцааны тухай гэрээ байгуулсан байна.⁵⁸ Энэ улсуудад Унгар, Болгар, Румын, Чех, Югослав, Бүгд Найрамдах Ардчилсан Солонгос, Куб, БНХАУ, Франц, Казахстан, Польш, ОХУ, Вьетнам, Турк, Энэтхэг, БНСУ хамаарч байна. Энэхүү эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх гэрээний зүйлд иргэний эрх зүйн чиглэлээр дараах нийтлэг үндсэн асуудлыг бүрэн болон хэсэгчлэн тусгасан байна. Үүнд:

⁵⁸ Хууль зүй дотоод яам, Эрх зүйн туслалцааны гэрээний жагсаалт
https://mojha.gov.mn/newmojha/?page_id=1609

- Хуулийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа;
- Хэргийн шүүхийн харьяалал;
- Гадаадын иргэдийн процессын эрх;
- Шүүхийн баримт бичгийг гардуулан өгөх журам;
- Иргэн, гэр бүлийн хэргийн шүүхийн шийдвэр, тогтоолыг хүлээн зөвшөөрч, биелүүлэх журам;
- Гэрлэлт бүртгэх буюу цуцлах, асран хамгаалагч тогтоох, хүүхэд үрчлэх гэх мэт гэр бүлийн асуудлууд;
- Өв залгамжлал, өвлөгдөх эд хөрөнгийг хамгаалах, өвлөх харилцаанд хэрэглэгдэх эрх зүйг тодорхойлох;
- Монгол Улсаас бусад улстай байгуулсан эрх зүйн харилцан туслалцаа үзүүлэх гэрээнд шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхээс татгалзах үндэслэл;

Шүүхийн болон арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх. Иймд Монгол Улсын иргэний хэргийн шүүх нь тус асуулгад дурдсан бусад улс оронд үйлдэгдсэн бизнесээс үүдэлтэй хүний эрхийн маргааныг хянан шийдвэрлэх эрх зүйн чадамжтай байна.

2017, 2018, 2019 он, 2020 оны хагас жилийн шүүн таслах ажиллагааны статистик тоон мэдээнээс үзэхэд шүүхэд олон улсын эрх зүйн хэрэг, маргааныг анхан шатны журмаар хянан шийдвэрлэсэн иргэний хэрэг бүртгэгдээгүй байна.

Бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчлийг

арилгах чиглэлээр шүүх эрх мэдлийн байгууллагад шүүхийн болон шүүхийн бус журмаар буюу эвлэрүүлэн зуучлах ажиллагааны /Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль, 2012/ хүртээмж хамаарч байна. Мөн хуульд зааснаар арбитрын шийдвэрийг баталгаажуулах иргэний хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн ажиллагаа мөн орж байна. /Арбитрын тухай хуулийн 6 дугаар зүйл/ Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль, Шүүх байгуулах тухай хуулиар манай улсад анхан, давж заалдах, хяналтын шатны нийт 117 шүүх үйл ажиллагааг явуулж байна. Эдгээр 117 шүүх нийт 42 шүүхийн тамгын газарт байрлаж байна. /нийслэлд 12, орон нутагт 30 шүүхийн тамгын газар/

- Иргэний хэргийн анхан шатны 30 шүүх
- эрүүгийн хэргийн анхан шатны 30 шүүх
- захиргааны хэргийн анхан шатны 22 шүүх
- дагнаагүй сум дундын эрүү, иргэний хэргийн анхан шатны 8,
- давж заалдах шатны 26 шүүх
- Хяналтын шатны 1 Улсын дээд шүүх
 - дээд шүүхийн эрүүгийн хэргийн танхим
 - Улсын дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхим
 - Улсын дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхим

Иргэний хэргийн анхан шатны нийт 38 шүүхэд шүүх дэх орон тооны нийт 44 эвлэрүүлэн зуучлагч ажиллаж байна. Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хууль батлагдан гарч хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээр хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргааныг эвлэрүүлэн зуучлалаар шийдвэрлэх эрх зүйн үндэс тавигдсан. Шүүхээр шийдвэрлэгдэж байгаа нийт хөдөлмөрийн маргаантай хэргийн дийлэх нь ажлаас үндэслэлгүй халагдсан ажил эгүүлэн тогтоолгох, ажилгүй байсан хугацааны цалинтай тэнцэх олговор гаргуулах хэрэг байдаг буюу хөдөлмөрлөх эрхийг ажил олгогчийн зүгээс зөрчсөн маргаанууд дийлэх хувийг эзэлдэг. Гэвч манай улсад хөдөлмөрийн маргааныг эвлэрүүлэн зуучлах замаар шийдвэрлүүлж байгаа тохиолдол маш хангалтгүй хэмжээнд байна.

2017 онд шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс иргэн төвтэй шүүхийн үйлчилгээг шинэ түвшинд гаргахад чиглэгдсэн Шүүхийн үйлчилгээний төв, хэсгийг 36 шүүхийн байранд шинээр байгуулсан. Уг төвд иргэд шүүхийн үйлчилгээг нэг дороос авах, ил тод байдлыг хангах, хүртээмжийг нэмэгдүүлж иргэдэд зориулсан орон зайг бий болгосон. Энэ хэсэгт харааны бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан томруулдаг шил, брайлын аргаар хэвлэсэн гараар мэдэрч уншигдах нэхэмжлэл, гомдлын загвар, хэлгүй, дүлий хүмүүст зориулсан дохионы хэлээр хөрвүүлсэн шүүхэд хандах видео танилцуулга, шүүхийн үйл ажиллагааны танилцуулга, брошюр, зурагт болон мэдээллийн самбар, холбогдох утас, албан хаагчдын нэр, өрөөний дугаар, иргэдийн санал, хүсэлтийг авах дэвтэр, ухаалаг дэлгэц, шүүх хуралдааныг шууд дамжуулах дэлгэц, видео, шторк явах дэлгэц тус тус

байрлуулсан бөгөөд Шүүхийн мэдээлэл лавлагааны мэргэжилтнүүд ажлын бүх цагт иргэдэд үйлчилж байна.

- Улсын хэмжээнд эрүүгийн хэргийн анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн байрлаж байгаа нийт 35 байрны 22 байранд нь гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх (Энэ өрөөг хүүхдийн өрөөгөөр давхар ашиглаж байна) өрөөг гаргаж, шаардлагатай техник, тоног төхөөрөмжөөр тохижуулан хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны оролцогч хүүхэд, гэрч, хохирогчийн аюулгүй байдлыг ханган ажиллаж байна.

Шүүх, шүүхийн захиргааны байгууллага иргэдийн бизнесээс учирсан хохирлоо барагдуулах, зөрчигдсэн эрхээ сэргээлгэх эрхийг хангах талаар дараах хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичиг, дүрэм, журмын хүрээнд олон нийтийг мэдээллээр ханган ажиллаж байна. Шүүхийн байгууллагаас олон нийтийг мэдээллээр хангах ажлын хэрэгжилт харьцангуй сайн гэж дүгнэж байна. Гэвч сүүлийн жилүүдэд шүүхээс шийдвэрлэж буй хэрэг, маргааны тоо, ажлын ачаалал, түүнд холбогдох зардлын хэмжээ тогтмол өсөн нэмэгдэж байгаа хэдий ч шүүхийн төсөв бодит хэрэгцээнд хүрэлцдэггүй, Улсын Их Хурал, Засгийн газраас өмнөх жилээс бууруулан баталдаг, хөрөнгө оруулалтын төсөв батлагддаггүйгээс шүүгчийн ажлын ачаалал их, орон тоо дутуу, шүүхийн

байр, орон сууц, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээгүй нөхцөл байдалтай байна.

Тухайлбал, Шүүхийн хөрөнгө оруулалтын төсөв 2014-2018, 2020 онуудад 6 жил "0" дүнтэйгээр батлагдсан учир шүүхийн барилга шинээр барих боломжгүй байгаа бөгөөд зарим шүүх түрээсийн болон мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас ашиглах боломжгүй гэсэн дүгнэлт гаргаж, акталсан барилгад, дийлэнх шүүхүүд зориулалтын бус, стандартын шаардлага хангахгүй, ашиглалтын зай талбай багатай барилгад, эрүүгийн хэргийн нэг тал болон шүүх хуралдаанд оролцдог прокурорын байгууллагатай нэг барилгад үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас шүүн таслах ажиллагаа, шүүхийн үйлчилгээнд доголдол үүсэж байна.

Улсын төсөвт шүүхээс торгох ялаар 7.7 тэрбум төгрөг, зөрчлийн хэргээр 233.1 сая төгрөг, хөрөнгө, орлого хураах албадлагын арга хэмжээгээ болон бусад хэлбэрээр төсвийн орлогод төвлөрүүлдэг боловч дээрх тус орлогоос шүүхэд зардал хуваарилагддаггүй. Тухайлбал, 2019 онд шүүхээс улсын тэмдэгтийн хураамж болон бусад хэлбэрийн төлбөр нийт 21.6 тэрбум төгрөгийг төсвийн орлого болгох шийдвэр

гаргасан нь 2014 онтой харьцуулбал 237 орчим хувиар өсжээ. Үүнээс улсын тэмдэгтийн хураамжаар 11.5 тэрбум төгрөг, торгох ялаар 7.7 тэрбум төгрөг, зөрчлийн хэргээр 233.1 сая төгрөг, хөрөнгө, орлого хураах албадлагын арга хэмжээгээр 2.5 тэрбум төгрөгийг тус тус төсвийн орлогод төвлөрүүлэхээр шийдвэрлэсэн.

Үүнээс шалтгаалан иргэд хохирлоо барагдуулах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээлгэхэд шаардагдах мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд түгээх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх шүүхийн захиргааны ажилтны орон тоо, үйл ажиллагааны зардал /цалингийн сан, шүүхэд хандах баримт бичгийн загвар, мэдээлэл танилцуулга, гарын авлага хэвлэх, видео, нэвтрүүлэг, сурталчилгаа хийлгэх, техник хэрэгсэл, шатахуун зэрэг төсөв/ шүүхийн тамгын газарт байхгүйтэй холбоотойгоор энэ ажлын хэрэгжилт төдийлөн үр дүнтэй биш байна.

Уул уурхайн компаниудаас үүдэлтэй байгаль орчны хэргүүдийг шүүхээр шийдвэрлүүлэхэд тулгарч байгаа бэрхшээлүүдийг холбогдох ТББ-ууд нэгтгэн НҮБ-ийн хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит хэлэлцүүлэгт дараах байдлаар багцлан хүргэсэн байна. Үүнд:

- Орон нутгийн иргэд ялангуяа малчин иргэд хуулийн туслалцаа авах, шүүхэд хандаж асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломж хязгаарлагдмал байна. Суманд өмгөөлөгч байдаггүй. Нотариатын үүргийг сумын засаг даргын Тамгын газрын дарга хэрэгжүүлдэг. Захиргааны хэргийн анхан шатны 20 шүүх аймгийн төвүүд дээр ажилладаг. Иймээс орон нутгийн иргэд эрхээ хамгаалах хуулийн туслалцааг орон нутагтаа авах боломжгүй, шүүхэд хамгаалуулахын тулд аймгийн төв орох шаардлага гардаг тул байгаль орчны асуудлаар нутгийн иргэд, малчид хууль, шүүхээр явж асуудлыг шийдүүлэх боломжгүй байна.

- Нийтийн эрх ашгийг нэхэмжлэн хамгаалах эрх зүйн орчин бүрдээгүй: Одоогоор Байгаль орчны дүрмийн зорилго бүхий ТББ зөвхөн байгаль орчны хохирлыг барагдуулах асуудлаар нэхэмжлэх эрхтэй байгаа боловч тэдний хууль зүйн мэдлэг, чадвар дутмаг учраас нэхэмжлэл гаргадаггүй. Мөн ТББ-ийн дүрмийн зорилгод “Байгаль орчныг хамгаалах” гэдэг үг, өгүүлбэр байхгүй учир нэхэмжлэх эрхгүй гэж шүүхээс үзсэн тохиолдлууд байдаг.
- Шүүхийн тэмдэгтийн хураамж: Шүүхийн тэмдэгтийн хураамж Байгаль орчны хэргүүдэд өндөр байдаг тул нэхэмжлэл гаргагч ТББ түүнийг төлөх боломжгүй байдаг. Иймээс ТББ-д шүүхийн тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлөгдөх боломж бүхий төрийн албан тушаалтан буюу сумын ЗД-тай хамтарч ажиллахаас өөр аргагүй байдалд хүрдэг.
- Шүүхийн хэрэг дэх гэрч, шинжээчийн зардал: Байгаль орчны хэргүүдэд шинжээчдийн оролцоо зайлшгүй шаардагддаг. Гэтэл зардлыг гаргахад хүндрэл тулгардаг. ТББ-д энэ зардлыг төлөх боломжгүй. Гэтэл шүүх энэ зардлаа гаргах эрх нь байдаг боловч гаргадаггүй. Үүнээс болж шинжээчийн дүгнэлт хүлээн хэрэг удааширдаг.
- Нотлох баримт бүрдүүлэх зардал: Нотариат, орон нутагт ажиллах, бичлэг, гэрэл зураг боловсруулах, судалгаа хийх зэрэг шаардлагатай нотлох баримт бүрдүүлэх бүх зардал ТББ-ын өмнө тулгардаг.
- Өмгөөлөгчийн хөлс: Нийтийн эрх ашгийг өмгөөлөх өмгөөлөгчийн үйл ажиллагааг дэмжих оновчтой бодлого, зохицуулалт байхгүй.⁵⁹

Зарчим 25-31

Шүүхээс гадуурх гомдол барагдуулах механизмууд



Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1-д “Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээгээр баталгаажуулсан хүний эрх, эрх чөлөө зөрчсөн талаар Монгол Улсын иргэн дангаар, эсхүл хамтарч энэ хуульд заасны дагуу гомдол, мэдээлэл гаргах эрхтэй” гэж заажээ. Үүнд бизнесийн үйл ажиллагаанаас үүдэлтэй хүний эрхийн зөрчил мөн хамаарна. Гомдол, мэдээлэл нь мөрдөн шалгах ажиллагаа, шүүхийн шатанд байгаа болон хянан шийдвэрлэгдсэн эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн хэрэг, маргаан биш бол Комисс өөрийн харьяаллын дагуу хянан шийдвэрлэхэд хангалттай.

Учир нь Комиссын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2-т “Комисс мөрдөн шалгах ажиллагаа, шүүхийн шатанд байгаа болон хянан шийдвэрлэгдсэн эрүү, иргэн, захиргаа, зөрчлийн хэрэг, маргааны талаарх гомдол, мэдээллийг хүлээн авахгүй” гэж заасан бөгөөд энэ нь хууль шүүхийн байгууллагын хараат бус байдалд халдахгүй үйл

⁵⁹ ХҮНИЙ ЭРХИЙН ТӨЛӨВ БАЙДЛЫН ЭЭЛЖИТ ДҮГНЭЛТ, ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ (UPR): Байгаль орчны хэргийг шүүхээр шийдүүлэхэд тулгамддаг асуудлууд, 2015 он

ажиллагаа явуулах зохицуулалтыг хийсэн болно. Комиссын гишүүний гомдол хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхийн хүрээнд Комиссын тухай хууль дараах зохицуулалтыг оруулж хохирогчдод дэмжлэг үзүүлнэ.

26.1. Комиссын гишүүн гомдол, мэдээлэл шийдвэрлэх чиглэлээр дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ:

26.1.1. хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн, зөрчих нөхцөл бүрдүүлсэн байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдэд шаардлага, зөвлөмж хүргүүлэх;

26.1.2. иргэн, байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн тухай асуудлаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргах, шүүх хуралдаанд хуулиар тогтоосон журмын дагуу биечлэн болон төлөөлөгчөө оролцуулах;

26.1.3. хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзсэн энэ хуулийн 26.1.2-т заасан этгээдэд холбогдох хариуцлага оногдуулах тухай саналыг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтанд тавих;

26.1.4. талуудыг эвлэрүүлэн зуучлах;

26.1.5. гомдол, мэдээлэл нь эрүү, зөрчлийн шинжтэй гэж үзвэл харьяаллын дагуу холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд шилжүүлэх;

26.1.6. зөрчлийг арилгах үүрэг бүхий байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээдэд зөрчил арилгуулахаар гомдол, мэдээллийг шилжүүлэх, биелэлтийг шаардах;

Мөн хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.2-т зааснаар Комиссын гишүүн байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн гэж үзвэл зөрчлийг арилгуулахаар шаардлага хүргүүлнэ. 28 дугаар зүйлийн 28.1-т зааснаар Комиссын гишүүний шаардлага, зөвлөмжийг хүлээн авсан байгууллага, албан тушаалтан, хуулийн этгээд заавал биелүүлэх үүрэгтэй.

Комиссын Тамгын газрын холбогдох ажилтан Комиссын гишүүний бүрэн эрхийг түүний нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэхдээ гомдол, мэдээлэл хүлээн авах, хууль зүйн зөвлөгөө өгнө. МУХЭҮК-ын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд Комиссын чиг үүргийг томъёолохдоо 7.1.5-д “хүний эрхийн боловсролыг дэмжих, түгээх” гэж орсон бөгөөд үүнд хүний эрхийн зөрчлийг таслан зогсоох, арилгах зэрэг төрийн үүргийг хуулиар харьяалуулан хариуцуулсан

байгууллагын талаар сурталчлан таниулах үүрэг хамааруулсан юм.

МУХЭҮК-ын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд Комиссын чиг үүргийг томъёолохдоо 7.1.5-д “хүний эрхийн боловсролыг дэмжих, түгээх” гэж орсон нь мөн хүний эрхийн сургалт сурталчилгааг зорилтот бүлэг, олон нийтэд зориулан зохион байгуулах үйл ажиллагааг тусгасан болно. МУХЭҮК-ын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлд Комиссын гишүүний бүрэн эрхийг тусгахдаа 18.1.3-т “хүний эрхийн асуудлаар зөвлөгөө өгөх” гэсэн нь гомдол гаргагч, хууль зүйн зөвлөгөө авахыг хүссэн этгээдэд хэнд хандаж гомдлоо хянан шийдвэрлүүлэх талаар зөвлөгөө өгөх агуулга бий. Комиссын Тамгын газрын холбогдох ажилтан Комиссын гишүүний бүрэн эрхийг түүний нэрийн өмнөөс хэрэгжүүлэхдээ гомдол, мэдээлэл хүлээн авах, хууль зүйн зөвлөгөө өгнө. Комиссын гомдол хянан шийдвэрлэх, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх үйл ажиллагааны хүрээнд хэрэгжиж байна.

МУЭХ нь иргэдийн хөдөлмөрлөх эрх, түүнтэй холбогдсон хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, тэдгээрийн санал хүсэлтийг хүлээн авах, барагдуулах ажлыг шуурхай болгож, тэдэнд үнэ төлбөргүй хууль зүйн зөвлөгөө өгөх үйл ажиллагааг чанаржуулж, хүртээмжтэй болгох чиглэлээр 2007 оноос МУЭХ-ны дэргэдэх “Хууль зүйн зөвлөгөө өгөх төв”, сайн дурын хуульч, өмгөөлөгч нараас бүрдсэн “Хуульч, өмгөөлөгчдийн баг”-ийг байгуулж, өнөөдрийг хүртэл хугацаанд нийт 10.000 орчим үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн, иргэдэд эвлэлдэн нэгдэх эрх, хөдөлмөрлөх эрхийн асуудлаар хууль

зүйн зөвлөгөө өгсөн байна. МУЭХ-ны “Хуульч өмгөөлөгчдийн баг”-аас

шүүхээр шийдвэрлүүлсэн 500 орчим хэрэг маргаанд өмгөөлөл, эрх зүйн туслалцаа үзүүлсний 98 хувийг нь амжилттай шийдвэрлүүлсэн байна.

Үйлдвэрчний эвлэлийн төлөөлөл шүүхээр шийдвэрлэх маргаанд оролцохдоо шат шатны шүүхээс заавал итгэмжлэл, гэрээ шаардах явдал түгээмэл гардаг байна. Үүний зэрэгцээ үйлдвэрчний эвлэлийн талаарх шүүхийн мэдлэг хомс байгаа нь шийдвэрийн үндэслэлд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж улмаар дараагийн шатны шүүхэд хандаж явсаар хэрэг маргаан шийдвэрлэх процесст хугацаа их зарцуулдаг байна.

Үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны гишүүд, хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдын эрх зүйн баталгаа, хөдөлмөрлөх эрхийг хангах хамгаалах чиглэлээр Хөдөлмөр, Нийгмийн зөвшлийн гурван талт Үндэсний хорооны 2008 оны 4 дүгээр сарын 8-ны өдрийн хуралдааны шийдвэрээр хөдөлмөрийн маргааныг шүүхийн өмнөх шатанд шуурхай зохицуулах чиг үүрэг бүхий хөдөлмөрийн маргааныг шуурхай зохицуулах салбар хороог байгуулан дүрэм, бүрэлдэхүүнийг нь баталснаар аймаг, нийслэлд хөдөлмөрийн маргааныг шуурхай зохицуулах салбар хороод байгуулагдан ажиллаж байна.

Эрх зүйн маргааныг шүүхийн бус аргаар эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр шийдвэрлэхээр УИХ-аас 2012 онд Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийг баталсан байна. Хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-т “Иргэний эрх зүйн маргаан, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан маргаан болон гэр бүлийн харилцаанаас үүссэн маргаанд эвлэрүүлэн зуучлалыг хэрэглэнэ” гэж заасан нь Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128 дугаар зүйлд шүүхээр хянан

шийдвэрлэх маргааныг тогтоосон зохицуулалттай зөрчилдөж байна.

Одоогийн мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжоор хөдөлмөрийн харилцаатай бүх маргааныг шүүх эвлэрүүлэн зуучлах журмаар шийдвэрлэнэ гэж заагаагүй, гэтэл иргэний шүүх болон шүүгч нараас эвлэрүүлэн зуучлалын журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх нь зүйтэй гээд шүүхэд гаргасан гомдлыг нь хүлээж авахгүйгээр буцааж, хүндрэл учруулж байна. Мөн ажлаасаа үндэслэлгүйгээр халагдсан ажилтан гомдлоо шүүхэд өгөхөөсөө өмнө шүүхээс өмнөх шат буюу Хөдөлмөрийн маргаан таслах комисс болон Хөдөлмөрийн маргаан шуурхай зохицуулах хороогоор орж, эвлэрүүлэн зуучлалын журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх боломжгүй, ямар нэгэн үр дүнд хүрэхгүй болсон ч эвлэрүүлэн зуучлах журмаар маргаанаа шийдвэрлүүлэх нь зүйтэй гэж шүүхээс нэхэмжлэл буцаах тохиолдол гарч байна.

Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1.7-д заасны

дагуу эвлэрүүлэн зуучлалын аль ч үед уг ажиллагаанаас татгалзах эрхтэй байхад Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 128 дугаар зүйлийн 128.1.2-т зааснаар ажил олгогчийн санаачилгаар ажлаас буруу халсан буюу өөр ажилд буруу шилжүүлсэн тухай ажилтны гомдлыг шүүхээр шийдвэрлүүлэхээр хандахад эвлэрүүлэн зуучлах журмаар маргаанаа шийдүүл гэсэн шаардлагыг тавьж байгаа нь хүндрэл учруулдаг байна. Улсын тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 41 дүгээр зүйлийн 41.1.5-д заасны дагуу гомдлоор авч хэлэлцэх маргаан тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлөгддөг байхад хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой гомдлын дагуу гаргаж байгаа маргааны эвлэрүүлэн зуучлуулах ажиллагааны хөлсөнд 30000 төгрөгийн хураамж авч байна.

Ажлаасаа халагдсан болон цалин хөлсөө авч чадахгүй, тогтмол орлогогүй болсон тохиолдолд эвлэрүүлэн зуучлалын үйл ажиллагааны хөлсөнд 30000 төгрөг төлөх нь хүндрэлтэй учир хуулийн эдгээр зохицуулалтыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

