



МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

**“ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН
ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ, ШИЙДЭЛ”**
(цагдаа, шүүхийн шийдвэр, онцгой байдлын албаны
жишээн дээр)

Судалгааны код: **БГСТ-25/017**
Хугацаа: **2025.3.12-2025.5.26**

ЗАХИАЛАГЧ: Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн

ГҮЙЦЭТГЭГЧ: Н.Сайнбаяр

Улаанбаатар хот
2025 он

АГУУЛГЫН ТОВЬЁГ

Удиртгал

1. Хууль сахиулах үйл ажиллагаа Монгол Улсад төлөвшсөн эсэх, түүнд хамаарах байгууллагуудын нийтлэг хэв шинж
2. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын нийгэм, эдийн засгийн баталгаа
3. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийг судалсан байдал
4. Цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдлын өнөөгийн нөхцөл байдал
5. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдлын өнөөгийн нөхцөл байдал
6. Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдлын өнөөгийн нөхцөл байдал
7. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын жендерийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудал
8. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын удирдлагын зүй бус нөлөөллийн нөхцөл байдал
9. Ажлын байрны бэлгийн дарамт, түүний хэлбэр
10. Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон байдал, шалтгаан нөхцөл
11. Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын эрхийг хангахад чиглэсэн шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалт, зохион байгуулалтын арга хэмжээ, шийдэл

Дүгнэлт, санал

Хавсралт

УДИРТГАЛ

Судлах болсон хэрэгцээ, шаардлага:

Монгол Улсын Үндсэн хуульд: 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 хариуцна¹ гэж заасан. Энэ хүрээнд төрийн аливаа чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ хүний эрхийг хангах үндсэн зармыг баримтлах учиртай.

Нийгмийн амьдралын чухал хэсгийг зохицуулах төрийн чиг үүргийн онцгой хэлбэр бол хууль сахиулах чиг үүрэг юм.

Тиймдээ ч “Хууль сахиулах болон тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын зохион байгуулалт, үүрэг гүйцэтгэх чадавхыг хүн амын бүлгүүдийн ялгаатай хэрэгцээ, нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн хөгжүүлнэ”, мөн “Хууль сахиулах салбарын хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулан, бүтээн байгуулалтыг дэмжиж, ажиллах нөхцөлийг дээшлүүлж, мэргэшсэн чадварлаг хүний нөөцийг бэлтгэн өрсөлдөх чадварыг хөгжүүлнэ”² гэж тус тус тодорхойлсон.

Энэ хүрээнд Үндсэн хуульд заасан төрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх суурь шинж болоод хүний эрхийг хангах тогтолцоонд бүрэн бодитой үнэлэлт дүгнэлт өгөхийн тулд тусгайлсан чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа зарим төрийн тусгай албанд ажиллаж алба хаагчдын эрх зүйн байдалд судалгаа хийх нь зайлшгүй юм.

Учир нь төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлэгч нь төрийн алба хаагч бөгөөд түүний албандаа хандах хандлагаас нийгэм дэх төрийн үнэлэмж тодорхойлогддог зүй тогтолтой.

Мөн Монгол Улсын Их хурлаас 2011 онд баталсан Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 129 дүгээр тогтоолоор баталсан Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр (2017-2021), НҮБ-ын Ерөнхий ассамблейн 2015 оны “Эх дэлхийгээ шинэчилье” 2030 он хүртэлх тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр, “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” зэрэг баримт бичигт хөгжил дэвшилд жендерийн эрх тэгш оролцоог хангах, нийгмийн баялгийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчныг бүрдүүлэх, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилтыг дэвшүүлснээр төрийн бүх шатны байгууллагууд эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах, ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг устгах, жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бодит шаардлага бий болсон зэрэг нь судалгааны чиглэлийг тодорхойлж, судлах үндэслэл болсон.

Иймд зарим төрийн тусгай албаны алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтэд шинжилгээ хийж, дүгнэлт санал боловсруулсан. Эдгээр нь төрийн дээрх чиг үүргийн хэрэгжилтийг бүрэн бодитой дүгнэх урьдач нөхцөл болох давуу талтай юм.

Судлагдсан байдал:

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

² Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоол "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын албаны алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийн чиглэлээр тодорхой хүрээнд судалгаа хийгдсэн боловч гол төлөв хэрэглэгчийн үнэлгээ талаасаа хийгдсэн судалгаанууд түгээмэл байна. Мөн цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдалтай холбоотой судалгаанууд түлхүү хийгдсэн байдал ажиглагдлаа. Тодруулбал, Нээлттэй нийгэм форумаас гаргасан “Цагдаагийн албаны тухай хуулийн зарим зүйл, хэсгийн хэрэгжилт” судалгааны ажил, “Цагдаагийн албаны үйл ажиллагааны журам хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх”, “Цагдаагийн байгууллага хэрэглэгчийн үнэлгээ”, “Цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэх”, “Цагдаагийн байгууллага: хэрэглэгчийн үнэлгээ” зэрэг судалгааны ажлууд болон Нээлттэй нийгэм форум ба Дотоод хэргийн их сургуулиас хамтран гаргасан “Цагдаагийн албаны үйл ажиллагааны журам хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх” сэдэвт судалгааны тайлан, Жендерийн үндэсний хорооны “Монгол Улсын Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ”, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс гаргасан “Цагдаагийн албанд тулгамдаж буй эрх зүйн зарим асуудал”, “Төрийн тусгай алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдлын хэрэгжилт”, “Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг тусгайлсан зохицуулалт бүхий хууль боловсруулах эсэх талаарх хэрэгцээ шаардлагын урьдчилсан тандан судалгаа” зэрэг судалгааны ажлууд, мөн Эмнести интернэшнлээс гаргасан “Цагдаа ба хүний эрх хамгаалагчид” гарын авлага зэрэг бүтээлүүдийг дурдаж болно.

Мөн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх болон онцгой байдлын байгууллагын хэрэглэгчийн үнэлгээний тайлан 2019, 2020, 2022 зэрэг судалгаанууд хийгджээ. Гэвч эдгээр тусгай алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийн чиглэлээр дагнасан судалгаа ховор байлаа.

Судалгааны ажлын хамрах хүрээ:

Хууль сахиулах тогтолцоо өргөн цар хүрээг хамрах ойлголт боловч энэ удаагийн судалгааг цагдаа, шүүхийн шийдвэр, онцгой байдлын албаны хүрээнд явуулав. Учир нь захиалагчийн зүгээс зөвхөн эдгээр байгууллагуудын хүрээнд судалгаа хийлгэх хүсэлт ирүүлсэнтэй холбоотой. Мөн эдгээр байгууллагуудын гүйцэтгэх үүрэг, цэргийн хэв шинжид цол хэрэглэлтэй, босоо удирдлагын тогтолцоо зэрэг нийтлэг шинжтэй байсан нь судалгааны хамрах хүрээг тодорхойлоход харгалзсан.

Судалгааны зорилго:

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр, онцгой байдлын албаны алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилт, эдгээр байгууллага дахь жендерийн тэгш байдал зэрэг дүн шинжилгээ хийж, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлж, шийдлийг санал болгоход оршино.

Судалгааны зорилт:

Судалгааны зорилгыг хангах үүднээс дараах зорилтыг дэвшүүлсэн. Үүнд:

1. Хууль сахиулах үйл ажиллагаа Монгол Улсад бүрэлдсэн эсэх, түүнд хамаарах байгууллагуудын нийтлэг хэв шинжийг тодорхойлох,
2. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын нийгэм, эдийн засгийн баталгааг судлах,

3. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийг өмнө судалж байсан талаар судалгаа хийх,

4. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын албаны алба хаагчдын эрх зүйн байдлын өнөөгийн нөхцөл байдалд шинжилгээ хийх,

5. Эдгээр байгууллагын алба хаагчдын жендерийн нөхцөл байдал, тулгамдаж буй асуудал.

6. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын удирдлагын зүй бус нөлөөлөл байдаг эсэх, ажлын байрны бэлгийн дарамт, түүний хэлбэрийг тодорхойлох,

7. Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон байдал, шалтгаан нөхцөлийг судлах,

8. Судалгааны үр дүнд тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх санал боловсруулах зэрэг болно.

Судалгааны арга зүй:

Судалгааны объектын онцлогтой холбоотойгоор өргөн сонголттой судалгааны арга хэрэглэсэн. Тухайлбал, анкетын асуулга, бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлага, тохиолдол шинжлэх, эрх зүйн баримт бичиг дүн шинжилгээ хийх, харьцуулах, орчны болоод цахим орчин дах контент шинжилгээ зэрэг судалгааны арга хэрэглэж үр дүнг бий боловсруулсан.

Ярилцлагын ганцаарчилсан хэлбэрээр цагдаагийн байгууллагын тухайд гүйцэтгэх болон удирдах албан тушаалтнуудын түвшний 25 алба хаагчтай, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын 10 алба хаагчтай, онцгой байдлын албаны 11 алба хаагчтай тус тус уулзалт хийж зорилтод заагдсан агуулгаар ярилцаж, үр дүнг саналуудыг боловсруулахад ашигласан.

Анкетын асуулгыг цахимаар нэг төрлийн асуултуудаар цагдаагийн байгууллагын 87, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын 110, онцгой байдлын албаны 93 алба хаагчдаас авсан болно.

НЭГ. ХУУЛЬ САХИУЛАХ ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА МОНГОЛ УЛСАД БҮРЭЛДСЭН ЭСЭХ, ТҮҮНД ХАМААРАХ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН НИЙТЛЭГ ХЭВ ШИНЖ

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үүргийг Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл, Монгол Улсын Засгийн газар, хууль сахиулах болон тусгай чиг үүрэгтэй байгууллагууд, төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагууд гүйцэтгэнэ³. Үүнээс үзэхэд, хууль сахиулах чиг үүрэг бол Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой болох нь тодорхой байна.

Хэдийгээр хууль сахиулах чиг үүрэг нь төрийн нэн чухал үйл ажиллагаа боловч “хууль сахиулах” хэмээх ухагдахуун нь болоод энэхүү тогтолцоонд ямар байгууллага хамаарах талаар нэгдсэн ойлголт бий болоогүй өдий хүрчээ.

Хууль сахиулах үйл ажиллагаа гэдэг нь төрийн нэрийн өмнөөс хуулийг хэрэгжүүлэх, зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох, гэм буруутайд хариуцлага оногдуулах, нийгмийн хэв журмыг хамгаалах зорилготой цогц арга хэмжээний нэгдэл юм. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх биш, төрийн хууль ёсыг бүхэлд нь хэрэгжүүлэх, хүний эрхийг хамгаалах үйл явцыг хамардаг. Монгол Улсад хууль сахиулах тогтолцоо нь социализмын үеэс улбаалан хөгжиж, 1992 оны Үндсэн хууль батлагдсаны дараа ардчилсан эрх зүйт төрийн хүрээнд шинэчлэгдэн тогтжээ.

Нэгдсэн ойлголт, нэр томъёоны талаар хууль сахиулах үйл ажиллагаа, тогтолцоог хэрхэн тодорхойлсон талаар судалгаа хийв. Монгол Улсын Үндсэн хууль “хууль сахиулах” агуулга бүхий нэг ч заалт, зохицуулалт байхгүй бай ба салбар хуулиудад хэсэгчлэн хуульчилсан байдал судалгааны явцад тодорхойлогдсон.

Зөрчлийн тухай хуулийн 15.2 дугаар зүйлийн тайлбар хэсэгт: энэ хуульд заасан “хууль сахиулах чиг үүрэг” гэж цагдаа, дотоодын цэрэг, тагнуул, гааль, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, төрийн тусгай хамгаалалтын албаны болон авлигатай тэмцэх, хил хамгаалах, гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхэлсэн байгууллагын алба хаагчийн хуульд заасан чиг үүргийг ойлгоно.

Харин Эрүүгийн хуулийн 4.2 дугаар зүйлийн тайлбарт: Энэ хуульд заасан “хууль сахиулагч” гэж цагдаа, тагнуул, авлигатай тэмцэх, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, төрийн тусгай хамгаалалтын албаны алба хаагч, хуулиар тусгайлан эрх олгосон эрх бүхий этгээд, байгаль хамгаалагчийг ойлгоно гэж тус тус заажээ.

2017 оны Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хуулийн 1.8 дугаар зүйлийн 6-д зөрчил шалган шийдвэрлэх эрх бүхий этгээд гэдэгт:

1. Консулын эрх бүхий албан тушаалтан
2. Хилийн төлөөлөгч, орлогч, туслагч
3. Төрийн тусгай хамгаалалтын эрх бүхий ажилтан
4. Аймаг, нийслэл, дүүргийн цэргийн штабын дарга

³ Монгол Улсын их хурлын 2010 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдрийн 48 дугаартай тогтоол. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал батлах тухай. 4.2.1 дэх хэсэг.

5. Тагнуулын байгууллагын эрх бүхий ажилтан
6. Олон нийтийн цагдаа
7. Гамшгаас хамгаалах улсын хяналтын байцаагч
8. Цагдаагийн байгууллагын эрх бүхий алба хаагч
9. Ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч
10. Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч
11. Гаалийн улсын байцаагч
12. Татварын улсын байцаагч
13. Гадаадын иргэний хяналтын улсын байцаагч
14. Оюуны өмчийн улсын байцаагч
15. Нийгмийн даатгалын улсын байцаагч
16. Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчдийн төлөө газрын улсын байцаагч
17. Гал түймрийн хяналтын улсын байцаагч
18. Санхүүгийн зохицуулах хорооны хянан шалгагч
19. Монгол банкны хянан шалгагч
20. Улсын бүртгэлийн хяналтын улсын байцаагч
21. Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн хяналтын байцаагч
22. Нягтлан бодох бүртгэлийн улсын байцаагч
23. Статистикийн улсын байцаагч
24. Нислэгийн аюулгүй ажиллагааны хяналт хариуцсан байцаагч
25. Төмөр замын тээврийн улсын байцаагч
26. Хүүхдийн эрхийн улсын байцаагч
27. Улсын байцаагчийн эрхтэй байгаль хамгаалагч
28. Хадгаламжийн даатгалын корпорацын хянан шалгагч
29. Хорих ангийн эрх бүхий албан тушаалтан
30. Авлигатай тэмцэх байгууллагын эрх бүхий албан тушаалтан
31. Санхүүгийн мэдээллийн улсын байцаагч
32. Шүүхийн сахилгын хорооны гишүүн зэргийг хамааруулж байгаа бөгөөд эдгээр нь бүгд хууль сахиулагчид хамаарч байна.

2002 оны Эрүүгийн хуульд хууль сахиулагч гэх нэр томъёог мөн аутентик тайлбараар зохицуулж хуульчилсан байна. Ингэхдээ 2002 оны Эрүүгийн хуульд “хууль сахиулагч”-ийн оронд “төрийн албан хаагч” гэх нэр томъёогоор зохицуулжээ.

УИХ-ын нэгдсэн хуралдаанаар Эрүүгийн хуулийн төслийн анхны хэлэлцүүлэг хийх үеийн тэмдэглэлд туссанаар тухайн зохицуулалттай холбоотой

тайлбар нэмсэн байна. Тухайлбал, төслийн 4.1 дүгээр зүйлд “хууль сахиулагч” гэдэгт хуульд заасны дагуу хэрэг хянан шийдвэрлэх, албан үүргээ гүйцэтгэх явцдаа галт зэвсэг, биеийн хүч, тусгай хэрэгсэл хэрэглэх эрх бүхий албан хаагчийг ойлгоно” гэх томъёолол тусгах саналыг ажлын хэсэг гаргасныг Байнгын хорооны гишүүдийн 87.2 хувийн саналаар дэмжжээ⁴.

Хуулийн дээрх тайлбарт дурдсанаар онцгой байдлын алба хууль сахиулах тогтолцоонд хамаардаггүй болох нь анхаарал татав. Үүний учрыг энэ хэсгийн төгсгөлд илүү дэлгэрэнгүй авч үзэх нь оновчтой гэж үзэв.

Судалгааны хүрээнд хууль сахиулах байгууллагыг хууль ёс, эрх зүйн дэг журмыг хамгаалах, хүний эрх ба эрх чөлөөг хамгаалах, гэмт явдалтай тэмцэх үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг төрийн байгууллага. Хууль сахиулах байгууллагад дараах байгууллага хамаарагдана: шүүх, үндсэн хуулийн шүүх, прокурорын байгууллага, дотоод хэргийн асуудал эрхэлсэн байгууллага, улсын аюулгүй байдлын алба, улсын хяналт шалгалтын байгууллага, гаалийн хяналт шалгалт, хууль зүйн байгууллага, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллага зэрэг. Өргөн утгаараа төрийн бус институт багтаана: өмгөөлөх байгууллага, нотариатын байгууллага, хөндлөнгийн шүүх зэрэг⁵.

Англи хэлнээ **Law enforcement** гэж орчуулагдаж байгаа бөгөөд хууль тогтоомжийг албадан дагаж мөрдөх, биелүүлэх үйлдэл, үйл ажиллагаа⁶, тухайн нийгмийг зохицуулах дүрэм, хэм хэмжээг зөрчсөн хүмүүсийг мөрдөн шалгах, таслан зогсоох, хүмүүжүүлэх, шийтгэх замаар хууль сахиулах зохион байгуулалттай үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн зарим гишүүн, нийгмийн бусад байгууллагын үйл ажиллагаа юм⁷ зэргээр голчлон тодорхойлжээ.

Мөн Хууль сахиулах ажиллагаа, хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлох хүрээнд 2013 онд Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай, үүнээс гурван жилийн дараа Хууль сахиулах ажиллагааны тухай хуулийн төсөл боловсруулсан. Хууль сахиулах ажиллагааны тухай хуулийн төслийг 2016 онд боловсруулсан бөгөөд тус хуулийн төсөлд хууль сахиулагч, хууль сахиулах ажиллагааны хүрээг тодорхойлсон. Уг хуулийн төслийг боловсруулахад Хууль зүйн яам, холбогдох байгууллага, судлаачдаас энэ чиглэлээр сүүлийн 10 жилд хийсэн 20 орчим судалгаа, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, НҮБ-аас боловсруулсан Эрүүгийн процессын загвар хууль болон хэрэг хянан шийдвэрлэх процессын ажиллагаанд хүний эрхийг хангах чиглэлээр тэргүүлэх туршлага бүхий Канад, Австрали, БНСУ, Япон зэрэг улсын хууль, НҮБ-аас Монгол Улсын Засгийн газарт ирүүлсэн Зөвлөмжийг тус тус ашиглаж байв⁸.

⁴ Б.Түмэндэмбэрэл, Х.Буянбат, О.Энххүслэн. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 23.1 буюу Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх гэмт хэргийн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн дүн шинжилгээ. УБ.,2023. 17 дах тал.

⁵ С.Нарангэрэл “Монголын эрх зүйн англи, орос, латин хадмал эх толь бичиг”, Улаанаатар 2015 он, дөрөв дэх хэвлэлт. 56 дах тал.

⁶ Цахим эх сурвалж: <https://dictionary.cambridge.org/> хандсан: 2025.03.27.

⁷ Цахим эх сурвалж: Wikipedia хандсан:2025.03.25

⁸ Б.Түмэндэмбэрэл, Х.Буянбат, О.Энххүслэн. Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 23.1 буюу Хууль сахиулагчийг эсэргүүцэх гэмт хэргийн зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн дүн шинжилгээ. УБ.,2023. 18 дах тал.

Эдгээрээс үзэхэд, хууль тогтоомжийн болоод эрдэм шинжилгээ судалгааны ажлын хүрээнд хууль сахиулах чиг үүрэг, тогтолцооны асуудал нэгдсэн нэг ойлголтод хүрээгүй өдий хүрчээ.

Иймд бидний зүгээс судалгааны үр дүнд үндэслэн, “хууль сахиулах” чиг үүрэг гэж хүний эрхийг хангах зорилгоор гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийгмийн дэг журмыг сахиулан, хамгаалах, хяналтыг хэрэгжүүлж, шаардлагатай тохиолдолд албадлага хэрэглэх төрийн тусгай үйл ажиллагаа гэж тодорхойлох саналыг дэвшүүлж байна.

Дээрх тодорхойлолтод үндэслэн, Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн тусгай байгууллагын чиг үүргийн онцлогтой уялдуулан хамааруулж болох юм гэж үзсэн.

Хүснэгт №1. Хууль сахиулах байгууллагуудын чиг үүрэг.

Байгууллага	Үндсэн чиг үүрэг
Цагдаагийн ерөнхий газар (ЦЕГ)	Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах
Авлигатай тэмцэх газар (АТГ)	Авлигын гэмт хэргийг илрүүлэх, мөрдөн шалгах
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар (ШШГЕГ)	Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэх, хорих ангиудыг удирдах, ял эдлүүлэх
Тагнуулын ерөнхий газар (ТЕГ)	Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, тагнуулын болон туршуулын эсрэг ажиллагаа
Хил хамгаалах ерөнхий газар цэрэг (ХХЕГ)	Улсын хил хамгаалах, хилийн гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх
Онцгой байдлын ерөнхий газар (ОБЕГ)	Гамшиг ослоос урьдчилан сэргийлэх, аврах, гал унтраах, шуурхай тусламж үзүүлэх

Өмнө дурдсанчлан, Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хууль заасан тайлбараар Онцгой байдлын албыг хууль сахиулах тогтолцоонд хамааруулахгүй байсан. Харин судлаачдын зүгээс Онцгой байдлын алба нь хууль сахиулах чиг үүргийн байгууллага мөн болохыг тодорхойлсон.

Учир нь Монгол Улсын хэмжээнд гал түймрийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, мөн энэхүү эрсдэл буй нөхцөлд хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэх эрх хэмжээг хуулиараа онцгой байдлын байгууллагад олгосон тул үндсэн чиг үүргийн онцлогоос үзэхэд, хууль сахиулах байгууллагад хамаарах нь тодорхой байна.

Монгол Улсын хууль сахиулах байгууллагуудад цэрэгжилтийн хэлбэр бүхий шаталсан захирах, захирагдах тогтолцоотой; албан тушаалын команд, тушаалын шатлалд тулгуурлан үйл ажиллагаагаа явуулдаг; иргэн-төрийн харилцаанд эрх мэдлийн давуу байр суурьтай оролцдог; энэ хэрээр хүний эрх, эрх

чөлөөг зөрчсөн талаарх мэдээлэл өндөр байдаг; гадаад дотоодын хяналтын механизм харьцангуй сул зэрэг нийтлэг хэв шинжтэй байна.

Энэ мэтчилэн харгалзан үзэхэд, хууль сахиулах үйл ажиллагаа болоод тогтолцооны асуудал Монгол Улсад бий болж байгаа хэдий ч нэгдсэн ойлголт, зохион байгуулалтгүй өдий хүрчээ. Хууль сахиулах байгууллага, тогтолцоог системчлэх нь хүний эрхийг хангах нэгдсэн тогтолцоо бүрдэх ач холбогдолтой юм.

Монгол Улсад хууль сахиулах үйл ажиллагаа нь нийгмийн эрх зүйт тогтолцоо бүрэлдэхийн хэрээр улам бүр ач холбогдолтой болж байгаа хэдий ч, хууль сахиулах тогтолцооны эрх зүйн суурь ойлголт, нэр томьёо, зохицуулалт өнөөг хүртэл бүрэн төгөлдөршөөгүй байна. Судалгааны явцад хууль сахиулагч гэх нэр томьёо нь салбар бүрд харилцан адилгүй тайлбарлагдаж, зарим тохиолдолд байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээ бүрхэг, давхардсан эсвэл үл хамарсан байдал байгааг харуулж байна. Тухайлбал, Эрүүгийн хууль, Зөрчлийн тухай хууль, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль зэрэгт хууль сахиулагчийн хүрээ, чиг үүргийн тодорхойлолт зөрүүтэй байгаа нь практикт зөрчил үүсгэж, эрх зүйн хамгаалалт, хариуцлагын тогтолцоонд нөлөөлж байна.

Үүнээс үүдэн хууль сахиулах үйл ажиллагааны талаарх нэгдсэн ойлголт бүрдээгүй, төрийн бүтэц дэх байр суурь нь төдийлөн тодорхой бус, хууль зүйн тогтолцооны дотоод уялдаа сул байгааг илтгэж байна. Ийм нөхцөлд хууль сахиулах байгууллагын чиг үүргийг зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэхээр хязгаарлахгүй, харин хүний эрхийг хамгаалах, нийгмийн дэг журмыг сахиулах төрийн үндсэн чиг үүрэг гэдэг талаас нь нэгдсэн байдлаар хуульчлах шаардлагатай байна.

Судалгааны үр дүнгээс дүгнэж үзвэл, хууль сахиулах байгууллагын чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэлдэхүүнийг албан ёсоор тодорхойлсон хууль зүйн зохицуулалт боловсруулж, тусгайлсан хуулиар нэгтгэн системчлэх нь төрийн хууль ёсны үйл ажиллагааны ил тод байдал, хүний эрхийн баталгаа, нийгмийн шударга ёсны үндэс болох юм. Энэ чиглэлд өмнө нь боловсруулагдсан Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай болон Хууль сахиулах ажиллагааны тухай хуулийн төслүүд нь чухал суурь болж болох тул эдгээр төслийг дахин авч үзэж, боловсронгуй болгон батлах хэрэгцээ тулгарч байна.

ХОЁР. ЦАГДАА, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ, ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН АЛБА ХААГЧДЫН НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСГИЙН БАТАЛГАА

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчийн нийгэм эдийн засгийн баталгааг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Цагдаагийн албаны тухай, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай, Онц байдлын тухай, Гамшгаас хамгаалах тухай, Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай зэрэг хууль, бусад эрх зүйн хэм хэмжээний актуудаар алба хаагчдын эрх зүйн байдал тодорхойлогдож байна.

"Төрийн албан хаагч" гэж төрийн албан тушаалыг эрхэлж, эрх, үүргээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг⁹ гэж тодорхойлсон. Төрийн алба хаагч бол төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй субъект болохын хувьд тодорхой эрх зүйн байдлаар хангагдсан байх шаардлагатай болдог. Иймээс хуульд төрийн алба хаагчийн нийтлэг баталгааг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

Албан тушаалын цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр, тэтгэмж авах;

Албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцөлөөр хангуулах;

Гүйцэтгэж байгаа албан үүргийн шинж байдлаас хамааран зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах төрийн тээврийн хэрэгслийн зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах;

Албан үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан хүчирхийлэх, заналхийлэх, доромжлох, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүнийг тухайн ажиллаж байгаа байгууллага, эсхүл цагдаагийн байгууллагаар хамгаалуулах;

Орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх;

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоосон ээлжийн амралт эдлэх;

Төрийн хөрөнгөөр 6 хүртэлх сарын хугацаагаар давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдах, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалын цалинг авах;

Үүргээ зохих журмын дагуу биелүүлснээс албан хаагчид учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг төр хариуцаж, гэм буруутай этгээдээр хууль тогтоомжид заасны дагуу нөхөн төлүүлэх;

Ажлын зайлшгүй шаардлагаар ээлжийн амралтаа биеэр эдэлж чадаагүй төрийн захиргааны албан хаагчид түүний зөвшөөрснөөр 1.5 сарын албан тушаалын цалинтай тэнцэх мөнгөн урамшуулал олгох;

Хууль тогтоомжоор тогтоосон бусад баталгаа¹⁰ зэрэг болно.

Дээрх баталгаануудыг салбарын хуулиудад төрийн чиг үүргийн онцлогтой уялдуулан нарийвчлан зохицуулсан.

⁹ Төрийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.2 дах хэсэг.

¹⁰ Төрийн албаны тухай хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 61.1 дэх хэсэгт.

Цагдаагийн алба нь “Цагдаагийн албаны тухай хууль”-ийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу дараах үндсэн гурван үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төрийн тусгай алба юм. Үүнд:

1. Гэмт хэрэгт тэмцэх;
2. Нийтийн хэв журам хамгаалах;

3. Олон нийтийн аюулгүй байдлын хангах. Мөн тус хуулийн цагдаагийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай Наймдугаар бүлгийн 68 дугаар зүйлийн 2-т цагдаагийн алба хаагч нь дээрх үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх эрх, үүрэг бүхий эрх зүйн этгээд хэмээн тодорхойлжээ.

Цагдаагийн алба хаагчийн чиг үүргээ хэрэгжүүлж байх үеийн эрх зүйн байдлыг тус хуулийн Наймдугаар бүлэгт дэлгэрэнгүй хуульчилсан бөгөөд 83 дугаар зүйлийн 1-т “Цагдаагийн алба хаагч нь Төрийн албаны тухай хуульд заасан баталгаагаар хангагдана.” гэж заасан байна¹¹.

Хүснэгт №2. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдлын харьцуулалт.

Байгууллага Баталгаа	Цагдаагийн байгууллага	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага	Онцгой байдлын байгууллага
Үүрэг гүйцэтгэж явах хугацаандаа амь эрсдсэн тохиолдлын тэтгэмж	Цагдаагийн алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад гэмт халдлагын улмаас амь насаа алдсан тохиолдолд 10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг тухайн алба хаагчийн сарын үндсэн цалингийн дунджаар тооцож түүний гэр бүлд нэг удаа олгоно.	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад гэмт халдлагын улмаас амь насаа алдсан тохиолдолд 10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг тухайн алба хаагчийн сарын үндсэн цалингийн дунджаар тооцож түүний гэр бүлд нэг удаа олгоно.	Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан тохиолдолд 10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг тухайн алба хаагчийн сарын үндсэн цалингийн дунджаар тооцож түүний гэр бүлд нэг удаа олгоно.
Эрүүл мэндээрээ хохирсон	хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь хэмжээнээс шалтгаалан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30, 60, 90 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн нөхөх олговор	хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь, хэмжээг харгалзан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30, 60, 90 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн нөхөх олговор	хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь хэмжээг харгалзан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30, 60, 90 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн нөхөн олговор олгоно.

¹¹ Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Цагдаагийн албанд тулгамдаж буй эрх зүйн зарим асуудал. Уб.,2023. 67 дах тал.

Ажилласан жилийг тооцох зохицуулалт	Цагдаагийн алба хаагчийн ажилласан 1 жилийг 1 жил 3 сараар, цагдаагийн байгууллагын нууцалбал зохих албанд гүйцэтгэх ажилтнаар ажилласан 1 жилийг 1 жил 4 сараар, энхийг дэмжих ажиллагаанд үүрэг гүйцэтгэсэн 6 сар тутмыг 8 сараар тус тус тооцно	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн баривчлах байр, цагдан хорих төв, цагдан хорих байр, төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг, хаалттай хорих ангид 1 жил ажилласан хугацааг 1 жил 3 сар, нээлттэй хорих анги, сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллага болон харьяа бусад байгууллагад 1 жил ажилласан хугацааг 1 жил 2 сар ажилласанд тооцно.	Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчийн алба хаасан хугацааг тооцохдоо алба хаасан зургаан сар тутмыг найман сард дүйцүүлэн тооцно
Цалингийн нэмэгдэл	төрийн тусгай алба хаасан хугацааны; албан ажлын онцгой нөхцөлийн; цагдаагийн мэргэжлийн зэргийн; эрдмийн зэрэг, цолны; хуульд заасан бусад.	төрийн тусгай алба хаасан хугацааны; албан ажлын онцгой нөхцөлийн; ялтан, хоригдолтой ажилласны; мэргэжлийн зэргийн; эрдмийн зэрэг, цолны; хуульд заасан бусад.	байлдааны жижүүрлэлтийн болон тусгай үүргийн; төрийн тусгай алба хаасан хугацааны; онцгой нөхцөлийн; цэргийн мэргэжлийн зэргийн; хилийн; төрийн нууцад хамаарах мэдээ мэдээлэл хариуцсаны; боловсролын болон эрдмийн зэрэг, цолны.
Бусад эдийн засгийн баталгаа			Голомтын бүсэд ажилласан онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч болон бусад төрийн цэргийн байгууллагын алба хаагчийн албан томилолтын зардлыг ердийн үеийнхээс гурав дахин нэмэгдүүлж олгоно. 50.5.Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид онцгой гавьяа байгуулсан тохиолдолд хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 100 дахин хүртэл нэмэгдүүлсэнтэй

			тэнцэх урамшуулал олгож болно.	мөнгөн
--	--	--	-----------------------------------	--------

Цагдаа болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын тухайд нийгэм болоод эдийн засгийн баталгаа төстэй байдал ажиглагдсан. Харин онцгой байдлын байгууллагын алба хаагч нь Гамшгаас хамгаалах тухай, Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудаар эрх зүйн байдал нь тодорхойлогдож байгаа бөгөөд цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчтай харьцуулахад илүү өндөр эрх зүйн байдлын баталгаагаар хангагдсан байна.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын нийгэм, эдийн засгийн баталгааны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөхцөлийг хангасан гэж үзэхээр байна. Харин байгууллагуудын чиг үүргийн онцлогоос хамаарч харилцан адилгүй нийгэм, эдийн засгийн баталгааг байгааг жигдрүүлэх шаардлагатай ажиглагдлаа. Тухайлбал, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчид ялтан, хоригдолтой ажилласан нэмэгдэл гэж хорих байгууллагад ажиллаж байгаа алба хаагчдад зориулсан зохицуулалтыг дурдаж болох юм. Учир нь энэхүү нэмэгдэл олгох нь алба хаагчдыг тухайн хорих байгууллагад шилжин ажиллах эрмэлзлийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой юм.

Шигтгээ №1.

Цагдаагийн байгууллагад ажиллаад 20 жил болж байна. Энэ хугацаанд Дархан-Уул аймаг, Нийслэлийн Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүргүүдэд ажиллаж байсан. Ажиллах хугацаандаа ЦЕГ-ын Сүүж уул амралтын газарт нэг ч удаа амарч байгаагүй. Амрах талаар хүсэлт өгөхөөр шийдвэрлэгдэхгүй үлддэг.

Үүний нэгэн адил цагдаагийн алба хаагчдын тухайд “гэмт хэрэг мөрдөн шалгах чиглэлээр ажилласан” гэх нэмэгдлийн шинэ хэлбэрийг бий болгох боломжтой юм. Ингэснээр хүний нөөцийн хүндрэлтэй байдалд ороод буй мөрдөн шалгах чиг үүрэг бүхий нэгжүүдэд эерэг үзүүлэлт бий болох юм.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын нийгэм, эдийн засгийн баталгаа нь хууль эрх зүйн хувьд үндсэндээ бүрдсэн бөгөөд төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаануудыг хамарсан зохицуулалт салбар тус бүрийн хуульд тусгагдсан байна.

Судалгаанаас үзэхэд эдгээр алба хаагчид нь өндөр ачаалал, эрсдэлтэй нөхцөлд ажилладаг онцгой үйл ажиллагааны үүрэг хүлээдэг бөгөөд энэ утгаараа тэдэнд олгогдож буй эдийн засгийн болон нийгмийн баталгаа нь төрийн зүгээс анхаарч зохицуулсан чухал зохицуулалт юм. Гэсэн хэдий ч алба хаагчдын эдгээр баталгаанууд нь байгууллага хооронд ялгаатай, харьцангуй тэгш бус байдлаар хэрэгжиж байгаа нь тэгш боломж, шударга хандлагын зарчмыг алдагдуулах эрсдэлтэй байна. Онцгой байдлын алба хаагчид гамшгийн голомтод ажилласан нэмэгдэл, тусгай урамшуулал зэргээр илүү өргөн хүрээний эдийн засгийн

баталгаагаар хангагдаж байгаа нь бусад байгууллагын алба хаагчидтай харьцуулахад давуу байдал үүсгэж байна.

Мөн байгууллагын чиг үүргийн онцлогт нийцүүлсэн нэмэгдэл хөлс, тэтгэмжийн механизм хангалтгүй байгаа нь хүний нөөцийн тогтвортой байдал, урам зоригт сөргөөр нөлөөлж болзошгүйг харуулж байна. Ялангуяа мөрдөн байцаах чиг үүрэгтэй цагдаагийн алба хаагчид болон хорих байгууллагын алба хаагчдын ажлын онцлогийг харгалзан тусгай нэмэгдлийн шинэчлэл хийх шаардлагатай гэж үзэгдэж байна. Энэ нь зөвхөн урамшууллын асуудал биш бөгөөд тухайн нэгж, чиг үүрэгт мэргэшсэн хүний нөөцийг тогтвортой байлгах, туршлага хуримтлуулах, институтийн чадавхыг хадгалах бодлогын хэрэгсэл байх учиртай.

Иймд нийгэм, эдийн засгийн баталгааг алба хаагчдын ажил үүргийн агуулга, эрсдэл, онцлогтой уялдуулан жигд, уялдаатай тогтолцоонд оруулах, мөн шинэ нөхцөлд нийцсэн уян хатан зохицуулалт бий болгох нь чухал байна.

ГУРАВ. ЦАГДАА, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ, ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙГ СУДАЛСАН БАЙДАЛ

Цагдаагийн албаны тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш хэрэглэгчийн үнэлгээний тайлан, ажил дүгнэх үзүүлэлт нь хүний эрхийн зарчимд нийцсэн эсэх талаар судалгааны хэд хэдэн ажил хийгдсэн байх бөгөөд эдгээр судалгаанд Цагдаагийн албаны тухай хуульд заасан тодорхой үйл ажиллагаа явуулахдаа хүний эрх зөрчдөг, ямар үндэслэл, шалтгаанаар явуулж байгаагаа тайлбарладаггүйгээс харилцааны шинжтэй зөрчлүүд гардаг тухай дүгнэсэн байдаг.

Цагдаагийн албаны үйл ажиллагааны журам хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх – 2020¹²

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны 258 журмын 60 гаруйд нь хүний эрхийг хангах, хамгаалах заалт тусгасан байгааг уг судалгаагаар тогтоожээ. Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журам (ЦБҮАЖ) нь хүний эрхэд нийцсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийхдээ судалгааны ажилд өргөн хэрэглэгддэг тоон болон чанарын судалгааны загвар, арга зүйг хослуулж онол, эрх зүйн зохицуулалт, гадаад, дотоодын судлаачдын бүтээл, судалгааг харьцуулан судаллаа. Мөн хууль тогтоомж, үйл ажиллагааны журмуудад тодорхой шалгуур, үзүүлэлт тогтоон түүвэрлэн судлах, сонгосон баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх, өөрсдийн хийсэн дүн шинжилгээг магадлан шалгахын тулд экспертүүд болон янз бүрийн түвшний алба хаагчидтай уулзаж ярилцах фокус ярилцлагын арга ашиглалаа. Хууль тогтоомж, хүний эрхийн хэм хэмжээнд бүрэн нийцүүлэх үүднээс нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, шинээр боловсруулах шаардлагатай 87 журам байна гэж дүгнэжээ. Нийтлэг зөрчлийн хувьд хууль тогтоомжид байхгүй нэр томьёо хэрэглэсэн, эсхүл хууль тогтоомжийг хуулбарлан давтах явдал илүү ажиглагдсан байна. Мөн журмын зорилгоо бүрэн хангаагүй буюу цагдаагийн алба хаагч гэмт хэрэгтэй тэмцэх, хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг сахин хамгаалахад зайлшгүй шаардлагатай үйл ажиллагааны дэс дарааллыг нарийвчлан журамлаагүй, хэт ерөнхий байдлаар боловсруулсан журмууд байгаад шүүмжлэлтэй ханджээ.

Цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэх - 2020¹³

Institute for Economics and Peace (IEP), International Police Science Association (IPSA), UN Office of the High Commissioner for Human Rights зэрэг олон улсын байгууллагаас гаргасан “World internal security and police index”, “The assessing the performance index”-ийг цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх шалгуур үзүүлэлтэд тусгавал зохих үзүүлэлт боловсруулан гаргасан байна. Цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлт нь хүний эрхийн зарчимд нийцэж байгаа эсэх, ажлыг бодитой дүгнэх арга хэлбэр, шалгуур шаардлага болж чадаж

¹² Д.Эрдэнэбаатар, Ю.Бадамханд, Д.Булган. Цагдаагийн албаны үйл ажиллагааны журам хүний эрхийн хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэх – 2020. Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2020.

¹³ Д.Эрдэнэбаатар, М.Эрдэнэбаяр, Г.Бямбадорж, Ч.Доржсүрэн, А.Батсайхан. Цагдаагийн алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэх - 2020, Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2020.

байгаа эсэхийг харьцуулан судлах, үр дүнг нь тодорхойлох зорилгоор тусгайлан бэлтгэсэн анкетын асуултын дагуу Улаанбаатар хотын дүүргүүдийн цагдаагийн хэлтэс, тасгийн болон орон нутаг (нийт 19 аймаг)-ийн цагдаагийн газар, хэлтсийн алба хаагчдаас асуулга авч, үр дүнг нь нэгтгэн гаргажээ. Түүнчлэн тоон судалгаагаар төдий л илрүүлэх боломжгүй асуудлыг тодруулах, алба хаагчдын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг бодитой үнэлэх зорилгоор ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлагын аргыг ашигласан. Мөн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалын 15 хүнтэй чөлөөт ярилцлага хийжээ. Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны журмуудаас хүний эрхтэй шууд болон дам байдлаар уялдаж буй 134 журмыг Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрхийн заалтуудтай харьцуулан судалжээ.

Цагдаагийн алба хаагч тус бүрээр дүн шинжилгээ хийсэн байх бөгөөд үүнд: 1. Эргүүлийн цагдаа (28 үзүүлэлт); 2. Эргүүлийн офицер (26 үзүүлэлт + ажлын онцлогоос шалтгаалан 3 үзүүлэлт); 3. Зохицуулагч цагдаа (38 үзүүлэлт); 4. Хэсгийн байцаагч (40 үзүүлэлт); 5. Мөрдөгч (4 удаа, 7 хоног бүр 13 үзүүлэлт); 6. Олон нийтийн цагдаа (11 үзүүлэлт) гэсэн албан тушаалтнуудын ажил дүгнэх үзүүлэлтийг тус бүрд нь дүгнэжээ. Түүврийн аргаар сонгосон цагдаагийн 311 алба хаагчаас ажил дүгнэх үзүүлэлтийн талаар судалгаа авсан байх бөгөөд албан тушаалын зэрэглэл, ажилласан жил, насны ангилал, хүйс, дүгнэж буй хугацааны интервалыг мөн оруулжээ.

Цагдаагийн алба хаагч бүх нийтийн бэлэн байдлын үед мөрдөж ажиллах хууль, дүрэм, журмын хэрэгжиж буй байдал¹⁴.

Уг судалгааны ажлын хүрээнд албаны эх сурвалжаас холбогдох тоо баримт, тайлан, судалгаа шинжилгээний тайлан гаргуулж авах, нийтэд нээлттэй эх сурвалжаас эрх зүйн баримт бичиг, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан шийдвэрүүдийг цуглуулах, ангилах, тэдгээрт тоон болон чанарын судалгааны арга зүйг хослуулж, хууль тогтоомж, дүрэм журмуудын онол, эрх зүйн үндэслэл, бүрдэл, уялдаа холбоо зэргийг тодорхойлох, харьцуулах замаар хууль зүйн дүн шинжилгээ хийж, дүгнэлт гарган, түүнийгээ санал асуулгын дүнгээр шинжлэн баталгаажуулах аргачлалаар судалгааны ажил хийжээ. Коронавируст (COVID-19) цар тахлын улмаас бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжин, хорио цээрийн дэглэм тогтоосон үед цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийн эрх үүргийг тодорхойлсон хууль, эрх зүйн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийх, цар тахалтай тэмцэх ажлыг зохицуулж байгаа хууль, эрх зүйн акт, бүх нийтийн бэлэн байдлын үед авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, “хөл хорио”, “хорио цээрийн дэглэм”, “хязгаарлалтын дэглэм”-ийн тухай ойлголт, эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжиж буй байдал, цагдаагийн байгууллагын үүрэг, оролцоонд дүн шинжилгээ хийх, бүх нийтийн бэлэн байдлын үед цагдаагийн алба хаагч тодорхой үйл ажиллагаа явуулах, албадлага хэрэглэх эрх зүйн үндэслэлийг тогтоох зорилгоор уг судалгааг хийсэн байна.

¹⁴ Ж.Ганбаатар, Б.Доржзаяа, Л.Нямдаваа. Цагдаагийн байгууллага, алба хаагч “Бүх нийтийн бэлэн байдал”-ын үед мөрдөж ажиллах хууль, дүрэм, журмын хэрэгжиж буй байдал. Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2020.

Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд өгсөн хэрэглэгчийн үнэлгээ – 2020. Уг судалгаагаар цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаа, түүний чанар, хүртээмж, энэ талаарх иргэдийн сэтгэл ханамж ямар байгааг тодорхойлохын тулд анкетын санал асуулгыг мэргэжлийн түвшинд бэлтгэн дүгнэжээ. Ингэхдээ цагдаагийн байгууллагын судлаачдын хүчийг ашиглахын зэрэгцээ мэргэжлийн судалгааны ажилтантай гэрээ байгуулан тоон судалгааг анкетын аргаар, чанарын судалгааг анкет ярилцлагын аргаар гүйцэтгэж, суурь судалгааны хүрээнд бичиг баримтын хоёр төрлийн судалгаа хийсэн байна. Хэрэглэгчийн үнэлгээний анкетын судалгаанд 389 иргэн хамрагджээ.

Шигтгээ №2.

Надад тохиолдсон нэг асуудлын талаар яримаар байна. Би цагдаагийн байгууллагад 15 аас дээш жил ажилласан алба хаагч бөгөөд хуулийн дагуу үүргээ гүйцэтгэсэн боловч тухайн гүйцэтгэсэн үүрэг чиглэл маань явцын дунд улс төрийн шинжтэй болж тухайн асуудал нь цахим орчин, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр тарсанаас болж хувийн амьдрал болон ар гэрт заналхийлэл ирж улмаар миний төрсөн эх бусдад зодуулж хүнд гэмтэл авч байсан. Тодруулж хэлвэл манай ээжийг гудамжинд явж байхад нь таньдаг хүн нь танай хүүхэд цагдаад ажилдаг, цагдаа нар 7 сарын 1 нд иргэдээ буудаа биздээ гэж хэлээд зодож гэмтэл учруулсан байсан.

Дээрх судалгаануудаас дүгнэхэд цагдаагийн албаны үйл ажиллагаатай холбоотой судалгаа, шинжилгээ давтамжтай хийгдэж, тус салбарт тулгамдаж буй асуудал, хүний эрхийн зөрчил үүсгэж болзошгүй шалтгаан, нөхцөлийг арилгах үүднээс удаа дараа тодорхой санал, зөвлөмж өгч байжээ. Цагдаагийн байгууллага эдгээр судалгааны үр дүнг хүлээн авч, санал, зөвлөмжийг нь үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэн, хэрэгжүүлэх боломжтой тохиолдолд ЦБҮАЖ-д өөрчлөлт оруулах, алба нэгжүүдэд зөвлөмж хүргүүлэх байдлаар ажилладаг талаар дурдсан. Харин цаашид ийнхүү зөвлөмж хүлээн авсан, түүнийг хэрэгжүүлсэн эсэх талаараа судалгааны байгууллага болон олон нийтэд мэдээлж байх нь зүйтэй гэж үзлээ¹⁵.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тухайд 2019 онд явуулсан хэрэглэгчийн үнэлгээний тайланг авч үзэв. Энэхүү судалгааг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын захиалгаар “Мянганы өглөө” нийгэмд үйлчлэх төрийн бус байгууллага Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 3 дугаар сарын 15-ны өдрийн 89 дүгээр тогтоолоор баталсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-ын дагуу Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргын 2017 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 302 дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралтаар баталсан “Хэрэглэгчийн үнэлгээний ерөнхий удирдамж”-ийг удирдлага болгон гүйцэтгэв.

Судалгааны баг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын хэрэглэгчийн 2019 оны үнэлгээг хийхдээ Ерөнхий газрын хяналт шинжилгээ үнэлгээ хариуцсан алба хаагчидтай ярилцсаны дагуу Шийдвэр гүйцэтгэх алба /100 айл дахь/ анги, 401 дүгээр хаалттай хорих анги, цагдан хорин 461 дүгээр анги, Дархан –Уул аймаг дахь

¹⁵ Г.Оюунбол, Э.Ганцэцэг, П.Намуун. Цагдаагийн албаны тухай хуулийн зарим зүйл, хэсгийн хэрэгжилт. Судалгааны тайлан. УБ.,2022. 17-19 дэх тал.

435 дугаар хаалттай хорих анги, мөн аймаг дахь 445 дугаар нээлттэй хорих анги, Нийслэлийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар гэх мэт 6 нэгжийн үйл ажиллагаатай танилцан тэнд ажиллаж байгаа алба хаагчид болон, эдгээр байгууллагаас үйлчилгээ авч буй иргэдээс санал асуулга болон ярилцлага хэлбэрээр тухайн байгууллагын хэрэглэгчийн үнэлгээнд хамаарах хэсгийн талаар мэдээллийг авч ажиллалаа¹⁶.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын хэрэглэгчийн сэтгэл ханамж судалгааг Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газраас баталсан тогтоол, Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас баталсан журамд нийцүүлэн багц үзүүлэлтээр үнэлж үзэхэд бүхэлдээ байгууллагын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн өнөөгийн байдал сайн үнэлгээ буюу 95.1 % буюу 4.75 гэсэн оноотой үнэлэгджээ.

Хангалттай түвшинд үнэлэгдэж байгаа нь алба хаагчдын ажлын байрны сэтгэл ханамж шаардлагатай түвшинд байгаагийн илрэл юм. Учир нь алба хаагчийн сэтгэл ханамжийн судалгаа нь хөдөлмөрийн гүйцэтгэлд шууд нөлөөлдөг болохыг урьд хийгдсэн судалгаанууд тодорхой харуулсан.

Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний нэгдсэн хүрээлэнгийн Гамшиг судлалын төвөөс хэрэгжүүлсэн Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын сэтгэл ханамжийн судалгааны тайлан-2023.

Онцгой байдлын байгууллагыг тал бүрээс нь бүрэн бодитой судлан тогтооход асуулгын аргыг ашигласан. Үүнд алба хаагчийн үйл ажиллагааны удирдлага зохион байгуулалт, ажлын сэтгэл ханамжийг тодорхойлох зорилгоор нийт 195 алба хаагчийг хамруулан судалсан. Судалгааны үр дүнгээс харахад судалгаанд хамрагдсан алба хаагчийн ёс зүй, харилцаа, хандлага, удирдах ажилтны ур чадвар, мэргэжлийн мэдлэг, ажлын байран дах сургалт, ажлын байрнаас гадуурх сургалт, оролцоо, мэргэжлийн ур чадвар, туршлага, дэмжлэг, ажлын орчин, ажлын гүйцэтгэл, сэтгэл ханамж 12 багц бүхий 69 асуумжаар ажлын сэтгэл ханамжийн ерөнхий үзүүлэлтийг нэгтгэн гаргахад нийт оролцогчийн 17.4% нь ажилдаа сэтгэл ханамжгүй муу үзүүлэлттэй, 82.6% нь сэтгэл ханамжтай үр дүн үзүүлсэн байна.

Ажилдаа сэтгэл ханамжгүй алба хаагчдын шалтгааныг задлан шинжилбэл ёс зүй, харилцаа, хандлага 40,5%, удирдах ажилтны ур чадвар 37,4%, мэргэжлийн мэдлэг 14,3%, ажлын байран дахь сургалт 37,5%, ажлын байрнаас гадуурх сургалт 61,6%, оролцоо 44,7%, мэргэжлийн ур чадвар 31,3%, туршлага 30,3%, дэмжлэг 43,7%, ажлын орчин 38,5%, ажлын гүйцэтгэл 34,9%, сэтгэл ханамж 48,7% байгаа нь ажилдаа сэтгэл ханамж хангалтгүй голлох нөлөө үзүүлсэн. Цаашид оролцогчдын 17.4 хувийн сэтгэл ханамжийн муу үзүүлэлттэй гарсан шалтгааныг арилгах, тэдгээр хүчин зүйлийг сайжруулах боломжийг судлах шаардлагатай гэж дүгнэж байна¹⁷.

¹⁶ Мянганы өглөө ТББ. Хэрэглэгчийн үнэлгээний тайлан 2019. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын захиалгаар хэрэгжүүлсэн судалгаа. УБ.,2019. 29 дэх тал.

¹⁷ Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний нэгдсэн хүрээлэнгийн Гамшиг судлалын төвөөс хэрэгжүүлсэн Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын сэтгэл ханамжийн судалгаа. Судалгааны тайлан. УБ.,2023. 53 дах тал.

Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, удирдлагын зүгээс үзүүлж буй зүй бус үйлдлийн үр дүн нь алба хаагчдын сэтгэл ханамжийн шалтгаан болж улмаар гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын эрхийн хэрэгжилтийн талаарх судалгаа, шинжилгээний ажлууд нь эдгээр байгууллагуудын хүний эрхийн бодлого, ажлын гүйцэтгэл, ажилтан-иргэн болон удирдлага-алба хаагчийн түвшний харилцаанд ил, далд олон асуудал байгааг харуулж байна. Хэдийгээр холбогдох хууль, журамд хүний эрхийг хамгаалах, хүндэтгэх талаар тодорхой заалт тусгагдсан ч практикт түүнийг хэрэгжүүлэх зохицуулалт, хяналт, гүйцэтгэлийн механизм хангалтгүй, бүрэн нийцээгүй хэвээр байна.

Цагдаагийн байгууллагын хувьд, үйл ажиллагааны журам, ажлын гүйцэтгэл, ажилтан үнэлэх үзүүлэлт нь хүний эрхийн зарчимд нийцэж байгаа эсэх талаар сүүлийн жилүүдэд тогтмол судалгаа хийгдсэн хэдий ч эдгээр судалгаанд дэвшүүлсэн зөвлөмж, дүгнэлтийг хэрэгжүүлсэн, үр дүнг олон нийтэд ил тайлагнасан жишээ ховор байна. Үйл ажиллагааны журамд орсон хүний эрхийн холбогдолтой заалтууд нь олонтоо хууль зүйн үндэслэлгүй, ерөнхий шинжтэй, хэт давхардсан эсвэл тодорхой бус байгаа нь хууль хэрэгжилтийн тодорхой байдлыг алдагдуулж байна. Түүнчлэн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх үзүүлэлтүүд нь ажлын бодит чанар, агуулгыг бус, тоон дүн, биелэлтэд суурилж буй нь хүний эрхийн үнэлгээнд сөргөөр нөлөөлөх үндэслэл болж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын хувьд 2019 оны хэрэглэгчийн үнэлгээгээр үйлчилгээний чанар, хүртээмж өндөр үнэлэгдсэн ч алба хаагчийн сэтгэл ханамж, хөдөлмөрийн үр дүнтэй уялдах байдлыг илүү нарийвчлан судлах хэрэгцээ илэрхий байна. Үйлчилгээний чанарыг гаднаас эергээр үнэлж буй хэдий ч дотоод нөхцөл байдал, ажилтны үнэлгээ, урамшууллын механизм зэрэг нь алба хаагчдын ажилдаа хандах хандлагад нөлөөлөх хүчин зүйл болж буйг судалгаанууд харуулж байна.

Онцгой байдлын байгууллагын хувьд ажилтнуудын сэтгэл ханамж өндөр байгаа ч сэтгэл ханамжгүй гэж үзсэн 17.4% орчим алба хаагчдын дүгнэлтээс харахад удирдлагын харилцаа, сургалтын хүртээмж, урамшууллын тогтолцоо зэрэг хүний нөөцийн бодлоготой холбоотой олон хүчин зүйл эрхийн хэрэгжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна.

Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчийн эрхийн хэрэгжилтийн чиглэлээр тодорхой түвшинтэй судалдаг боловч эдгээр 3 байгууллагын хувьд хууль сахиулах тогтолцооны шинжтэй нийтлэг судалгаа хийгддэггүй байна. Байгууллагууд тус тусдаа тодорхой агуулгаар судалгаа хийдэг байдал ажиглагдаж байгаа боловч тэдгээр судалгааны үр дүн нь амьдрал ахуйд ажил хэрэг болох, ашиглах асуудал тодорхойгүй хэвээр байна.

Эдгээр судалгаанаас дүгнэхэд хууль сахиулах байгууллагын эрхийн хэрэгжилтэд дараах суурь хүндрэлүүд байгаа нь ажиглагдлаа:

Эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй, зарим нь хоорондоо зөрчилдөх шинжтэй.

Хүний эрхийн асуудлыг хэрэгжүүлэгч биш, захиргааны гүйцэтгэгчээр хэт ойлгодог соёл оршин байгаа.

Ажлын гүйцэтгэлийг хүний эрхийн шалгуурт суурилсан бодит үнэлгээ хийх тогтолцоо сул.

Сэтгэл ханамж, ажлын нөхцөл байдал, удирдлагын хандлага, дэмжлэг зэргээс шалтгаалан алба хаагчдын эрхийн бодит хэрэгжилт харилцан адилгүй байна.

Иймд эрхийн хэрэгжилтийг хангахын тулд хүний эрхийн үнэлгээний шалгуурыг гүйцэтгэлийн системтэй уялдуулах, зөвлөмжийг тогтмол хэрэгжүүлэх, түүнийг ил тод тайлагнах, мөн алба хаагчийн дотоод сэтгэл ханамж, эрхийн баталгаанд суурилсан хүний нөөцийн бодлогыг шинэчлэх шаардлагатай байна.

ДӨРӨВ. ЦАГДААГИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Цагдаагийн алба хаагчдын эрх, хөдөлмөрлөх эрхийн баталгаа нь Цагдаагийн албаны тухай, Төрийн албаны тухай болон Хөдөлмөрийн хуулиудаар голчлон зохицуулагдана. Тухайлбал, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 3-р зүйлд заасан “Цагдаагийн алба хаагчтай хамаарал бүхий этгээд” гэдгийг “Цагдаагийн алба хаагчийн эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, эцэг, эх, өвөг эцэг, эмэг эх, төрсөн болон дагавар, үрчилж авсан хүүхэд, төрсөн ах, эгч, дүү, ач, зээг ойлгоно” хэмээн тайлбарласан ба уг хуулийн 85-р зүйлийн 85.6-д “Албан үүргээ гүйцэтгэхтэй нь холбогдуулан цагдаагийн алба хаагч болон түүний хамаарал бүхий этгээдийн амь нас, эрүүл мэндэд аюул занал учирсан, эсхүл учирч болзошгүй тохиолдолд тэдгээрийн амь нас, аюулгүй байдлыг хамгаалах асуудлыг цагдаагийн байгууллага хариуцна” хэмээсэн нь алба хаагчдын албан үүргээ биелүүлэх хууль зүйн баталгааны хамрах хүрээг өргөтгөсөн, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүдийн эрх, эрх чөлөөг хангах шинэлэг заалт болжээ.

Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 66-р зүйлд “Цагдаагийн албанд тавигдах шаардлага”-д цагдаагийн алба хаагчдын боловсролын түвшнийг харгалзан албан тушаалд томилох, дэвшүүлэн томилох талаар заалт бий. Үүнд “Цагдаагийн байгууллага цагдаагийн алба хаагч бүрд мэргэжлээрээ суралцах, албан тушаал дэвших тэгш боломж, нөхцөл бүрдүүлнэ”, “Цагдаагийн албан тушаалд тавигдах тусгайлсан шаардлага, шалгуур үзүүлэлт нь албан тушаалын чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай боловсрол, мэргэжил, ур чадвар, эрүүл мэнд, бие бялдар, сэтгэл зүйн болон ёс зүйн шаардлага, цагдаагийн албанд болон мэргэжлийн чиглэлээр ажилласан жил зэргээс бүрдэнэ”, “Цагдаагийн байгууллагын тодорхой албан тушаалд анхлан томилох, алба хаагчийг албан тушаал дэвшүүлэн томилохдоо алба хаагчийн мэдлэг, мэргэжил, ур чадвар, гаргасан амжилт, хувийн болон мэргэжлийн ёс зүйг үндэслэл болгож, албан тушаал эрхлэх шат дарааллаар томилох зарчмыг баримтална” гэжээ. Энэ нь сайшаалтай боловч цагдаагийн алба хаагчид хүний нөөц, орон тооны хүрэлцээ, ажлын ачааллаас шалтгаалан тэр бүр боловсролын түвшнээ дээшлүүлэх, магистр, докторын сургалтад хамрагдах боломж хомс, гагцхүү албаны мэргэшүүлэх ба давтан сургалтад хамрагдах боломжтой байдаг нь дээрх заасан хуулийн заалтын шаардлагыг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

Шигтгээ №3.

Ажлын ачаалал ихтэйгээс болж оройтох асуудал байнга гардаг. Дээр нь нэмж хэлхэд, манай цагдаагийн байгууллагад дарга явсаны дараа тардаг ийм жишиг байдаг. Энэ хоёр шалтгаанаас болж гэртээ байнга оройтож харьдаг, ар гэртээ анхаарал тавих завгүй байдаг. Үүнээс үүдэлтэй хэрүүл маргаан үүсдэг, гэр бүл салалт их байдаг. Энэ цагдаагийн алба хаагч нарын дунд архи уух том шалтгаан болдог.

Мөн Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг болон Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан хүний эрхийг хязгаарласан дараах заалтууд байна. Үүнд, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн “Алба хаагчийн эрх үүрэг” гэсэн 68-р зүйлийн 68.7-д “Хуульд заасан тохиолдолд удирдах албан тушаалтны зөвшөөрөлгүйгээр хувийн болон албаны ажлаар гадаад улсад зорчихгүй байх үүрэгтэй”, 69.1.8-д “Нам, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байх, албаны бие бүрэлдэхүүний дотор аль нэг нам, үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаа, улс төрийн үзэл баримтлалыг сурталчлах, дэмжлэг үзүүлэх”, 84.5-д “Цагдаагийн алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэх үедээ аливаа улс төрийн нам, түүний үйл ажиллагааны талаар хувийн үзэл бодлоо илэрхийлэх, албаны эрх мэдлээ улс төрийн зорилгоор ашиглахыг хориглоно” гэсэн заалтууд нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эдийн засаг нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт, Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 2-р бүлгийн 16-р зүйлд заасан “чөлөөтэй зорчих”, “эвлэлдэн нэгдэх”, “үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх” эрхийг хязгаарлаж байна. Цагдаагийн алба хаагчийн үүргээ биелүүлэх баталгааны талаар Олон улсын эрх зүйн баримт бичиг болон Монгол Улсын Үндсэн Хуульд заасан хүний эрхтэй нийцсэн дараах заалтууд хуульчлагджээ.

Үүнд, Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 86.1-д “Цагдаагийн алба хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад гэмт халдлагын улмаас амь насаа алдсан тохиолдолд 10 жилийн үндсэн цалинтай тэнцэх хэмжээний тэтгэмжийг тухайн алба хаагчийн сарын үндсэн цалингийн дунджаар тооцож түүний гэр бүлд нэг удаа олгоно”, 86-р зүйлийн 86.3.1-д “Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь хэмжээнээс шалтгаалан хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 30, 60, 90 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн нөхөх олговор олгоно”, 86.8-д “Цагдаагийн алба хаагчийг жил бүр эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулж, зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ” гэжээ. Мөн хуулийн 87 дугаар зүйлд “Эдийн засгийн баталгаа” гэсэн зүйлд “Цагдаагийн алба хаагч ээлжийн амралтаараа өөрийн эсхүл эхнэр, нөхрийн төрсөн нутагт ирэх, очих замын зардлыг тухайн үед мөрдөж байгаа автомашин, төмөр замын үнэлгээгээр тооцож 2 жилд нэг удаа олгоно”, “нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал, онц байдлын үед болон голомтын бүсэд үүрэг гүйцэтгэсэн цагдаагийн алба хаагчид албан томилолтын зардлыг ердийн үеийнхээс гурав дахин нэмэгдүүлж олгоно”; “цагдаагийн байгууллага, алба хаагчийг өндөржүүлсэн бэлэн байдал зарласан үед болон ажлын бус цагаар, шөнийн ээлжид, хээрийн сургууль, дадлагын үеэр чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд нь хүнсний болон эдийн хангалтаар хангаж, хоолны зардлыг олгоно” гэсэн зохицуулалтыг тусгажээ. “Цагдаагийн алба хаагчид олгох хүнсний болон эдийн хангалт, хоолны зардлын хэмжээг цагдаагийн төв байгууллагын дарга тогтооно” гэж заасан нь алба хаагчдын эдийн засгийн баталгааг хангаж өгсөн заалт болжээ.

Шигтгээ №4.

Би мөрдөгчөөр олон жил ажиллаж байна. Нэг удаа хэргийн оролцогчийн өмгөөлөгч намайг чадах зорилгоор нэг агуулга бүхий асуудлаар тасгийн дарга, хэлтсийн дарга, газрын дарга, нийслэлийн газрын дарга, Мөрдөн байцаах албаны дарга, ЦЕГ-ын дарга, АТГ-т, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд, Хүний эрхийн үндэсний комисс, УИХ-ын хүний эрхийн байнгын хороо гэх газруудад гомдол гаргасан байдаг. Энэ талаар надад 3 удаа албаны шалгалт хийж байсан.

Цагдаагийн алба хаагчийг чадахад ийм л амархан. Магадгүй тэр өмгөөлөгч өөр хэргийн хүмүүстэй холбогдоод дээрх агуулгаар өргөдөл гаргуулсан бол би автоматаар сахилгын шийтгэл хүлээх байсан гэж боддог.

Түүнчлэн Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 90-р зүйлийн 90.1- д “Цагдаагийн алба хаагчид жил бүр ажлын 15 өдрийн үндсэн амралт олгож, биеэр эдлүүлнэ”; 90.2-т “Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, нийтийн хэв журам хамгаалах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах үүрэг бүхий цагдаагийн алба хаагчид алба хаасан 2 жил тутамд ажлын 3 өдрийн, цагдаагийн бусад алба хаагчид алба хаасан 5 жил тутамд ажлын 3 өдрийн нэмэгдэл амралт олгоно”; 90.3-т “Ажлын зайлшгүй шаардлагаар нэмэгдэл амралтаа биеэр бүрэн эдэлж чадаагүй цагдаагийн алба хаагчид түүний зөвшөөрснөөр хоногт ногдох цалинг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний мөнгөн урамшил олгоно” гэсэн нь ээлжийн амралтаа биеэр эдэлж чадаагүй алба хаагчийн эрх ашгийг хамгаалсан заалт болсон байна.

Шигтгээ №5.

Ер нь бол бүгд л бидний асуудлыг мэднэ дээ. Манай дарга, удирдлагад нэг л дутагдалтай тал ажиглагддаг. Удирдахуйн чиглэлээр бэлтгэлжилт байдаггүй санагддаг. Учир нь ажлаа хийсээр байгаад л дэвшээд байдаг. Ерөөсөө хүнтэй яаж ажиллах уу гэдэгт ямар ч ач холбогдол өгдөггүй. Тэгээд л дарга болчихоороо доод албан тушаалтнууддаа төвөгтэй байдал үүсгэдэг.

Цагдаагийн алба хаагчийн эрхийн хэрэгжилт¹⁸

Судалгааны явцад хот, хөдөөгийн нийт 311 алба хаагчаас анкетын асуулга авсан бөгөөд энэ хүрээнд хэд хэдэн асуулт нь цагдаагийн алба хаагчийн эрхийн хэрэгжилтийг хөндсөн билээ. Судалгаанд оролцогчдын 19 хувь буюу 59 алба хаагч үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөө зөрчигдөж байна гэж үзсэн ба энэ нь тэдний санал бодлыг сонсож, эрх ашгийг хамгаалах үйл ажиллагаа хангалттай бус байгаагаас шалтгаалж байж болох юм. Мөн судалгаанд оролцогчдын багагүй хувь эвлэлдэн нэгдэх, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох эрх зөрчигдөж байна гэж үзсэн бөгөөд энэ нь шинэчлэн найруулсан Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69-р зүйлийн 69.1.8 дахь хэсэгт заасан “Нам, үйлдвэрчний эвлэлийн гишүүн байх, баримтлалыг сурталчлах, дэмжлэг үзүүлэхийг хориглоно”, мөн хуулийн 69.1.10-т “Хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр томилогдсон ажилд очихгүй байх, ажил хаях, албаны хэвийн үйл ажиллагаа алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцохыг хориглоно” гэсэн заалт үйлчилдэгтэй холбоотой.

Энэ дашрамд Цагдаагийн албаны тухай хуулийн дээрх зүйл заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн агуулгаар судалгааны багийн бүрэлдэхүүн Үндсэн хуулийн цэцэд хандсан бөгөөд Үндсэн хуулийн цэцээр уг асуудлыг Монгол Улсын Үндсэн хууль зөрчсөн гэж шийдвэрлэсэн юм¹⁹. Иймд цагдаагийн алба

¹⁸ Д.Эрдэнэбаатар, М.Эрдэнэбаяр, Г.Бямбадорж, Ч.Доржсүрэн, А.Батсайхан. Цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэх. Судалгааны тайлан. УБ.,2020. 49 дэх тал.

¹⁹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 2024 оны 11 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 03 дугаартай Цагдаагийн албаны тухай хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1.8 дахь заалтын

хаагчид үйлдвэрчний эвлэл байгуулах, эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй болохыг дурдах нь зүйтэй.

Алба хаагчдын ажлын ачаалал, орон тооны дутагдлаас шалтгаалан алба хаагчдын сурч боловсрох эрх зөрчигдсөөр байгаа бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 9 хувь буюу 28 алба хаагч энэ эрх зөрчигдөж байна гэж үзжээ. албаны бие бүрэлдэхүүний дотор аль нэг нам, үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагаа, улс төрийн үзэл баримтлалыг сурталчлах, дэмжлэг үзүүлэхийг хориглоно”, мөн хуулийн 69.1.10-т “Хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр томилогдсон ажилд очихгүй байх, ажил хаях, албаны хэвийн үйл ажиллагаа алдагдуулахад чиглэсэн бусад арга хэмжээ төлөвлөх, зохион байгуулах, тэдгээрт оролцохыг хориглоно” гэсэн заалт үйлчилдэгтэй холбоотой. Алба хаагчдын ажлын ачаалал, орон тооны дутагдлаас шалтгаалан алба хаагчдын сурч боловсрох эрх зөрчигдсөөр байгаа бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 9 хувь буюу 28 алба хаагч энэ эрх зөрчигдөж байна гэж үзжээ.

Нэг цагдаагийн газар, хэлтэст ажиллаж буй алба хаагчдын 60-65 хувийг нийтийн хэв журам сахиулах, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах чиг үүрэгтэй эргүүл, харуулын цагдаа, хэсгийн байцаагч, хэсгийн төлөөлөгч, хорооны цагдаа, жолооч цагдаа, машинт эргүүлийн офицер, замын хөдөлгөөн зохицуулагч цагдаа зэрэг албан тушаал эзэлж байгаа бөгөөд дээр дурдсан алба хаагчдын ажлын чиг үүрэг онцлог нь гудамж, талбай, зам харгуй, албаны тээврийн хэрэгсэл дотор албан үүрэг гүйцэтгэдгээс үүдэн хөдөлмөрийн аятай тухай нөхцөлөөр хангуулах эрх зөрчигдөж байна хэмээн хариулах үндэс болсон байх талтай. Судалгаанд оролцогчдын 7.3 хувь буюу 23 алба хаагч хоол хүнс, амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд ажиллаж, амьдрах эрх нь зөрчигдөж байгаа тухайгаа судалгааны явцад илэрхийлсэн бөгөөд нийт төрийн алба хаагчдын багагүй хувь орон сууц, цалин болон өөр бусад зээлтэй байдгаас амьдралын хүрэлцээтэй түвшинд амьдрах эрх зөрчигдөж байна хэмээн хариулахад хүргэсэн байж болох юм.

Шигтгээ №6.

Цагдаагаас удирдлага томилдог нь бас буруу гэж боддог. Учир нь цагдаагийн дарга нарын удирдахуйн чадамж нь өмнөх дарга нарынхаа арга барилаас хэтэрдэггүй. Шинэлэг арга барил байдаггүй гэж хэлж болно. Тэгээд л өмнөх дарга нарынх шигээ хэв маяг хэрэгжүүлээд, тэр нь цаг үеийн нөхцөл байдалтай уялдахгүй зөрчилдөөнийг бий болгодог. Товчхондоо, ахуйн асуудалгүй дарга, ахуйн асуудалтай алба хаагчийн хоорондын зөрчилдөөнт харилцаа нь байгууллагын чадамжид сөргөөр нөлөөлөөд байна.

Нөгөө талаар үнийн өсөлт, эдийн засгийн хямралтай холбогдуулан цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлого өөрчлөгдөхгүй байх нь үүнд нөлөөлсөн байж болох юм. Үүний зэрэгцээ 6 хувь буюу 18 алба хаагч ээлжийн амралт эдлэх эрх зөрчигдөж байна гэж үзсэн бөгөөд энэ нь алба хаагчдыг 1 сараас дээш хугацааны сургалтад хамруулахдаа захиргааны санаачилгаар ээлжийн амралт олгосонд тооцож, тухайн жилдээ ээлжийн амралт эдлэх боломжийг хааж байгаа нь фокус бүлгийн

холбогдох зохицуулалт Монгол Улсын Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай тогтоол.

ярилцлагад дурдагдсан байдаг. Судалгаанд оролцогчдын 12 хувь буюу 37 алба хаагч оршин суух газраа чөлөөтэй сонгох эрх зөрчигдөж байгаа тухай санал асуулгаар илэрхийлсэн бөгөөд энэ нь алба хаагчийг өөр орон нутагт томилох, сэлгэн ажиллуулах, албан тушаал бууруулах, албан тушаал ахиулахдаа тэдний хүсэл зоригийг үл харгалздагтай холбоотой.

Судалгаанд оролцогчдын 199 буюу 64 хувь цагдаагийн албаны онцлог, 40 буюу 13 хувь нь байгууллагын эрх ашгийн үүднээс алба хаагчдын эрхийг хязгаарлах, зарим эрх зөрчих явдал байсаар байна. Мөн судалгаанд оролцогчдын 65 буюу 21 хувь удирдах албан тушаалтны шахалт шаардлагаар өөрийн зарим эрхийг хязгаарлаж байна гэж үзжээ²⁰. Иймд цагдаагийн байгууллагын албаны онцлог ажлын шаардлагаар алба хаагчдын эрхийг зөрчих, хязгаарлах явдлыг зогсоох нь зүйтэй.

Цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдал нь Цагдаагийн албаны тухай хуулиар голчлон зохицуулагдаж байгаа хэдий ч бодит хэрэгжилтийн түвшинд олон давхар хүндрэл, зөрчил, системийн доголдол ажиглагдаж байна. Хуулиар хамгаалагдсан эдийн засаг, нийгмийн баталгаа, хөдөлмөрлөх нөхцөл, эрх хамгааллын механизм нь онолын хувьд тодорхой байвч практик нөхцөл байдал, байгууллагын соёл, хүний нөөцийн бодлого зэрэгтэй уялдахгүй байдал ажиглагддаг.

Алба хаагчдын үндсэн эрхийн хэрэгжилтэд шууд нөлөөлж буй хамгийн том асуудал бол ажлын ачаалал, орон тооны хүрэлцээ, сэтгэлзүйн дарамт, удирдлагын зүй бус харилцаа, гэр бүлийн асуудал, эдийн засгийн дарамт зэрэг нь хүний эрхийн бодит хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж буй явдал юм. Тухайлбал, гэр бүл салалт, архидалт, сэтгэлзүйн хямрал зэрэг нь цагдаагийн алба хаагчдын нийгмийн орчинд эерэг бус үр нөлөө үзүүлж байгааг судалгаанд оролцогчдын хариултуудаас тодорхой харж болно.

Мөн хүний үндсэн эрхүүдийн нэг болох үзэл бодлоо илэрхийлэх, эвлэлдэн нэгдэх, ажил хаях эрх нь хуулиар хязгаарлагдсан байдалтай байна. Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээ конвенцын хүрээнд эдгээр эрхийг иргэн бүр эдлэх боломжтой ч, Цагдаагийн алба хаагчид тухайлсан байдлаар уг эрхийг хэрэгжүүлэхэд олон саад тулгардаг. Энэ нь Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрээр зөрчилтэй гэж дүгнэгдсэнээс харахад эрх зүйн орчинд давхардал, зөрчил байсаар байгааг харуулж байна.

Судалгаанаас үзэхэд, алба хаагчдын дийлэнх нь ажлын нөхцөл, амралт, амьдрах орчин, санхүүгийн байдал, сурч боловсрох боломжоор хязгаарлагдсан бөгөөд хүний эрхийн хэрэгжилтийг хэмжих үзүүлэлтүүд тодорхойгүй, ажил дүгнэх шалгуур нь чанарт бус тоонд суурилсан, хүний нөөцийн үнэлгээ нь шударга бус гэж үзэх хандлага байсаар байна. Үүний зэрэгцээ удирдлагын чадвар, удирдахуйн соёл дутагдалтай байдал нь байгууллагын дотоод уур амьсгал, алба хаагчдын сэтгэл ханамжид шууд сөргөөр нөлөөлж буйг ч анхаарах шаардлагатай.

²⁰ Д.Эрдэнэбаатар, М.Эрдэнэбаяр, Г.Бямбадорж, Ч.Доржсүрэн, А.Батсайхан. Цагдаагийн алба хаагчийн ажил дүгнэх үзүүлэлт хүний эрхийн зарчимд нийцэж буй эсэх. Судалгааны тайлан. УБ.,2020. 51-54 дэх тал.

Иймд:

Алба хаагчдын хүний эрхийг хязгаарлах шинжтэй хуулийн заалтуудыг дахин авч үзэх, шинжилгээ хийх;

Хүний эрхэд суурилсан хүний нөөцийн бодлогыг хөгжүүлэх;

Удирдах ажилтнуудын мэргэшил, ёс зүйн чадварыг нэмэгдүүлэх сургалт, сонгон шалгаруулалтын шинэчлэл хийх;

Ажил, амралтын зохистой хуваарилалт, сэтгэлзүйн хамгаалалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох;

Ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээний системийг хүний эрхэд нийцүүлэн шинэчлэх; зэрэг стратегийн, институтийн шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагатайг харуулж байна.

ТАВ. ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрхийн талаар тодорхой хуульчилсан нь Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль юм. Тиймдээ ч энэхүү хуулийн зорилтыг “шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны үндэслэл, журмыг тогтоож, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын тогтолцоо, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдалтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулахад оршино”²¹ хэмээн тодорхойлсон.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагч юуны өмнө төрийн алба хаагч болохын хувьд Төрийн албаны тухай хуульд заасан эрх, үүрэгт хамаардаг.

Өмнө дурдсанчлан шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдал цагдаагийн алба хаагчийнхтай ижил агуулгатай ба онцгой байдлын алба хаагчийнхаас харьцангуй доогуур болох нь тодорхойлогдсон.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдаас тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаар тодруулах гэсэн боловч нарийн хариу өгөхгүй байсныг дурдах нь зүйтэй. Харин анкетын судалгааны хүрээнд зарим асуудлыг тодорхойлохыг эрмэлзсэн.

Шигтгээ №7

Манай байгууллага хуульд заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлж байгаа. Гэхдээ алба хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр тодорхой арга хэмжээ аваасай гэж хүсдэг. Учир нь бид байнгын шүүхээр шийтгүүлсэн хүмүүстэй ажиллах шаардлага үүсдэг. Удаан хугацаанд хорих ялаар шийтгүүлж буй хүмүүсээс алба хаагчдад халдсан тохиолдол цөөнгүй байдаг.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг олон улсынхтай харьцуулснаар үндэсний хэмжээний тогтолцооны давуу ба сул талыг тодорхойлох бүрэн боломжтой гэж үзсэн.

Дэлхийн улс орнуудын шоронгийн тогтолцоонд сүүлийн жилүүдэд ялангуяа хүмүүжүүлэх, нийгэмшүүлэх зорилгыг чухалчилсан шинэлэг арга барилууд бий болсоор байна. Скандинавын орнууд (Швед, Норвеги, Финланд), Герман, Япон зэрэг улс орнуудын шоронгийн системийг хүний эрхэд суурилсан, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэхэд чиглэсэн шилдэг туршлагын жишээ хэмээн олон улсад үнэлдэг. Харин АНУ уламжлал ёсоор хорих бодлого нь хатуу чанга байсан ч сүүлийн жилүүдэд шинэ технологи, эрсдэлийн үнэлгээ зэрэгт тулгуурласан шинэлэг арга хэрэгслүүд нэвтрүүлж эхлээд байна. Энэхүү судалгаагаар дээрх улсуудын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагуудыг зохион байгуулалт, алба хаагчдын ажлын нөхцөл ба аюулгүй байдал, цалин хангамж ба нийгмийн баталгаа, сургалт ба мэргэшүүлэлт, технологийн шинэчлэл зэрэг чиглэлээрх сайн туршлагыг тоймлон, Монгол Улсын шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад хэрэгжүүлж болох боломж, сорилтуудыг шинжилнэ. Мөн хүний эрхийн зарчимд нийцсэн,

²¹ Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1.1 дэх хэсэг.

хоригдлуудыг нийгэмд буцаан нэгтгэхэд дэмжлэг болохуйц шоронгийн орчныг бүрдүүлэх талаар санал, зөвлөмж дэвшүүлнэ.

Финланд улс 1990-ээд оноос хойш шоронгийн тогтолцоогоо хүний төлөвшил, хөдөлмөр эрхлэлтэд чиглэсэн “нээлттэй шорон”-гийн хэлбэрт шилжүүлсэн нь амжилттай жишээ болсон. Жишээлбэл, Финландын Vapaaja гэх мэт нээлттэй хорих ангид хоригдлууд гадуур ажил хийж, сургууль курст явахыг зөвшөөрдөг ба өдөр бүр дэлгүүр явах, мөнгөний карт ашиглах зэргээр хариуцлагатай, өөртөө үйлчилгээ хийх хэвшлийг олж авдаг. Ийнхүү “шийтгэх” гэхээсээ илүү “хүмүүжүүлэх” философи баримталсны үр дүнд Норвеги зэрэг орны давтан гэмт үйлдэх хувь ердөө ~20%-тай, дэлхийд хамгийн доогуур түвшинд байна. (Харьцуулбал, уламжлалт хатуу чанга бодлоготой АНУ-д давтан гэмт хэргийн түвшин ~70% хүрдэг)

Германы шоронгийн систем мөн адил “дахин нийгэмшүүлэх” (re-socialization) зарчмыг үндсэн чиглэлээ болгодог. Германд шоронгийн удирдлагыг ихэвчлэн хуульч, шүүгч мэргэжилтэй хүмүүс хашдаг бөгөөд шорон бүр мужийнхаа хууль, дүрмийн хүрээнд бие даан ажилладаг. Германы хуулиар хоригдлуудыг нийгмээс тусгаарлах хугацааг аль болох богино байлгахыг эрхэмлэдэг – дунджаар ял эдлэх хугацаа 1-2 жил, цөөн тохиолдолд 5 жилээс хэтэрдэггүй. Насан туршийн ял бараг байдаггүй, онц ноцтой гэмт хэрэгтнүүдэд хүртэл тодорхой хугацааны дараа нөхцөлтэйгөөр суллагдах боломж олгодог. Германы шоронд хоригдлууд өрөөндөө цоожны түлхүүртэй байж, хаалгаа дотроосоо хүссэн үедээ онгойлгох боломжгүй ч гаднаас орохдоо өөрөө онгойлгож ордог нь хоригдолд хариуцлага мэдрүүлж, итгэл хүлээлгэх арга юм. Мөн хоригдлууд хувийн хувцас өмсөхийг зөвшөөрдөг, камер өрөөнүүд нь дотроо ариун цэврийн өрөө, зурагт, ширээ сандал бүхий тав тухтай орчинтой — энэ бүхэн нь тэднийг нийгмээс бүрэн тасарсан бус, хожим эргэж очих нийгмийн нэг хэсэг гэдгээ мэдрэхэд тустай гэж үздэг.

Шигтгээ №8

Төрийн албанд чимээгүй ажиллах нь эрсдэлгүй. Аливаа болохгүй асуудлын талаар удирдлагадаа хэлэхээр “гоншигоносон” гэх цолтой болж аливаа цол, албан тушаал, гавьяа шагналд хойрго болж ирдэг. Зарчмын шаардлага хүлээж авдаг удирдлага байхаа больчихсон.

Ганцаарчилсан хорио (тасалгаанд хийх шийтгэл) Германд тун ховор хэрэглэгддэг бөгөөд зайлшгүй үед зөвхөн хэдхэн хоногоор (дунджаар 3-5 хоног) байлгаад буцаан ердийн дэглэмд шилжүүлдэг; ингэхдээ заавал шоронгийн дээд байгууллагын зөвшөөрөл авдаг ажээ. Энэ нь хорих систем “нийгмээс улам тусгаарлах бус, харин нийгэмд дахин нийцүүлэх” зорилготойг харуулдаг. Японы шоронгийн тогтолцоо уламжлал ёсоор маш хатуу дэг журам, нарийн зохион байгуулалттай гэдгээрээ онцлог ч үүний цаана дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэх хариуцлагын соёл шингэсэн байдаг.

Японы шоронгийн бодлого нь хоригдлуудаар ажил хийлгэх, хүмүүжил төлөвшлийн сургалт явуулахад голлон төвлөрдөг. Хоригдлыг анх ороход нь нарийвчлан ангилж, үнэлгээ өгөөд тохирох байгууллагад байршуулж, хувь хүнд нь тохирсон “засалт, эмчилгээний хөтөлбөр” хэрэгжүүлдэг гэж тайлагнасан байдаг.

Мөн ял эдэлж буй үед хөдөлмөр эрхлэлт, үйлдвэрлэлд оролцуулах нь Японы шоронгийн соёлын нэг хэсэг – жишээлбэл оёдол, модон эдлэл, электрон угсралт зэрэг ажил хийж хөдөлмөрийн сахилга бат суулгадаг.

Нийгэм-суралцах загвар нь хоригдлыг суллагдсаны дараа хариуцлагатай, ажилсаг иргэн болохыг эрхэм зорилго болгосон хэрэг. Японд шоронгоос суллагдсан иргэдийг нийгэмшүүлэхэд орон нутгийн сайн дурынхан чухал үүрэг гүйцэтгэдэг нь онцгой сайн туршлага юм. Тухайлбал, Японд олон арван мянган иргэд сайн дурын “хугацаат пробаци офицер” буюу хяналтын ажилтнаар ажиллаж, суллагдсан хүмүүст зөвлөгөө өгөх, амьдралд нь дэм болох үүрэг гүйцэтгэдэг ба энэ нь албаны шууд хяналтыг нөхөн баяжуулж, нийгмийн оролцоог хангадаг. Энэхүү олон нийтийн оролцоонд тулгуурласан зарчим нь давтан гэмт хэрэг үйлдэхээс сэргийлэхэд түлхэц болдог гэж үнэлдэг.

АНУ-ын шоронгийн тогтолцоо нь дээрх орнуудтай харьцуулахад уламжлалт утгаараа шийтгэл, хууль сахиулах хатуу чиг баримжаатай байсан ч сүүлийн жилүүдэд тодорхой өөрчлөлтийн шинж харагдаж байна. АНУ-д холбооны болон мужийн түвшинд нийт хоригдлын тоо их (дэлхийн хоригдлын 25%-ийг эзэлдэг) тул чанга хамгаалалттай хорих ангиуд байдаг.

Шигтгээ №9

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын дарга нар алба хаагчаа ажиллах нөхцөл, боломжоор хангасны дараа үр дүн нэхмээр байна. Маш олон иргэний шийдвэр гүйцэтгэлтийн хэргүүд дээр гадуур нэлээн явах шаардлагатай байдаг ч тээврийн хэрэгслийн хүрэлцээ муугаа, мөн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа гүйцэтгэхээр ганцаараа явах тохиолдол цөөнгүй байдаг.

Гэвч гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх үр дүн муутай, дахин гэмт хэрэг өндөр хэвээр (60-70%-ийн давтан үйлдэлтэй) байгаа нь шоронгийн философид шинэчлэл хийх шаардлагыг дээрээс доош хүлээн зөвшөөрөхөд хүргэжээ. Сүүлийн үед АНУ-ын зарим муж улсууд Скандинав загварын хүмүүжлийн арга нэвтрүүлэх туршилтуудыг хийж, үр дүнгээ өгч эхэлсэн. Жишээлбэл, Хойд Дакота мужийн шоронгийн удирдлагууд Норвегийн хорих ангид туршлага судалснаар өөрийн шоронгийн дэглэмдээ ихээхэн өөрчлөлт оруулж, хоригдлуудтай илүү хүний ёсоор харилцах, тэднийг шийтгэл мэдрүүлэхээс илүү сэтгэл засал, сургалтанд хамруулах аргыг хэрэглэхэд хүрсэн байдаг. Үүний үр дүнд хорих ангид гардаг хүчирхийллийн тохиолдол эрс багасаж, хоригдлуудын сахилга бат, зан төлөв сайжирсан тухай мэдээлсэн байна. Мөн Калифорни мужид Сан Квентин шоронд “Amend” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн баг Норвеги загварын өөрчлөлтүүдийг нэвтрүүлэхэд зөвлөмж өгснөөр хоригдлын эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн байдал дээшилсэн туршлага бий Иймээс АНУ-ын зарим сайн туршлага нь технологи, нүсэр системийн менежментээс гадна аажмаар хүмүүнлэг хандлагыг нэвтрүүлэх оролдлогууд байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Алба хаагчдын ажиллах нөхцөл, хамгаалалт.

Шоронгийн орчныг эерэг болгон өөрчлөхөд алба хаагчдын (харгалзагч, ажилтнуудын) ажлын нөхцөл, аюулгүй байдал хамгийн чухал байдаг. Дээр дурдсан шилдэг туршлагатай орнуудад шоронгийн ажилтнуудыг зөвхөн “харгалзагч” биш,

бас нийгэмшүүлэлтийн ажилтан гэж үздэг. Норвеги болон бусад Скандинавын орнуудад шоронгийн ажилтнууд нь зэвсэггүй, энгийн хувцастайгаар ажиллаж, хоригдлуудтай өдөр бүр харилцан, тэдэнд зөвлөгч, туслагчийн байр сууринаас ханддаг. Норвегийн хорих байгууллагын албан ёсны мэдээллээр шоронгийн харуул, ажилтнуудын 40%-ийг эмэгтэйчүүд бүрдүүлдэг нь уур амьсгалыг зөөлрүүлж, зөрчил мөргөлдөөнийг бууруулахад тустай гэж үздэг. Эмэгтэй алба хаагч олон байх нь харилцааны ур чадвар, өрөвдөх сэтгэл, хүлээцтэй байдлыг нэмэгдүүлдэг талаарх судалгааны дүн бий. Мөн Норвегид нэг хоригдолд ноогдох ажилтны тоог өндөр байлгахыг хичээдэг (жишээлбэл, дөнгөж 70 орчим хоригдол тутамд 100 ажилтан ногдож байсан гэсэн статистик бий) нь ачааллыг зохистой түвшинд барьж, алба хаагчид хоригдол бүртэй чанартай ажиллах боломжийг бүрдүүлдэг. Алба хаагчдын сэтгэл зүйд ч анхаарч, тогтмол сэтгэлзүйн зөвлөгөө, дэмжлэгийн үйлчилгээ авах боломжийг ажиллагсдад хангадаг нь стресс, дарамтыг даван туулахад ач холбогдолтой.

Финланд, Швед зэрэг оронд шоронгийн ажилтнууд ээлжийн хуваарь, амралт чөлөөгөө уян хатан зохицуулж, гэр бүл, хувийн амьдралдаа цаг гаргах нөхцөлийг бодлогоор дэмждэг нь “ажил-амьдралын тэнцвэр” хангахад чухал алхам гэж үздэг. Германд шоронгийн алба хаагчдын хөдөлмөрийн нөхцөл, аюулгүй байдал маш сайн хангагдсан байдаг. Өмнөх бүлэгт дурдсанчлан, Германы шоронгуудад харуулын тоо олон, хоригдлын тоо хязгаартай тул нэг ажилтанд оногдох хоригдлын харьцаа харьцангуй бага (Stammheim шоронд ~877 хоригдолд 298 офицер, нэмэлт 30 дадлагажигч ажилтай байсан нь 1 харгалзагчид ~3 хоригдол ноогдож буй үзүүлэлт). Энэ нь харгалзагчдын ачааллыг эрс хөнгөлж, аюулгүй ажиллагааг сайжруулдаг – хэдийгээр зарим өндөр хамгаалалттай хорих ангид ч зодоон мөргөлдөөн гардаг ч алба хаагчид руу халдах тохиолдол ховор гэж Германы тал мэдээлдэг. Мөн Германы шоронгийн дэглэмд алба хаагчид дотор нь галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл (гар хүрз, балдаг гэх мэт) ашиглахгүй, биедээ авч явахгүй байх журамтай. Зөвхөн онц ноцтой нөхцөлд ойролцоох харуулын цэгээс гав, нулимс асгаруулагч гэх мэт хэрэгслийг авч хэрэглэнэ. Энэ нь нэг талаас ажилтныг зэвсэггүй учир хоригдлуудыг хянахын тулд харилцаа, итгэлцлийн арга хэрэглэж сургадаг бол нөгөө талаас хоригдлууд ч харгалзагчийг зэвсэггүйг мэдэрснээр тодорхой хэмжээнд тайван байдлыг хадгалах хандлагатай байдаг.

Ажлын цаг, амралт: Германы ихэнх хорих ангид 7 хоногт 41 цаг ажиллах хуваарь мөрдөж, сар бүр ердөө нэгхэн удаа бүтэн амралтын өдөр ээлжид гардаг (үүнд шөнийн ээлж, баярын өдөр орно) бөгөөд бусад 3 долоо хоногт нь амралтын өдрүүдээ бүтэн эдэлдэг. Ийм зохицуулалт нь алба хаагчдад амралт, гэр бүлдээ зориулах цаг гаргаж өгдөг тул стресс бууруулах, ажлын сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэх сайн талтай гэж ажилтнууд нь үнэлжээ. Үр дүнд нь Германд шоронгийн ажилтны ажил хаялт, ажлаас гарах хувь бага, тогтвор суурьшил сайтай байдаг. Японд шоронгийн ажилтнууд нь тус улсын соёл, байгууллагын онцлогоос хамааран цэргийн зохион байгуулалттай, нарийн сахилга баттай орчинд ажиллаж ирсэн. Дэг журмыг чанд мөрддөг, удирдлага захиргааны даалгаврыг гүйцэтгэхэд анхаардаг нь зарим талаараа стресс өндөртэй байж болох ч нийтлэг байдлаар шоронгийн орчин дахь хүчирхийлэл харьцангуй бага байдаг.

Учир нь хоригдлуудад ноогдсон хатуу дүрэм, өдөр тутмын завгүй хөдөлмөрийн хөтөлбөр нь эмх замбарааг алдагдуулах боломж бага болгодог. Японд шоронгийн ажилтнууд төрийн албан хаагчийн статустай, 7 хоногт дунджаар 48 цаг ажилладаг гэж мэдээлэгдсэн байдаг. Ажилтнуудыг жил бүр мэргэшүүлэх сургалтад хамруулж, 2 жил ажилласны дараа ахлах албан тушаалд дэвшихийн тулд дахин сургалтад заавал хамрагдах зохицуулалттай. Эмэгтэй ажилтны тоо Японы шоронд маш бага (1979 оны байдлаар 70 харгалзагч тутамд 1 эмэгтэй ноогдож байв; сүүлийн жилүүдэд өссөн ч харьцангуй бага хэвээр). Энэ нь соёлын хувьд эмэгтэйчүүдийг энэ ажилд татахад бэрх байсантай холбоотой боловч засгийн газар эмэгтэйчүүдийг ажиллуулах бодлого баримталж, шаардлага хангасан бол тусгай шалгалтгүйгээр томилох хүртэл арга хэмжээ авч иржээ. Түүнчлэн Японд олон нийтийн сайн дурын оролцоо (дээр дурдсан пробаци сайн дурынхан) нь шоронгийн алба хаагчдын ачааллыг хуваалцаж, суллагдсан хүнд туслах ажлыг гүйцэтгэдэг тул шууд бус байдлаар харгалзагчдын нөхцөлд дэм болдог сайн талтай. АНУ-д шоронгийн ажилтнуудын нөхцөл олон газар санаа зовнимоор түвшинд байдаг нь судалгаагаар гарчээ.

Америкийн шоронгийн харгалзагчид ихэвчлэн өндөр ачаалал, олон цагийн ээлжээр (шөнийн болон амралтын өдөр ч ажиллах) ажиллаж, стресс, аюултай нөхцөл нөхөрлөсөн байдаг. АНУ-ын Хөдөлмөрийн статистикийн газрын мэдээллээр шоронгийн харгалзагчийн ажил нь хамгийн өндөр стресс, ажлын байрны гэмтэл бэртэл их гардгаар дээд эхний байруудад бичигддэг. Гэсэн хэдий ч сүүлийн жилүүдэд зарим шоронгийн байгууллагууд ажилтнууддаа зориулсан сэтгэл заслын болон нөхөн сэргээх хөтөлбөрүүд бий болгож, “шаталтын синдром” (burnout)-оос хамгаалахад анхаарч эхэлсэн. Тухайлбал, зарим мужид алба хаагчдад зориулсан сэтгэлзүйн зөвлөгөө, ижил ажилтай хүмүүс харилцан дэмжлэг үзүүлэх бүлгэм (peer support group) байгуулж, өдрийн цагаар дасгал хийх, бясалгал хийх өрөө гаргах зэрэг санаачилга хэрэгжиж байна. Гэмт хэрэг, хүчирхийлэл ихтэй хорих ангид ажиллах нь өөрөө эрсдэл учир АНУ-д харгалзагчдыг бие хамгаалах сургалт, тусгай хэрэгсэлтэй ажиллах сургалтад тогтмол хамруулдаг ч энэ нь заримдаа дан ганц “аюулгүй байдал” тал руу хэт хандаж, хүмүүжлийн ажлын чиглэл сонирхсон хүмүүсийг мэргэжлээс нь халшруулах сул талтай гэж үзэх боллоо. Тиймээс Америкийн зарим экспертүүд Европын шиг ажилтныг илүү мэргэшүүлж, ачааллыг нь багасгах нь эцсийн дүндээ илүү аюулгүй орчин бүрдүүлэхийг санал болгодог.

Цалин хангамж, нийгмийн баталгаа

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын цалин хөлс, нийгмийн баталгаа нь тэдний ажилдаа хандах хандлага, мэргэжлийн ур чадвар дээшлүүлэх сонирхолд шууд нөлөөтэй тул тусгайлан авч үзэх шаардлагатай. Сайн туршлагатай орнууд алба хаагчдынхаа цалин, хангамжийг өрсөлдөхүйц түвшинд байлгаж, боломжийн амьдралын баталгааг нь хангахыг зорьдог. Герман улсад шоронгийн харгалзагчид нь төрийн албан хаагчийн статустай, цалин хөлсний шаталсан системтэй. Шинээр ажилд орж буй дадлагажигч офицер сардаа ойролцоогоор 1,357 евро (~50% сургалтын үеийн тэтгэмж) авдаг бол бүрэн офицер болоод гарахад үндсэн цалин 2,689 евро орчим байна. Дараагийн жилүүдэд хоёр жил тутамд цалингийн зэрэглэл ахиж нэмэгддэг арга хэлбэрийг Монгол Улсын

шийдвэр гүйцэтгэх (хорих) байгууллагад нэвтрүүлэх нь олон талын эерэг өөрчлөлт дагуулах боломжтой. Тухайлбал, шоронгийн орчин илүү хүмүүнлэг, аюулгүй болж, хоригдлын дахин гэмт хэрэг үйлдэх хувь буурах, алба хаагчдын ажиллах нөхцөл сайжрах зэрэг үр дүн гарна гэж хүлээж болно.

Юуны өмнө Монгол Улсын шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын өнөөгийн байдалд товч дүн шинжилгээ хийвэл: манай улсад одоогоор 21 хорих анги, мөн урьдчилан хорих 28 төв, баривчлах ял эдлүүлэх 7 төв Шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газарт харьяалагддаг.. Сүүлийн жилүүдэд төрөөс хорих байрны нөхцөлийг сайжруулахад анхаарч, урьдчилан хорих төвүүдийн 79%-ийг шинээр барьж ашиглалтад оруулаад буй нь дэвшилттэй алхам юм. Мөн 2021 оноос эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, ял оногдуулахаас гадна зарим тохиолдолд баривчлах, зорчих эрхийг хязгаарлах (замын хөдөлгөөнд оролцох эрх хасах гэх мэт) зэрэг шинэчлэлийг хийж, ялын орлон гүйцэтгэх арга хэмжээ авах боломжийг нэмэгдүүлсэн байна.

Гэхдээ хоригдлуудыг хүмүүжүүлэх, сургалт хөдөлмөрт хамруулах ажил төдийлөн үр дүнтэй биш, суллагдсан иргэдийн давтан гэмт хэргийн хувь өндөр хэвээр байгаа талаар Хүний эрхийн үндэсний комисс тэмдэглэсэн байдаг. Энэ нь манай улсад одоо байгаа хүмүүжлийн хөтөлбөрүүд үр дүн муутай, шинэчлэл шаардлагатайг харуулж байна. Түүнчлэн, шоронгийн алба хаагчдын ажиллах нөхцөл (цалин хангамж, ачаалал, сэтгэлзүй) төдийлөн сайн биш, боловсон хүчний тогтвор суурьшил хүндрэлтэй тухай албан бус яриа байдаг. Эдгээр асуудлыг шийдэхэд олон улсын шилдэг жишээнүүдийг нутагшуулах нь хэрэгцээтэй. Нэвтрүүлэх боломжууд:

Монгол Улс шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх бодлогоо “ял эдлүүлэх явцад хувь хүнийг засах, нийгэмд эргэн нэгтгэх” философид тууштай шилжүүлэх боломжтой. Үүний тулд бодлогын баримт бичиг, хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулж, ял эдлүүлэх байгууллагын зорилгыг зөвхөн хамгаалах, хуяглах бус хоригдлыг нийгмийн ашигтай гишүүн болгон хувиргах гэж тодорхойлох нь зүйтэй. Энэ хүрээнд Скандинавын “хэвийн байдлын зарчим”-ыг хэрэгжүүлэхээр оролдож болох юм – тухайлбал, хорих ангиудад хоригдлуудыг өдөр тутмын ахуйд өөрсдийгөө хөгжүүлэх, хариуцлага хүлээх боломжоор хангах (хоол хийх, сурч боловсрох, ажиллах), гаднын иргэд байгууллагуудтай (сургагч багш, эмч, сэтгэл зүйч гэх мэт) хамтарсан үйлчилгээ авах “импортын загвар” хэрэглэх. Мөн суллагдахаас өмнө үе шаттайгаар эрх чөлөөг нь нэмэгдүүлэх (өндөр хамгаалалттайгаас дунд, бага хамгаалалттай анги руу шилжүүлээд, дараа нь нээлттэй хорих, улмаар тэнсэн суллах гэх мэт) прогрессын зарчим тогтоох нь чухал. Хүний эрхийн үндэсний комиссын зөвлөмжид ч бид хоригдлын нөхцөл, хүний эрхийг сайжруулах үүрэг хүлээсэн тул энэ нь олон улсын өмнө хүлээсэн амлалттай нийцнэ.

Алба хаагчдын ажлын нөхцөл сайжруулалт: Олон улсын туршлагаас харвал шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны тоог нэмэгдүүлэх нь дотоод аюулгүй байдал, хүмүүжлийн ажлын чанарт шууд эерэг нөлөөтэй байдаг. Монголд хоригдол-ажилтны харьцааг үе шаттайгаар бууруулах (илүү олон нээлттэй орон тоо бий болгох) шаардлагатай. Ингэхдээ төсвийн боломж хязгаарлагдмал тул зарим чиг үүрэгт иргэд, төрийн бус байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх аргыг

хэрэглэх боломжтой. Жишээлбэл, Японы сайн дурын пробаци ажилтны уламжлалаас сэдэл авч, суллагдагсдад зөвлөгөө өгөх, нийгэмшүүлэхэд орон нутгийн сайн дурын идэвхтнүүдийг татан оролцуулах хөтөлбөр эхлүүлж болно. Мөн шоронгийн алба хаагчдын сэтгэлзүйн дэмжлэг, хамгаалалтын сургалтуудыг тогтмолжуулж, ажлын байрны стресс менежментийн тогтолцоог бүрдүүлэх нь зүйтэй. Тухайлбал, улирал тутам мэргэжлийн сэтгэл зүйчид ажилтнуудтай групп уулзалт хийж туршлага солилцуулах, спортоор хичээллэх боломжийг ажилтнуудад олгох, амралт чөлөө олгох бодлогыг уян хатан болгох зэргээр ажилтныг “шаталтаас” хамгаалах хэрэгтэй. Эмэгтэй ажилтны тоог нэмэгдүүлэх бодлого баримтлах нь уур амьсгалыг сайжруулах нэг арга болохыг Норвегийн жишээ харуулсан тул (тус улсад харгалзагчдын 40% нь эмэгтэй байдаг) Монголд энэ чиглэлд дэмжлэг үзүүлж, эмэгтэйчүүдийг идэвхтэй ажиллуулж, удирдах албан тушаалд томилох нь зүйтэй.

Цалин, нийгмийн баталгааны шинэчлэл: Шоронгийн алба хаагчдын цалин хөлсийг өрсөлдөхүйц түвшинд хүргэхгүйгээр чадвартай боловсон хүчин татах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулах боломжгүй. Монголд хууль сахиулах бусад байгууллагын адил шатлалтай цалингийн систем байдаг ч практикт цагдаа, тагнуул гэх мэтээс арай доогуур үнэлгээтэй байж магадгүй. Үүнийг залруулж, цалингийн нэмэгдэл, шатлалын дэвшлийг олгохдоо илүү ил тод, шударга механизмыг хэрэгжүүлэх нь ажилтнуудын идэвхийг өрнүүлэх сайн арга болно. Жишээлбэл, Герман шиг 2 жил тутамд автомат нэмэгдэл олгох, олон жил ажилласан хүнд тэтгэвэрт гарахад нь илүү хэмжээний тэтгэмж олгох зэргийг (манайд одоогоор ч байдаг хэдий ч хэмжээг нь нэмэгдүүлэх) хэлж болно. Мөн ажлын нөхцөлийн нэмэгдэл (жишээ нь, шөнийн нэмэгдэл, эрсдэлийн бүсэд ажилласан нэмэгдэл г.м) олгохдоо хэмнэх бус, зохих хэмжээнд хүртэл нь үнэлэх шаардлагатай. Алба хаагчийн гэр бүл, хүүхдэд чиглэсэн халамж, нийгмийн үйлчилгээ (үүнд эрүүл мэнд, боловсролын дэмжлэг орно) үзүүлэх нь урт хугацаандаа хүний нөөцийг тогтвортой авч үлдэхэд тустай. Монгол Улс эдийн засгийн боломждоо тохируулан үе шаттай нэмэгдүүлэлт хийж болох ба үүнд шаардлагатай төсвийг зарим талаар хоригдлын үйлдвэрлэл, хөдөлмөр эрхлэлтийн орлогоор нөхөх боломжтой (жишээ нь, Япон шиг хоригдлын хөдөлмөрөөс тодорхой орлого олж, түүний тодорхой хувийг системд буцаан зарцуулах).

Сургалт, мэргэшүүлэлтийн шинэчлэл: Монголд шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтныг бэлтгэх хугацаа богино, давтан сургалт хомс байгааг сайжруулах зайлшгүй хэрэгцээ бий. Сайн туршлагаас харахад, шоронгийн алба хаагчийн ажил маш өндөр ур чадвар шаарддаг тул хамгийн багадаа 6 сар – 2 жилийн сургалт хэрэгтэйг Норвеги, Герман зэрэг улсуудын жишээ харуулсан. Бид богино хугацаанд ийм урт сургалт нэвтрүүлж чадахгүй ч алхам алхмаар үргэлжилсэн боловсролын системд шилжих боломжтой. Юуны өмнө, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар дэргэдээ сургалтын төв, дамжаа-г чадавхжуулж, шинэ ажилтан бүрийг 3-6 сарын танхимын болон дадлагын цогц сургалтад хамруулдаг байх хэрэгтэй. Сургалтын хөтөлбөрт олон улсын стандартын дагуу хүний эрх, харилцааны соёл, сэтгэлзүй, стрессийн удирдлага, өөрийг хамгаалах арга техник, эрх зүйн мэдлэгийг багтаасан байх шаардлагатай. Ийм хөтөлбөрийг

гадаад орнуудын тусламжтайгаар (жишээ нь, Герман, Япон хоёр талт хамтын ажиллагаагаар сургагч багш солилцох, онлайн курс авах) боловсруулж болно. Нөгөөтээгүүр, одоо ажиллаж буй боловсон хүчнийг ч орхилгүй, тогтмол давтан сургалт, мэргэшүүлэх сургалтад хамруулах тогтолцоог бүрдүүлэх нь чухал. Жишээлбэл, жил бүр кредит цуглуулах зарчим Монголын зарим салбарт байдаг шиг (хуульчдын холбооны сургалт зэрэг) шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад ч ажилтнууд нь тодорхой цагийн сургалтад хамрагдсан байх шаардлагатай.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдал нь холбогдох хууль, бодлогын баримт бичгүүдээр зохицуулагдаж байгаа ч бодит хэрэгжилтийн түвшинд олон талт хүндрэл, зөрчил, анхаарал татсан асуудлууд үргэлжилсээр байна. Алба хаагчийн хууль ёсны хамгаалалт хангалтгүй, ажлын орчин, нөхцөл хүнд, аюул эрсдэл өндөр, нийгмийн баталгаа сул байгаа нь байгууллагын тогтвортой ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байна.

Нийгмийн эгэх холбоо бүхий “шоронгийн философи” нь манай улсад уламжлалт “шийтгэх, хашраах” чиглэлээс гараагүй хэвээр бөгөөд энэ нь хоригдлын давтан гэмт хэрэг үйлдэх өндөр хувьтай байгаагийн нэг үндэс болж байна. Үүнтэй уялдан шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтнуудын эрх зүйн болон мэргэжлийн байр суурь, хүний эрхийн мэдрэмж, сэтгэл зүйн ачаалалд нийцсэн хамгаалалт, дэмжлэг хангалтгүй байгааг олон улсын сайн туршлагатай харьцуулахад тодорхой ажиглагдаж байна.

Судалгаанаас үзэхэд шоронгийн ажилтнууд зөвхөн “харгалзагч” бус, бас хүмүүжүүлэгч, нийгэмшүүлэгч байх ёстой гэсэн философи дэлхий нийтэд хүчтэй байгаа нь Монгол Улсад ч ижил утгаар хэрэгжих боломжтойг харуулж байна. Финланд, Норвеги, Герман, Япон зэрэг улс орнуудын туршлагаас харахад алба хаагчийн оролцоо, урамшуулал, аюулгүй орчин, сэтгэлзүйн дэмжлэг зэрэг нь шоронгийн орчны эерэг өөрчлөлтийн гол хөшүүрэг болдог. Харин Монгол Улсад эдгээр нөхцөл хангалтгүй байгаагаас болж мэргэшсэн боловсон хүчний тогтвор суурьшил, үр бүтээл, ёс зүйд шууд сөргөөр нөлөөлж байна.

Мөн судалгаанд оролцсон алба хаагчид болон хэрэглэгчдийн дүгнэлтээр ажлын ачаалал, тээврийн хангамж, аюулгүй байдал, шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны хэрэгжүүлэлтэд тулгарч буй хүндрэлүүд нэн тодорхой болсон байна. Алба хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах, ганцаарчилсан гүйцэтгэлээс ангид байх шаардлага бий бөгөөд энэ нь төрөөс аюулгүй орчныг хангах бодлогын шинэчлэл, төсөв хуваарилалттай шууд холбоотой асуудал юм.

Хүний эрхэд суурилсан хорих бодлогыг боловсруулах, олон улсын сайн жишээг хэрэгжүүлэх, шоронгийн алба хаагчдын сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэх, мэргэшүүлэх сургалтын системийг бүрдүүлэх, ажлын нөхцөлийг сайжруулах цогц бодлого шаардлагатай байна. Үүний тулд дараах арга хэмжээг стратегийн түвшинд төлөвлөн хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Үүнд:

Хорих байгууллагын зорилгыг нийгэмшүүлэх, хүмүүжүүлэх чиглэлд эргүүлэн чиглүүлэх (Скандинавын “нээлттэй шорон”-гийн жишээг харгалзан);

Алба хаагчдын хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, сэтгэлзүйн дэмжлэг, уян хатан амралт, мэргэшүүлэл зэрэг хүний нөөцийн нөхцөлийг олон улсын стандартын түвшинд хүргэх;

Нийгмийн баталгаа, цалин хангамжийн шатлал, нэмэгдлийн механизм-ийг шат дараатай шинэчлэх;

Сайн дурын байгууллага, орон нутгийн оролцоо дээр суурилсан пробац болон нийгэмшүүлэх хөтөлбөрийг бий болгох;

Хүний эрхийн үнэлгээ, олон нийтийн хяналт, ажил гүйцэтгэлийн үзүүлэлт зэргийг байгууллагын бодлогын төвшинд бүрдүүлэх.

Эдгээр чиглэлээр системийн шинэчлэл хийснээр Монгол Улсын шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага илүү үр дүнтэй, хүний эрхэд суурилсан, нийгэмд итгэл төрүүлсэн, хөгжингүй тогтолцоо руу дэвших боломжтой юм.

ЗУРГАА. ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХ ЗҮЙН БАЙДЛЫН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Өнөөгийн дэлхий дахинд гамшиг ослын эрсдэл өсөн нэмэгдэж буй энэ үед улс орны аюулгүй байдал, хүн амын амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгийн хамгаалалтад онцгой байдлын байгууллага (ОББ)-ын үүрэг, оролцоо улам чухал болсоор байна. Монгол Улсад Онцгой байдлын ерөнхий газар (ОБЕГ) болон түүний харьяа газар, хэлтэс, анги байгууллагууд нь гамшгаас хамгаалах, аврах, сэргээн босгох үйл ажиллагааг зохион байгуулж, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Гэвч онцгой байдлын алба хаагчдын эрх зүйн байдал, хөдөлмөрийн нөхцөл, аюулгүй ажиллагаа, нийгмийн баталгааны асуудалд хангалттай анхаарал хандуулахгүй байгаа нь салбарын үйл ажиллагааны үр дүнд сөргөөр нөлөөлж буйг судлаачид, мэргэжилтнүүд онцолдог. Иймд энэхүү судалгаагаар ОББ-ын алба хаагчдын эрх зүйн байдлын өнөөгийн нөхцөл байдалд үнэлгээ хийж, олон улсын туршлагаас харьцуулан сургамж авах, цаашид авах арга хэмжээний чиглэлийг тодорхойлохыг зорилоо. Онцгой байдлын байгууллагын эрх зүйн орчныг дараах байдлаар тодорхойлж болох юм. Үүнд:

- Монгол Улсад ОББ-ын үйл ажиллагааг дараах голлох хууль тогтоомж зохицуулдаг:
- Онцгой байдлын тухай хууль (2003, шинэчилсэн найруулга 2017)
- Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2003, шинэчилсэн найруулга 2017)
- Иргэний хамгаалалтын тухай хууль (2022)
- Цэргийн албаны тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Хөдөлмөрийн тухай хууль зэрэг холбогдох бусад хуулиуд хамаарна.

Эдгээр хуулиар ОББ-ын алба хаагчдыг гамшгаас хамгаалах ажиллагаанд оролцох, аврах, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох зэрэг үндсэн үүрэг хүлээсэн тусгай чиг үүрэг бүхий төрийн тусгай албан хаагч гэж тодорхойлдог. Дан ганц байгууллагын үйл ажиллагааны талаар зохицуулаад зогсохгүй, алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг тодорхойлдог чухал хууль тогтоомжууд юм.

Алба хаагчдын эрх зүйн байдалд дараах үндсэн асуудлууд хамаарна гэж үзсэн. Учир нь эдгээр үзүүлэлт нь боломжийн түвшинд хангагдсанаар алба хаагч хуульд заасан чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлэх боломжтой болох юм. Үүнд:

Албан үүрэг гүйцэтгэхтэй холбоотой эрх, үүрэг (тушаал биелүүлэх, аюулгүй ажиллагааг сахих, хүн ам, хөрөнгийг авран хамгаалах).

Хөдөлмөрийн нөхцөл, аюулгүй ажиллагаа (гамшгийн бүсэд ажиллахад аюулгүй байдлыг хангах).

Цалин хөлс, урамшуулал, хангамж (төрийн албаны зэрэглэлээр цалинжих, онцгой ажиллагаанд оролцсонд нэмэгдэл олгох).

Эрүүл мэнд, нийгмийн баталгаа (олон улсын жишгээр онцгой эрсдэлтэй орчинд ажиллаж байгааг харгалзан тусгай даатгал, нэмэлт тэтгэмж эдлэх).

Эрүүгийн болон захиргааны хамгаалалт (албан үүргээ гүйцэтгэх үедээ гэмт хэрэг, зөрчлөөс хамгаалагдах).

Гэвч бодит амьдрал дээр эдгээр эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй хэрэгжиж, зарим чиглэлд зохицуулалтын хоцрогдол, зөрүү байсаар байна.

Шигтгээ №9

Сүүлийн ганц, 2 жил хангалт их сайн болж байгаа. Харамсалтай нь өмнө нь заавал алба хаагч гэмтэх, осолдсоны дараа л бидний ахуйн асуудлыг анхаардагт сэтгэл дундуур байдаг. Бидний тусгай хувцас, хэрэгсэл стандарттай, энэ нь гэнэтийн байдал, тухайн үеийн нөхцөл байдлыг харгалзан боловсруулсан стандартууд шүүдээ.

2. Алба хаагчдын хөдөлмөрийн нөхцөл, аюулгүй байдал

Гамшгаас хамгаалах бэлтгэл, сургуулилтыг жил тутам зохион байгуулж, алба хаагчдын ур чадварыг хөгжүүлж байна. Онцгой аюултай нөхцөлд ажилласан алба хаагчдад нэмэгдэл олгох журам үйлчилж байна. Сүүлийн жилүүдэд зарим аврах бааз, техник хэрэгслийн шинэчлэл хийсэн (жишээ нь: 2022-2023 онд олон улсын тусламжаар шинэ гал унтраах автомашин, аврах төхөөрөмж нийлүүлсэн).

Гамшгийн нөхцөлд ажиллах эрсдэл өндөр боловч хөдөлмөрийн нөхцөл хангалтгүй (дулаан хувцас, хамгаалалтын хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ муу). Ажиллах цагийн ачаалал өндөр, ээлжийн зохицуулалт муу (24-48 цагаар тасралтгүй ажиллах тохиолдол түгээмэл). Ажлын байран дээрх осол гэмтлийн эрсдэл өндөр бөгөөд хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын стандартууд төдийлөн мөрдөгддөггүй.

3. Цалин хөлс, нийгмийн баталгаа

Алба хаагчид төрийн тусгай албан хаагчийн зэрэглэлээр цалинждаг боловч бусад тусгай албад (цагдаа, зэвсэгт хүчин)тай харьцуулахад цалингийн хэмжээ харьцангуй бага.

Онцгой ажиллагаанд оролцсон нэмэгдэл, ээлжийн амралтын нөхөн олговрыг олгодог ч тухайн орон нутаг, төсөв санхүүгээс хамаарч оройтож, зөрүүтэй олгогдох тохиолдол гардаг. Ажлын онцлогтой холбоотойгоор сэтгэлзүйн дарамт их боловч тогтмол сэтгэл заслын үйлчилгээ, нөхөн сэргээх хөтөлбөрүүд дутагдалтай байна.

Эрүүл мэндийн даатгалтай боловч онцгой үүргийн улмаас үүссэн өвчин, гэмтэлд нэмэлт хамгаалалт бараг байдаггүй. Тэтгэвэрт гарах нөхцөл хүнд: өндөр насны босго, хөдөлмөрийн чадвар алдалтын тэтгэмжийн хэмжээ бага. Байр сууцны дэмжлэг, орон сууцны хөтөлбөрт хамрагдах боломж хязгаарлагдмал.

4. Олон улсын туршлага ба харьцуулалт

Скандинавын орнууд (Швед, Норвеги, Финланд):

Онцгой байдлын алба хаагчид өндөр эрсдэлтэй үйл ажиллагаа гүйцэтгэдэг учир тусгай даатгалтай, тэтгэврийн насыг бага байхаар зохицуулсан. Техник, хамгаалах хэрэгсэл хамгийн сүүлийн үеийн стандартад нийцсэн байдаг бөгөөд эдгээрийг хангаагүйгээс тухайн алба хаагчаас үүрэг гүйцэтгэхийг шаардах эрхгүй гэж үздэг. Сэтгэлзүйн дэмжлэг, нөхөн сэргээх хөтөлбөрүүд тогтмол хэрэгждэг. Энэ нь алба хаагчдыг гэнэтийн ноцтой, онцгой нөхцөл байдалд үүрэг гүйцэтгэсэнтэй

холбоотойгоор алба хаагчдын сэтгэцийн эрүүл мэндэд сөрөг үр дагавар бий болгохгүйн тулд хэрэгжүүлж буй чухал арга хэмжээ юм.

Герман:

Онцгой байдлын алба хаагчдын цалин улсын дундажтай харьцуулахад өндөр. Гамшгийн бүсэд ажилласан хугацааг “эрсдэл өндөр” гэж тооцож, тэтгэврийн эрхийг багасгаж тооцдог тогтолцоотой. Мөн алба хаагчдын үүрэг гүйцэтгэх нөхцөл байдал бүрд тохирсон аюулгүй ажиллагааны нарийн стандарт батлан мөрдүүлдэг.

Япон:

Онцгой байдлын алба хаагчдыг байнгын сургалтад хамруулж, техникийн шинэ технологийг эзэмшүүлдэг. Энэ нь шинэ төрлийн нөхцөл байдалд бэлэн байдлыг хангахаас гадна алба хаагчдыг хөгжүүлэх, эрсдэлт нөхцөл байдалд дасан зохицох чадвар нэмэгдүүлдэг аж. Ажиллах орчны аюулгүй байдалд маш өндөр шаардлага тавьдаг. Үүргээ гүйцэтгэж байхдаа амь насаа алдсан тохиолдолд өндөр нөхөн төлбөр олгодог.

АНУ:

Онцгой байдлын алба хаагчдад зориулсан "Stress Management Program" болон нөхөн сэргээх төвүүд ажилладаг. Үүрэг гүйцэтгэх үеийн эрсдэлд зориулсан тусгай амьдралын даатгал, эрүүл мэндийн хөтөлбөртэй байдаг. Эдгээр нь онцгой байдлын алба хаагчдын аливаа эрсдэлт нөхцөл байдалд ямар нэгэн сэтгэл зүйн хувьд дарамт шахалтгүйгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

Шигтгээ №10.

Биднийг түргэн шуурхай үүргээ гүйцэтгэхийг нийгэм биднээс шаарддаг. Гэтэл замын түгжрэлээс болж дийлэнх тохиолдолд хугацаа алдаж очих байдал түгээмэл байдаг. Үүнээс болж иргэд биднийг хэл амаар доромжлох байдал гаргадаг, ер нь манай ард иргэд өөрсдөө анхан шатны болоод бусад эрсдэлийн талаар ойлголт, мэдлэггүй байдал нь нөлөөлдөг.
--

Онцгой байдлын алба хаагчдын цалин, нийгмийн баталгаа хангалтгүй түвшинд байна. Эрүүл мэнд, сэтгэлзүйн хамгаалалт сул. Хөдөлмөрийн аюулгүй байдлыг хангасан орчин бүрдээгүй. Гамшгийн бүсэд ажиллахад шаардагдах техник хэрэгсэл, хамгаалалтын хэрэгслийн хүртээмж муу. Сургалт, мэргэшил дээшлүүлэх тогтолцоо хангалтгүй байна.

Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын эрх зүйн байдалд орчин үеийн шаардлагад нийцсэн иж бүрэн шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлагатай байна. Тодруулбал:

Хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах: Аюулгүй ажиллагааны стандартыг мөрдүүлэх, хамгаалах хэрэгслээр бүрэн хангах. Цалин, нийгмийн баталгааг нэмэгдүүлэх: Эрсдэлийн нөхцөлд тохируулсан нэмэгдэл, даатгал, орон сууцны хөтөлбөр хэрэгжүүлэх.

Сэтгэлзүйн дэмжлэгийн тогтолцоо бий болгох: Байнгын сэтгэл заслын үйлчилгээ үзүүлэх төвүүд ажиллуулах. Сургалт, мэргэшүүлэх тогтолцоог сайжруулах: Олон улсын стандарт, технологид суурилсан сургалтын хөтөлбөр

хэрэгжүүлэх. Эрүүл мэндийн хамгаалалтыг бэхжүүлэх: Үүргийн улмаас үүссэн гэмтэл, өвчний нэмэлт хамгаалалт бий болгох. Ингэснээр Монгол Улсын гамшгаас хамгаалах салбарын чадавх сайжирч, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдалд хувь нэмэр оруулах үндэс болно.

Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид нь нийгмийн аюулгүй байдлын тэргүүн шугамд ажилладаг онцгой үүрэг бүхий төрийн албан хаагчид хэдий ч тэдний эрх зүйн байдал, нийгмийн баталгаа, хөдөлмөрийн нөхцөл нь өнөөдрийн түвшинд олон талаар сул, дутмаг байгааг судалгааны үр дүн илт харуулж байна. Эрх зүйн зохицуулалт олон талаас нарийвчлагдсан ч хэрэгжилтийн тал дээр сул байдал оршин байна. Тухайлбал, хуульд заасан хамгаалалтын механизм, нэмэгдэл, урамшуулал, нөхөн олговор зэргийг төсөв санхүүгийн боломжгүй гэх шалтгаанаар бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэхгүй байгаа нь эрх зүйн бодит баталгааг алдагдуулж байна.

Алба хаагчид гамшгийн голомтод ажиллах өндөр эрсдэлтэй нөхцөлд үүргээ гүйцэтгэдэг ч хөдөлмөрийн аюулгүй байдлын шаардлагад нийцсэн орчин, тоног төхөөрөмж хангалтгүй, аюул осолд өртөх эрсдэл өндөр хэвээр байна. Сэтгэлзүйн дарамт, шөнө, өдөргүй ээлж, ажлын хэт ачаалал зэрэг хүчин зүйлс нь алба хаагчдын сэтгэл ханамжийг бууруулж, ядаргаа, шалтгаант стресс үүсэх үндэс болж байгааг ч судалгаагаар харуулсан.

Онцгой байдлын алба хаагчдын эрхийг хамгаалах, эдийн засаг, сэтгэлзүйн баталгааг хангах талаарх олон улсын туршлагыг судалж үзэхэд, хөгжингүй орнууд энэ асуудалд өндөр ач холбогдол өгдөг. Жишээлбэл, Скандинавын орнууд болон Германд хөдөлмөрийн нөхцөлийг аюулгүй байлгахгүйгээр албан үүрэг гүйцэтгүүлэхийг хориглодог бол, АНУ, Япон зэрэг улсад сэтгэл заслын тогтолцоо, амралт нөхөн сэргээх үйлчилгээ, цалин нэмэгдэл бодлогын олон төрлийн хөтөлбөрийг тогтмол хэрэгжүүлдэг. Энэ нь алба хаагчдын эрүүл мэнд, тогтвортой ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлж, байгууллагын үр өгөөжид эерэгээр нөлөөлж байна.

Монгол Улсын хувьд онцгой байдлын алба хаагчдыг аюултай нөхцөлд, нийгмийн өндөр хүлээлтийн дор ажиллуулж буй ч эрх зүйн бодит хамгаалалт, урамшуулал, ажил амралтын зохистой зохицуулалт, сэтгэлзүйн дэмжлэг хангалтгүй байгааг засах шаардлага бий. Түүнчлэн алба хаагчдыг мэргэшүүлэх, шинэ техник технологи эзэмшүүлэх сургалт, боловсролын систем тогтолцооны түвшинд сул байгаа нь албаны чадавхыг хязгаарлах нэг хүчин зүйл болж байна.

Иймд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна:

Хөдөлмөрийн нөхцөлийн аюулгүй байдлыг хангасан стандарт мөрдүүлэх, хамгаалах хэрэгсэл, техникийн хангамжийг сайжруулах;

Цалин хангамж, нийгмийн баталгааг эрсдэлд нийцүүлэн үе шаттай нэмэгдүүлэх;

Сэтгэлзүйн хамгаалалт, нөхөн сэргээх тогтолцоог бий болгож, тогтмол үйлчилгээнд хамруулах;

Тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүртээмж, уян хатан байдлыг сайжруулах;

Сургалт, мэргэшүүлэх тогтолцоог олон улсын жишгээр шинэчилж, гадаад хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх.

Эдгээр арга хэмжээг системтэй хэрэгжүүлснээр онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид ажлаа аюулгүй, үр дүнтэй, сэтгэл ханамжтайгаар гүйцэтгэх боломж бүрдэж, улмаар гамшгийн эрсдэлийн менежментийн үндэс болсон салбарын чадавх, төрийн хариу арга хэмжээний үр нөлөө дээшлэх нөхцөл бүрдэнэ.

ДОЛОО. ЦАГДАА, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ,ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЖЕНДЕРИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

Монгол Улсын хувьд ЖЭТБХТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7-д “Бэлгийн дарамт гэж бусдыг хүсээгүй байхад нь бэлгийн сэдлээ үг хэлээр, буюу өөр хэлбэрээр илэрхийлэх, эсхүл хурьцал үйлдэхээс аргагүй байдалд оруулах, мөн бэлгийн сэдлийн улмаас ажил, албан тушаал, эд материал, сэтгэл санааны болон бусад байдлаар хохироох үр дагавар бүхий тэвчишгүй орчин үүсгэх, айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүйг, эсхүл бэлгийн сэдэлтэй аливаа үйлдлийг давуу эрх, боломж эдлүүлэх болзол болгон тавихыг”²² гэж тодорхойлсон. Мөн хуульд ажлын байран дахь бэлгийн дарамтыг хориглож, ажил олгогч, ажилтны эрх, үүргийг заасан боловч ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэн этгээдэд хэн, ямар хариуцлагыг, хэрхэн тооцох нь тодорхойгүй байна.

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, ЖЭТБХТХ, Хөдөлмөрийн тухай, ТАТХ болон Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчийн ёс зүйн дүрмээр жендерийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас ангид орчин бүрдүүлэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, гомдол гаргасан тохиолдолд шийдвэрлэх хэм хэмжээний талаар тус тус зохицуулалт бий.

Монгол улс дахь жендерийн тэгш байдал ялангуяа хууль сахиулах байгууллагын жендерийн тэгш байдлыг хангах бодлогын хэрэгжилтэд шинжилгээ хийж судлах, нөлөөлж буй хүчин зүйлүүдийг тодорхойлж эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх шаардлага үүсэж байна. Учир нь жендерийн эрх тэгш байдал нь хүйсийн тухай эсхүл зөвхөн эмэгтэй хүний асуудалтай холбоотой ойлголт биш тодорхой нөхцөлд цөөнх болж байгаа хүмүүсийн асуудлыг хэлнэ. Хууль сахиулах салбарт эмэгтэйчүүд цөөн тоог эзэлдэг тул хууль сахиулах байгууллагад ажиллаж буй эмэгтэй алба хаагчдын тоог болон эмэгтэйчүүдийн оролцоо, манлайллыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй. Хууль сахиулах салбарт жендерийн эрх тэгш байдлыг хангахад чухал нөлөө үзүүлж амжилттай хэрэгжсэн бодлогын баримт бичиг нь Хууль зүй Дотоод хэргийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний харьяа Хууль сахиулах байгууллагуудын жендерийн нэгдсэн бодлого /2018-2021/ юм.

Монгол Улс нь хэдийгээр жендерийн хөгжил өндөр орнуудын тоонд багтдаг ч, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн 2022 оны Хүний хөгжлийн илтгэлээс харахад, жендерийн тэгш бус байдлын индекс нь бүс нутаг болон дэлхийн дунджаас доогуур байна. Түүнчлэн НҮБ-ын Хүн амын сангийн 2017 оны судалгаанаас харахад, дунджаар 3 эмэгтэй тутмын 2 (57.9%) нь амьдралынхаа аль нэг үед хамтрагч, эсвэл урьд нь хамтран амьдарч байсан этгээдийн үйлдсэн (бие махбодын, бэлгийн, сэтгэл санааны, хянах зан үйл, эдийн засгийн) хүчирхийлэлд өртсөн байдаг. Мөн статистик үзүүлэлтээс залуу эмэгтэйчүүдийн ажилгүйдлийн гол шалтгаан нь төрөлт, хүүхэд асралтын ажилтай холбоотой байгааг харж болох ба хүүхэд асрах үйлчилгээний хүртээмжийн хязгаарлагдмал байдал нь

²² Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл. УБ.,2011. №8. 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7 дахь хэсэг.

эмэгтэйчүүдийн мэргэжлийн карьерт урт хугацааны завсарлага үүсгэдэг болохыг харж болно²³.

Засгийн газрын 2017 оны 129 дүгээр тогтоолоор Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг батлан, хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд уг хөтөлбөрийн 3.1.1-д “хөдөлмөрийн мөлжлөг, ажлын байран дахь ялгаварлан гадуурхалтын аливаа хэлбэрээс урьдчилан сэргийлэх, тэдгээрийг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх асуудлыг төр, хувийн хэвшлийн байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгуулан, хэрэгжилтийг үнэлэх үзүүлэлтийг тодорхойлж, нэвтрүүлэх”, 3.5.4-д “аж ахуйн нэгж, байгууллагад хүчирхийлэл, түүний дотор ажлын байран дахь бэлгийн дарамт гарахаас сэргийлэх, хохирогчийн хүсэлт, гомдлыг ажил олгогчийн зүгээс шийдвэрлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх” гэж заасныг ХЭҮК-оос “...даган мөрдөж, хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна”²⁴ гэжээ. Уг үзэл баримтлал ХТХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэгт заасан “Ажил олгогч ажил эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаанд дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, гарсан гомдлыг шийдвэрлэх журмыг хөдөлмөрийн дотоод хэм хэмжээнд тусгаж, дарамт, хүчирхийлэл, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх үүрэгтэй”²⁵ заалттай уялдаж байна.

Нэг талаасаа, эрх зүйн орчныг ойлгомжтой, тодорхой болгох гэсэн санаа нь зөв боловч, нөгөө талаасаа, бэлгийн дарамт үзүүлэхийг төр, хувийн хэвшлийн байгууллага, аж ахуйн нэгжийн хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгаж, тухайн журмаар хариуцлага хүлээлгэснээр бэлгийн дарамт үзүүлэх үйлдэл нь улам нуугдмал байдалд шилжиж, зөрчил гаргасан этгээд хариуцлагаас зугтаах боломж хавьгүй ихсэх сөрөг талтай.

ХЭҮК-оос “Жендерийн асуудал нь нийгмийн бүх салбарыг хамарсан, цогц асуудал тул Жендерийн үндэсний хорооны Ажлын алба зөвхөн нэг яамны сайдын эрхлэх ажлын хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь жендерийн тэгш байдлыг хангах асуудлаар ухралт болсон төдийгүй, салбар дундын жендерийн асуудлыг зохицуулах бие даасан үйл ажиллагаа явуулах боломж нь хязгаарлагдсан байна”²⁶ гэж дүгнэсэн.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага нь Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль, Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах салбар дундын стратеги төлөвлөгөө 2022-2031 үйл ажиллагаандаа хэрэгжүүлэн ажилладаг бөгөөд дээрх хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн хүрээнд “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөг 2021-2024 онуудад 4 зорилтын хүрээнд 16 арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр тус тус боловсруулж, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргаар батлуулан, хэрэгжилтийг ханган ажиллаж байна гэв. Мөн жендерийн мэдлэг сургалтыг 2020-2023 онд нийт 42 удаа нийт алба хаагчдад зохион байгуулсан байна.

Хууль сахиулах салбарын хүрээнд жендерийн тэгш байдлын хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх болон жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах ямар эрх зүйн

²³ <https://www.undp.org/mn/mongolia/gender-equality>.

²⁴ Мөн тэнд. 115 дахь тал.

²⁵ Хөдөлмөрийн тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл. УБ., 2021. №31. 7 дугаар зүйлийн 7.4 дэх хэсэг.

²⁶ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 16 дахь илтгэл. УБ., 2017. 169 дэх тал.

зохицуулалт, дүрэм журам бодлогыг дагаж мөрдөж буйг тодорхойлохын тулд ХЗДХЯ-ны харьяа хууль сахиулах байгууллагуудаас цагдаа, дотоодын цэргийн байгууллагын-42 хил хамгаалах байгууллагын-39 шүүх шинжилгээний ерөнхий газрын-29 шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын-36 дотоод хэргийн их сургуулийн-41 болон онцгой байдлын байгууллагын-29 эрэгтэй-133, эмэгтэй-83 нийт 216 алба хаагчаас санал асуулга авав²⁷.

Санал асуулгад оролцсон алба хаагчдын 50.5% буюу 110 алба хаагч 10-с дээш жил, 26% буюу 56 алба хаагч 6-8 жил 14.3% буюу 31 алба хаагч 4-6 жил, 9.2% буюу 19 алба хаагч 2-4 жил хууль сахиулах байгууллагад тасралтгүй ажилласан байна. Боловсролын хувьд судалгаанд оролцогчдын 56% нь бакалавр, 32.6% нь магистр, 9.1% нь докторын зэрэгтэй байгаа бол 2.3% нь бүрэн дунд боловсрол эзэмшсэн мөн 38% буюу 82 алба хаагч удирдах албан тушаалтан, 62% буюу 134 алба хаагч гүйцэтгэх албан тушаалтан байна. Цэргийн цолны хувьд 28% буюу 60 алба хаагч ахлах офицер, 61% буюу 132 алба хаагч офицер, 8% буюу 17 алба хаагч ахлагч, 3% буюу 7 нь энгийн цолгүй ажилтан байна²⁸.

Шуугтгээ №11.

Нэг удаа манай шууд удирдах дарга шөнийн цагаар над руу утсаар ярьснаас болж нөхөртэйгөө муудалцаж байсан. Энэ талаар даргадаа хэлж та ажлын бус цагаар залгахгүй байж болох уу гэхэд гэр бүлийнхээ асуудлыг тусад нь байлга би чамтай ажил ярих гэж л залгадаг, чадахгүй бол зайлж болно, энэ бол төрийн тусгай алба гэж загнаж байсан.

Жендерийн эрх Тэгш байдал хангагдсанаар шударга байдал нийгэмд тогтоож ялгаварлан гадуурхах үзлээс ангид байж аливаа үйл ажиллагаа илүү бүтээмж сайтай байх болно. Бүх хүн тэгш эрхтэй учраас хэн ч аль ч салбарт гадна төрх, хүйс, гарал үүсэл Гэх мэт шалтгаанаар гадуурхагдаж үл болно. Жендер бол ялгаварлан гадуурхалтыг үл бий болгож эрэгтэй, эмэгтэй аль ч хүйсийн хүмүүст ижил тэгш боломж олгон бүхий л харилцаанд үүрэг, хүлээх хариуцлага, тэднийг нийгэмд эзлэх байр суурийн уламжлагдан тогтсон түүхэн явцад өөрчлөгддөг ойлголт үзэл хандлага юм. Жендерийн эрх тэгш байдал нь хүйсийн тухай эсхүл зөвхөн эмэгтэй хүний асуудалтай холбоотой асуудал биш тодорхой нөхцөлд цөөнх болж байгаа хүмүүсийн асуудлыг хэлнэ. Хууль сахиулах салбарт эмэгтэйчүүд цөөн тоог эзэлдэг учир жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлого боловсруулж хэрэгжүүлж ажиллах хэрэгтэй болох нь дээрх судалгаанаас тодорхой харагдаж байна.

Хууль сахиулах байгууллагуудад жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах хууль эрх зүйн үндэс, бодлогын баримт бичиг бүрдсэн хэдий ч түүний бодит хэрэгжилт, байгууллагын соёл, удирдлагын хандлагад суурь чанартай ахиц өөрчлөлт гараагүй хэвээр байна. Эмэгтэй алба хаагчид байгууллагын бүтэц дэх эзлэх байр суурь, оролцоо, шийдвэр гаргах түвшний төлөөлөл, нийгмийн хамгаалал, ажлын ачаалал, сэтгэлзүйн дэмжлэгийн хувьд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад ялгаатай, тэгш бус нөхцөлд ажиллаж байгаа нь судалгаанаас тодорхой харагдаж байна.

²⁷ Б.Анун. Хууль сахиулах салбарын жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлого, хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал. Хууль сахиулахуй сэтгүүл. 2024. №4. 8 дах тал.

²⁸ Мөн тэнд 12 дах тал.

Бэлгийн дарамт, ялгаварлан гадуурхалтын асуудал бодит байдалд оршин байгаа хэдий ч гомдол гаргах, хариуцлага тооцох механизм сул, дотоод журмаар зохицуулж, нуун дарагдуулах байдал давамгайлах эрсдэл байсаар байна. Энэ нь хохирогчийг хамгаалах бус, байгууллагын нэр хүндийг хамгаалах зорилго давамгайлж байгаагийн илрэл болж байна. Түүнчлэн, жендерийн эрх тэгш байдлын асуудлыг зөвхөн “эмэгтэйчүүдийн асуудал” гэж ойлгож хязгаарлах хандлага хүчтэй байгаа нь бодлого төлөвлөлт, хүний нөөцийн үнэлгээ, ахиулах механизмд сөргөөр нөлөөлж байна.

Судалгаанд оролцсон хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын дийлэнх нь гүйцэтгэх түвшинд харьяалагддаг бөгөөд удирдах албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл цөөн, өсөх боломж хязгаарлагдмал байна. Эмэгтэй алба хаагчид ажлын байран дахь уян хатан нөхцөлийн дутагдал, гэр бүлийн үүрэг хариуцлагыг дангаар үүрэх нөхцөл, ажил-амьдралын тэнцвэрт байдлыг алдагдуулж буй хүчин зүйлээс шалтгаалан карьераа таслах, зогсоох, ухрах сонголт хийхэд хүрдэг.

Шигтгээ №12

Яг үнэндээ эмэгтэй хүн дороо ажиллуулах хүсэлгүй байдаг дарга нар. Учир нь жирэмслээд алга болчихдог болохоор ажлын ачаалал үүсгэдэг, бас шөнө, уртасгасан цагаар ажиллуулаад байж чаддаггүй гэх мэт шалтгаанууд зөндөө байдаг.

Мөн жендерийн мэдлэг, хүний эрхийн ойлголт, соёлын түвшин, удирдлагын мэдрэмж, байгууллагын уур амьсгал зэргээс хамааран жендерийн эрх зөрчигдөж байгаа тухай асуудал нь ихэвчлэн “бодит бус”, “тухайн хүний асуудал” хэмээн үгүйсгэгдэх магадлал өндөр байгаа нь энэ асуудлыг институтийн хэмжээнд суурь шинжилж, шийдэх шаардлага буйг харуулж байна.

Тиймээс жендерийн эрх тэгш байдлыг хангахад дараах бодлого, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна:

Жендерийн тэгш байдлыг хангах талаар байгууллагын бүх шатанд хэрэгжүүлэх институтийн бодлого, дотоод журам, хяналт-шинжилгээний механизм-ыг боловсронгуй болгох;

Бэлгийн дарамт, ялгаварлан гадуурхалтын гомдлыг хүлээн авах, шийдвэрлэх хараат бус механизм бий болгох, ил тод байдлыг хангах;

Удирдах албан тушаалд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, карьер хөгжүүлэлтийн тэгш боломж бүрдүүлэх;

Эмэгтэй алба хаагчдын хэрэгцээнд нийцсэн ажлын уян хатан нөхцөл, хүүхэд асрах нөхцөлийг хангах дэмжлэг үзүүлэх;

Жендерийн сургалт, хүний эрхийн боловсролыг байгууллагын суурь сургалтын системд тогтмол оруулах;

Олон нийтийн хандлага, алба хаагчдын дунд жендерийн талаарх соёл, ойлголтын өөрчлөлт хийх цогц хөтөлбөр хэрэгжүүлэх.

Ийнхүү жендерийн тэгш байдлыг хангах нь зөвхөн эмэгтэйчүүдийг хамгаалах бус, байгууллагын бүтээмж, хамт олны эрүүл уур амьсгал, хүний эрхийн суурь тогтолцооны үндэс суурийг бүрдүүлэх стратегийн зорилго мөн гэдгийг ойлгож, түүнийг бодлогын төвд авч үзэх цаг болсон байна.

НАЙМ. ЦАГДАА, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭХ, ОНЦГОЙ БАЙДЛЫН БАЙГУУЛЛАГЫН УДИРДЛАГЫН ЗҮЙ БУС НӨЛӨӨЛЛИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Төрийн албаны удирдлагын асуудал өөрөө гүйцэтгэлд шууд нөлөөлөл үзүүлдэг онцлогтой. Учир нь удирдлагын арга барил ямар байхаас тухайн чиг үүргийн үр дүнгийн үзүүлэлт шууд хамаардаг зүй тогтолтой. Иймд энэхүү судалгааны ажлын зайлшгүй, гарцаагүй нэг хэсэг нь хууль сахиулах байгууллагын удирдлагын зүгээс алба хаагчдад үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа яах аргагүй багтана гэж бидний зүгээс үзсэн.

Хүний эрхийн зөрчил, айдас дарамтын уур амьсгал: Дарга нарын хууль бус шаардлага, шахалт нь алба хаагчдыг өөрийн эрх, нэр төрөө хамгаалах боломжгүй, хүчгүй байдалд оруулдаг. Монгол Улсын Үндсэн хууль болон холбогдох хуулиудаар төрийн албан хаагчид хууль ёсны шаардлага биелүүлэх үүрэгтэй, хуулиас гадуур буюу хууль зөрчсөн тушаал, зааврыг биелүүлэх ёсгүй гэдгийг заасан байдаг.

Гэвч бодит байдал дээр босоо удирдлагын дор ажилладаг цагдаа, шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын албан хаагчид удирдлагаасаа ирсэн ямар ч тушаалыг эсэргүүцэлгүй дагах хандлагатай. Учир нь эсэргүүцсэн тохиолдолд шууд харьяаллын захирагчдаа дуудуулж, шийтгүүлэхээс эхлээд ажлаасаа халах хүртэл арга хэмжээ авхуулж болзошгүй гэж эмээдэг. Энэ нь үхмэл хандлагатай хэсгийг бий болгож, идэвхгүй орчныг бүрдүүлдэг.

Хууль сахиулах байгууллагын дотоод журам, тангараг нь нэг талаас сахилга бат, шатлан захирах ёсыг бэхжүүлдэг ч нөгөө талаас дотоод шүгэл үлээх, удирдлагын хууль бус үйлдлийг мэдээлэх боломжийг хаадаг сул талтай гэж ажиглагчид дүгнэжээ.

Алба хаагчийн үндсэн эрх (ажиллах эрх чөлөө, аюулгүй орчинд байх эрх, ялгаварлалгүй байх эрх гэх мэт) зөрчигдөх тусам нийт байгууллагын хүний эрхийн орчин доройтож, иргэдийн эрхийг хамгаалах ёстой алба хаагчид өөрсдөө эрх нь зөрчигдсөн, айдастай бүлэг болох эрсдэлтэй.

Шигтгээ №13

Хуулийн дагуу ээлжийн амралтаа эдлэх боломжийг ажлын бусад нөхцөл байдлаас шалтгаалан хязгаарладаг буюу ээлжийн амралтыг бүтэн эдлүүлдэггүй. Энэ нь ялангуяа 15 аас дээш жил ажилласан алба хаагч нарт гардаг. Яагаад гэхээр 15аас дээш жил ажилласан алба хаагчид ээлжийн амралтын хоног нь удаан жилийн нэмэгдэл амралт хоногоор ихэсдэг учраас хуулийн дагуу олгож өгдөггүй, 30 хоногоор бодож өгдөг. Үлдсэн хоногийн амралт болон амралтанд дүйцүүлэх цалин хөлс мөнгийг олгодоггүй. Шалтгаан нь төрийн санд мөнгө байхгүй гэдэг.

Ажиллах орчны доголдол, итгэл үнэмшлийн алдагдал: Хэрэв байгууллагын удирдлага улстөржсөн, эсвэл ёс зүйгүй бол тэр байгууллагын ажиллах орчин бүхэлдээ хортой болдог. Дарамт шахалт дор ажилладаг хүн ажилдаа идэвх санаачилга гаргах, шударгаар үйлчлэх урам зориггүй болж эхэлдэг. Монголд гарсан дээрх жишээнүүдээс харахад зарим цагдаагийн алба хаагчид “манай цагдаа

иргэдээ хамгаалах биш, МАН (намаа) хамгаалдаг болсон юм биш үү” гэж шогширч, итгэл үнэмшил нь суларч байгааг хэвлэлийн өгүүлэлд онцолсон байдаг.

Удирдлага нь өөрсдөө намуудын тохиролцооны дагуу томилогдсон, эсвэл дээд албан тушаалтанд тал засдаг бол доорх хамт олон ч бас мэргэжлийн үүргээ биелүүлэхээс илүүтэй даргад таалагдах, эсвэл амиа аргацах сэтгэлгээтэй болдог. Үүний уршгаар байгууллага дотор хариуцлага, сахилга бат суларна, ажилтнууд хоорондын итгэлцэл алдарна.

Зөв зүйл хийсэн ч шийтгүүлдэг, буруу зүйл хийсэн ч өөгшүүлдэг гэх ойлголт тархвал хэн ч дүрэм журмыг чанд сахихыг хичээхгүй. Энэ нь байгууллагын нийт үр ашиг, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний чанарт сөргөөр нөлөөлж, тухай алба нийгмийн өмнө нэр хүндээ алдах аюултай.

Ажлын байран дахь удаан үргэлжилсэн дарамт, стресс нь ажилтны сэтгэлзүйд хүнд цохилт өгдөг. Дээр дурдсанчлан, зарим тохиолдолд залуу алба хаагчид сэтгэл санааны дарамтаас шалтгаалан амиа хорлох ноцтой нөхцөл байдалд хүрч байна. Цагдаагийн байгууллагын онцлог нь өөрөө стресс өндөртэй, эрсдэлт нөхцөлд ажилладаг тул үүн дээр нэмээд удирдлагын дээрэлхэх байдал нь сэтгэлзүйн ачааллыг хэд дахин нэмэгдүүлдэг. Нийслэлийн Цагдаагийн удирдах газрын сэтгэл зүйчдийн судалгаа харуулснаар, жил бүр дунджаар 1200–1500 орчим цагдаагийн алба хаагч сэтгэлзүйн дэмжлэг, зөвлөгөө авах шаардлагатай болдог бөгөөд зөвхөн 2020 оны эхний хагас жилд гэхэд 136 алба хаагчид ганцаарчилсан зөвлөгөө үзүүлжээ. Нийт 10 мянга хүрэхгүй бүрэлдэхүүнтэй цагдаагийн байгууллагад 37 сэтгэл зүйч ажиллаж байгаа нь (өөрөөр хэлбэл ~270 алба хаагчид 1 сэтгэл зүйч ноогдож байна) дотоодод тулгамдаж буй сэтгэлзүйн хэрэгцээ өндөр байгааг илтгэнэ²⁹.

Олон улсын хэмжээнд ч дурдсан хүндрэлүүд байдаг аж. Тухайлбал, АНУ-д нэг жилд амиа хорлох цагдаа нарын тоо албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амиа алдсанахаас давж гарсан гэх статистик бий³⁰. Судлаачид энэ хандлагын нэг шалтгаан нь дотоод байгууллагын стресс буюу ажлын байрны дарамт, хүчирхийлэл байдаг гэж үздэг. Дарамт шахалт нь сэтгэл гутрал, түгшүүр, уйтгар, ажлын байран дахь “шаталт” (burnout) зэрэг асуудлыг үүсгэж, байгууллагад биеэр ирэх ч сэтгэл зүрхээрээ оролцохгүй ажилтнууд олширдог. Ийнхүү сэтгэлзүйн хямрал нэмэгдэх нь зөвхөн тухайн хүний хувийн асуудал бус, цаашлаад нийгмийн аюулгүй байдал, олон нийтийн үйлчилгээний чанарт нөлөөлдөг.

Ядарч туйлдсан, эсвэл даргадаа гомдож туйлширсан офицер иргэдэд хэрхэн зөв соёлтой харьцах вэ гэдэг асуулт гарч ирнэ. Тухайлбал, сүүлийн жилүүдэд Монголын цагдаа нарын иргэдтэй зүй бус харьцсан тухай гомдол тасрахгүй байгаагийн цаана ажилтнуудын дотоод стресс, бухимдал ч нөлөөлж буйг үгүйсгэх аргагүй.

Мэргэжлийн чадамж, ур чадварт үзүүлэх нөлөө: Дарамт шахалттай орчин нь алба хаагчдын ур чадвараа дээшлүүлэх, мэргэших хүсэл эрмэлзэлд сөргөөр нөлөөлдөг. Ёс зүйгүй удирдлагын доорх ажилтнууд шударгаар ажиллах итгэл

²⁹ Цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан мэдээ. 2020

³⁰ Цахим эх сурвалж: ILLINOISANSWERS.ORG хандсан: 2025.04.02

алдрахын хэрээр “яаж ч ажилласан нэмэргүй” гэх өгөөжгүй байдлын мэдрэмжтэй болно. Ингэснээр тэд өөрийгөө хөгжүүлэх, шинэ санаачилга гаргах, сургалтад хамрагдах зэргээс хоцорч, мэргэжлийн өсөлт нь саарна. Мөн илэрхий алдаа, зөрчил гаргасан удирдах албан тушаалтанд хариуцлага тооцдоггүй системтэй бол мерит зарчим алдагдаж, “шударга хөдөлмөрөөр амжилтад хүрэхгүй” гэсэн ойлголт залуу боловсон хүчний дунд түгнэ.

Энэ нь чадварлаг хүмүүс албыг орхих, эсвэл уг байгууллагад ажиллах хүсэлтэй шинэ залуусын сонирхол буурахад хүргэнэ. Ялангуяа онцгой байдлын болон цагдаагийн албаны хувьд өндөр сахилга, эв нэгдэл, багаар ажиллах чадвар шаардлагатай. Харин удирдлага нь багийг ялгаварлан гадуурхдаг, заримыг нь хэт шүүмжилж, заримд нь дэндүү зөөлөн ханддаг бол хамт олны нэгдэл, ажиллах уур амьсгал задарч, шуурхай ажиллагааны үеэр ч итгэлцэлгүй, уялдаа муутай байдал үүсэх эрсдэлтэй.

Дүгнэвэл, удирдах албан тушаалтны зүй бус дарамт шахалт нь алба хаагчдын ажиллах орчин, сэтгэлзүй, ур чадварт хохирол учруулдаг. Энэ нь тухайн салбарын хүний эрхийн хамгаалалт, нийгмийн өмнө гүйцэтгэх үүрэгт ч сөргөөр нөлөөлнө. Алба хаагчдынхаа эрх ашгийг хамгаалж чадахгүй байгууллага иргэдийн эрхийг хамгаалах найдваргүй билээ. Иймд цаашид тогтолцооны түвшинд энэ асуудлыг шийдвэрлэх шаардлага урган гарч байна.

Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагуудын дотоод зохион байгуулалт, хяналтын тогтолцоог шинжлэх нь дээрх зүй бус нөлөөлөл хэрхэн тогтолцооны түвшинд ужгирсныг ойлгоход чухал ач холбогдолтой. Монгол Улсад эдгээр байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль, дүрэм журам хангалттай бий юу, хэрэгжилт нь ямар байна, дотоод хяналт, сахилгын тогтолцоо нь үр дүнгээ өгч чадаж байна уу гэдэгт дүн шинжилгээ хийе.

Босоо удирдлагын бүтэц ба шатлан захирах ёс: Монголын хууль сахиулах байгууллагууд цэргийн зохион байгуулалттай, хатуу босоо удирдлагын тогтолцоотой. “Цэргийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай” хуульд хүртэл “захирагч, даргын гаргасан тушаал, шийдвэрийг цэргийн алба хаагч үг дуугүй биелүүлэх үүрэгтэй” гэж заасан байдаг. Цагдаагийн албаны тухай хууль, Онцгой байдлын албаны дүрэмд ч адилхан шатлан захирах ёсыг хатуу чанд мөрдөхийг шаарддаг. Энэ нь мэдээж байгууллагын нэгдмэл ажиллагаа, сахилга батад хэрэгтэй ч гэлээ, нөгөө талдаа даргын буруу шаардлагыг ч эсэргүүцэлгүй биелүүлэх хөрс суурийг бүрдүүлдэг.

Мөн удирдлагын зүй бус нөлөөллийг доош гинжин хэлхээгээр хурдан тараах хөрс нь болж өгдөг. Тухайлбал, дээд удирдлагаас хууль зөрчсөн ч байж мэдэх үүрэг доод шатанд өгөгдвөл хэн ч маргадаггүй, ингэснээр олон хүний оролцоотой зөрчил үүсэх эрсдэлтэй. Өмнөх хэсэгт дурдсан замын цагдаагийн хэлтсийн жишээнээс харвал, хохирогч алба хаагч болон түүний нөхөд хэд хэдэн удаа дотоод хяналт, ёс журмын нэгжид гомдол мэдүүлсэн ч шийдвэрлэгдээгүй, эцэст нь ердөө даргын цалинг 20 хувь хасах шийтгэлээр өнгөрсөн гэж мэдээлэгдсэн. Энэ нь байгууллагын дотоод хяналт нь шатлан захирах ёсны нөлөөнд автаж, даргын зөрчлийг зөвхөн бэлгэдлийн арга хэмжээ авч дарагдуулсан дүр үзүүлсэн гэсэн үг.

Дотоод хяналт, аюулгүй байдлын нэгжийн үр нөлөө: Алба болгоны хүрээнд өөрийн дотоод хяналт шалгалт, аюулгүй байдал эрхэлсэн бүтэц, нэгж үйл ажиллагаа хэрэгжүүлдэг (жишээ нь, Цагдаагийн ерөнхий газрын Дотоод хяналт-аюулгүй байдлын газар, ШШГЕГ-т мөн дотоод шалгалтын нэгж, Онцгой байдлын ерөнхий газарт хяналт шалгалтын хэлтэс гэх мэт).

Эдгээр нэгжүүдийн зорилго нь байгууллагын дотоод сахилга, хариуцлагыг дээшлүүлэх явдал. Сүүлийн жилүүдэд дотоод хяналтын хүрээнд тодорхой ахиц гарсан гэх тоон үзүүлэлт бий. Статистик дурдахад, 2022 онд цагдаа, дотоодын цэргийн алба хаагчдын дунд 1268 сахилгын зөрчил бүртгэгдэж, 1277 алба хаагч холбогдсон нь өмнөх оноос зөрчил 19%-иар, холбогдогчдын тоо 19.6%-иар буурсан үзүүлэлттэй гарчээ.

Энэ нь дотоод хяналтын арга хэмжээ зарим талаар үр дүнтэй байгааг харуулж болох ч нөгөө талаас ийм олон зөрчил илэрч байна гэдэг нь асуудал бүрэн шийдэгдээгүйг илтгэнэ. Үүнээс гадна, дотоод хяналтынханд өөрсдөд нь дарамт шахалт ирэх тохиолдол байж болохыг үгүйсгэхгүй. Ялангуяа ахлах удирдлагын үйлдлийг шалгах үед тухайн удирдлага өөрөө улс төрийн болон албан тушаалын нөлөөгөөр хэргийг намжаах оролдлого хийх, шалгаж буй ажилтанд арга хэмжээ авч заналхийлэх эрсдэл бий.

Монголын хэвлэл мэдээллээр гарсан нэг шүүмжлэлд, цагдаагийн дотоод хяналтын албыг “сүржин нэртэй ч амьдрал дээр үр дүн багатай” гэсэн байв. Гомдол гаргагчдад тодорхой мэдээлэл өгдөггүй, хаалттай ханддаг, эсвэл шалгалтын дүнг зөөлрүүлж танилцуулдаг зэрэг дутагдал яригддаг. Энэ нь дотоод хяналтын хараат бус байдал, мэргэжлийн чадавхтай холбоотой асуудал байж мэднэ. Түүнчлэн, онцгой байдлын байгууллагад дотоод хяналт сул тул зарим урамшуулал, томилгоонд ил тод бус байдал гардаг гэх яриа байдаг ч энэ салбарт мэдээллийн ил тод байдал бага байна.

Хууль эрх зүйн орчин, дүрэм журмын хэрэгжилт: Монгол Улсад цагдаа, ШШГБ, онцгой байдлын салбар тус бүрд үйлчлэх хууль, журам бий. Цагдаагийн албаны тухай хууль (2017 онд шинэчлэн батлагдсан), Цагдаагийн алба хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (2017), Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн тухай хууль, Онцгой байдлын тухай хууль гэх мэт. Эдгээрт алба хаагчийн үүрэг, даргын эрх хэмжээ, албаны дотоод дэг журам, сахилгын шийтгэлийн үндэслэл зэргийг тодорхой зааж өгсөн. Мөн салбар тус бүр өөрийн ёс зүйн дүрэмтэй – тухайлбал цагдаагийн алба хаагчийн ёс зүйн дүрэмд улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид байж, нам эвслийн үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх тухай тунхагласан байдаг. Энэ нь эрх зүйн хувьд удирдлага улс төрийн дарамт шахалт үзүүлэхийг хориглосон гэсэн үг. Гэвч уг зарчмыг зөрчсөн тохиолдолд ямар хариуцлага хүлээлгэх нь тодорхой бус, эсвэл хэрэгжилт сул байна.

Төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагчийг улс төрөөс хараат бус, мэргэшсэн байх ёстойг тусгасан ч бодит байдалд нам солигдох бүрд цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын удирдлагууд халаа сэлгээнд өртөх нь түгээмэл байдаг. Энэ нь хуулийн зохицуулалт амьдрал дээр хэрэгжихгүй байгаагийн нэг жишээ.

Сахилгын шийтгэлийн үр дагавар: Удирдлагын зүй бус авир гаргасан нь тогтоогдсон ч хатуу шийтгэлгүй өнгөрөх нь дээр дурдсанчлан бий. Цагдаагийн алба хаагчдад хариуцлага тооцохдоо сануулах, цалинг бууруулах, албан тушаал бууруулах, ажлаас халах зэрэг шаталсан арга хэмжээ байдаг. Харин удирдах албан тушаалтанд хариуцлага тооцох систем нэг талаар бий боловч нөгөө талаар “харилцан хамгаалах” үзэгдэл давамгайлах хандлагатай. Жишээ нь, шууд удирдлагын дарамттай холбоотой гомдол гарсан дээрх тохиолдолд ердөө цалингийн тодорхой хувийг хасах шийтгэл оноосон нь хангалтгүй байсан гэж үзэж болно. Энэ нь тухайн удирдах албан тушаалтанд бараг ёс зүйн зөвлөгөө төдий л нөлөө үзүүлээд өнгөрсөн хэрэг. Үүний цаана сахилгын шийтгэл хатуу биш, эсвэл хэрэгжилт нь тал зассан байж мэднэ. Ийм сул хариуцлага нь дахин зөрчил гарахад саад болж чадахгүй. Алба хаагчид ч “дарга нар ял завшдаг” гэсэн ойлголттой болж, дотоод шударга ёсны итгэл алдарна. Сүүлийн жилүүдэд Цагдаагийн байгууллага дотоод сахилга, хариуцлагыг дээшлүүлэх кампанит ажил (жишээ нь, “Хууль ёс, хариуцлага” жилийн хүрээнд зохион байгуулсан арга хэмжээнүүд) явуулж байгаа ч үр дүнг нь бодитоор мэдрэхэд хугацаа шаардлагатай байна.

ШШГЕГ болон ОБЕГ-ын хувьд ч мөн адил дотоод сахилгын зөрчлүүд гарсаар байгаа ч (жишээ нь, онцгой байдлын алба хаагчид архидан согтуурч хоорондоо зодолдсон хэрэг гэх мэт) энэ салбаруудын сахилгын статистик, мэдээлэл ил тод бус тул үнэлэлт дүгнэлт хийхэд бэрхшээлтэй. Тоймлон дүгнэвэл: Манай улсын хууль, дүрмийн орчин цаасан дээр харахад хангалттай мэт боловч амьдрал дээр хэрэгжилт сул, дотоод хяналтын байгууллага нь хараат бус, хүчирхэг ажиллах боломж хангалтгүй байна. Алба хаагчид удирдлагын дарамтад өртсөн тохиолдолд хамгаалагдах систем (шүгэл үлээх механизм, эвлэлдэн нэгдэх эрхээрээ дамжуулан дуу хоолойгоо хүргэх гэх мэт) хөгжил муутай. Тухайлбал, цагдаагийн алба хаагчдын үйлдвэрчний эвлэл, холбоод зарим үед дуугардаг ч нөлөө нь сул хэвээр. Түүнчлэн, хөндлөнгийн хяналт сул байгаа нь дотоод асуудлууд институт дотроо нуугдахад хүргэж байна. Энэ бүх сул тал дараагийн хэсэгт авч үзэх гадаад орны туршлагыг нэвтрүүлж, шинэчлэл хийх хэрэгцээ буйг харуулж байгаа юм.

Дэлхийн бусад улс орнууд хууль сахиулах байгууллагын дотоод дахь зүй бус нөлөөллийг хязгаарлах, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр олон төрлийн арга хэмжээ, хяналтын механизмыг туршин хэрэгжүүлсээр иржээ. Манай улсад тулгамдаж буй асуудлууд шинэлэг зүйл биш учир бид бусдын туршлагаас суралцах боломжтой. Энд зарим үр дүнтэй жишээнүүдийг онцлон авч үзье.

Хараат бус гомдол, хяналтын байгууллага байгуулах нь: Олон оронд цагдаа болон бусад хууль сахиулагчдын буруутай үйлдэл, ёс зүйн зөрчилтэй холбоотой гомдлыг хянан шийдвэрлэх хараат бус байгууллага ажилладаг. Жишээ нь, Их Британи улсад Цагдаа нарын хараат бус өргөдөл, гомдлын комисс анх 2004 онд байгуулагдаж, 2017 оны шинэчлэлээр “Цагдаагийн үйл ажиллагааны хараат бус газар” (Independent Office for Police Conduct, IOPC) болгон өргөжүүлэн шинэчилсэн байдаг³¹. Тус байгууллага нь улсын төсвөөс санхүүждэг ч цагдаагийн байгууллага болон улс төрийн намуудаас бүрэн бие даасан байдалтайгаар ажиллахаар

³¹ Цахим эх сурвалж: sudalgaa.gov.mn хандсан: 2025.03.31

хуульчилсан байдаг. ИОРС нь иргэдээс болон алба хаагчдаас ирсэн гомдлуудыг бие даан шалгах, эсвэл цагдаагийн дотоод шалгалтад хяналт тавих эрхтэй. Онцлог нь түүний удирдлага, комиссын гишүүд нь цагдаагийн алба хаагчийн орон тооноос ирдэггүй (өмнө нь цагдаад ажиллаж байгаагүй хүмүүс байна гэсэн шалгууртай) тул хөндлөнгийн хараат бус шүүлт хийх чадвартай гэж үздэг. ИОРС-ийн энэ загвар цагдаагийн албан хаагчдын үйлдэлд олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, дотоод зөрчлийг үр нөлөөтэй шалган шийдвэрлэхэд хувь нэмэр оруулж байна гэж үнэлэгддэг. Үүнтэй төсөөтэй бүтэц Канадын Онтарио мужид (ОРСС – Office of the Police Complaint Commissioner), Австрали, Шинэ Зеланд зэрэг оронд ч байдаг. Энэ төрлийн хараат бус хяналтын байгууллагуудын гол давуу тал нь улс төр, байгууллагын дотоод нөлөөнөөс ангид байдлаар асуудлыг ил болгож чаддаг оршино. Гэвч сул тал нь ажиллагаа удаан байх, эсвэл тухайн байгууллагын өөрийн хараат бус байдал зөрчигдөх эрсдэлтэй тул тогтвортой санхүүжилт, хууль эрх зүйн баталгааг нь сайтар хангах шаардлагатайг туршлага харуулсан байдаг.

Хууль эрх зүйн хариуцлагын тогтолцоог чангатгах нь: Нөгөө талаас, олон орон хуульдаа тодорхой өөрчлөлт оруулж, удирдах албан тушаалтны зүй бус авирт шууд эрүүгийн болон захиргааны хатуу хариуцлага хүлээлгэдэг болгож байна. Жишээлбэл, Европын Холбооны хэд хэдэн улс “ажлын байрны дарамтын эсрэг хууль” гаргаж, удирдах албан тушаалтан ажилтнаа дарамталсан нь тогтоогдвол албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан гэж үзэн ял шийтгэх, хохиролд нөхөн төлбөр олгуулах зохицуулалттай. Францын Эрүүгийн хуульд, хэн нэгэн хүнийг ажил дээр нь давтамжтайгаар дарамталж, нэр төрийг нь гутаан доромжилсон бол ял завших боломжгүй гэдгийг тусгасан байдаг. Мөн НҮБ-аас гаргасан “Хууль сахиулах байгууллагын ажилтнуудын ёс зүйн дүрэм”, Интерполын сахилгын журам зэрэгт удирдлагын зүгээс ажилтанд үзүүлж болох дарамтыг тодорхой хориглож, зөрчигчдөд хатуу арга хэмжээ авахыг зөвлөмж болгожээ. Хэдийгээр эдгээр олон улсын баримт бичиг нь шууд заавал дагаж мөрдөх хууль биш ч гэлээ гишүүн орнуудын дотоод хууль тогтоомжид нөлөөлж, стандарт тогтоодог. Улс орнууд удирдах албан тушаалтнуудын томилгооны шалгуурыг өндөрсгөж, зөвхөн мэргэжлийн ур чадвараар нь үнэлээд зогсохгүй ёс зүйн төлөв, сэтгэл хөдлөлийн чадварыг нь (EQ) харгалзан үзэх болсон. Мөн томилгоог ил тод, олон шатны шалгалт, сонгон шалгаруулалтаар явуулах нь намын шахааг багасгаж, шинээр томилогдсон дарга нарын хүлээх хариуцлагыг өндөрсгөдөг сайн талтай. Тухайлбал, Их Британи, Канад зэрэг парламентын ардчилалтай улсад цагдаа, хууль сахиулах байгууллагын өндөр албан тушаалтнуудыг томилоход парламентаар хэлэлцүүлэн, олон нийтийн өмнө нэр дэвшигчдийг сонсгол хийж шалгаруулдаг практик бий. Энэ нь удирдлагын түвшинд хэн томилогдож байгааг олон нийтийн нүдэн дээр шүүж, маргаангүй болгодог механизм юм.

Олон улсын хамтын ажиллагаа, хөндлөнгийн шалгалт: Заримдаа дотоод систем нь гажсан тохиолдолд олон улсын байгууллагын тусламжтайгаар хөндлөнгийн аудит, шалгалт хийлгэдэг. Жишээ нь, Европын Зөвлөл-ийн шугамаар хэд хэдэн улс өөрийн хорих байгууллага, цагдаагийн газарт Саатуулагдсан хүмүүсийг эрүүдэн шүүхээс урьдчилан сэргийлэх хороо (CPT) гэх мэт механизмаар гэнэтийн шалгалт хийлгэж, удирдлагын далд зөрчлүүдийг илрүүлсэн байна. Мөн Транспэрэнси Интернэшнл, Дэлхийн банк зэрэг байгууллагын дэмжлэгтэйгээр

зарим орны цагдаа, гааль, онцгой байдлын байгууллагад авлигын эрсдэлийн үнэлгээ хийж, удирдлагын түвшинд ямар сул тал байгааг тодорхойлсон байдаг. Энэ мэт гадаад хяналтын оролцоо нь аль нэг улс өөрийн эвгүй үнэнийг хүлээн зөвшөөрөх улс төрийн хүсэлтэй үед л хэрэгждэг онцлогтой. Гэсэн ч ийм механизмыг тусгай зөвшөөрөл, харилцан гэрээний үндсэн дээр ашиглах боломж манай улсад ч байгаа. Тухайлбал, Олон улсын парламентын холбоо (IPU) манай улсад 2019 онд ирж, Зоригийн хэргийн мөрдөн байцаалт, шүүх ажиллагаанд хүний эрхийн зөрчил гарсан эсэхийг шалган зөвлөмж өгч байсан нь шууд бус утгаараа удирдлагын түвшний алдаа завхралд хөндлөнгийн үнэлгээ хийсэн хэрэг юм.

Дээр дурдсан олон улсын туршлагаас харахад, аливаа зүй бус нөлөөллийг таслан зогсоохын тулд ил тод, олон талын оролцоотой, институтын болон соёлын цогц шинэчлэл хийх шаардлагатай болдог. Ямар ч улс оронд нэг л өдөр асуудлыг шийдсэн тохиолдол үгүй, харин олон жилийн тууштай ажил, хяналтын тогтолцоог бэхжүүлсний дүнд илүү ёс зүйтэй, хүний эрхэд ээлтэй хууль сахиулах орчин бүрддэг байна.

Энэхүү судалгаанд шинжилсэн баримтуудыг үндэслэн цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагууд дахь удирдлагын зүй бус нөлөөллийг бууруулах, цаашлаад арилгахын тулд дараах боломжит шийдэл, зөвлөмжийн чиглэлүүдийг санал болгож байна. Үүнд:

Хараат бус хяналт, шалгалтын механизмыг бүрдүүлэх: Хамгийн түрүүнд, иргэдийн болон алба хаагчдын гомдлыг шударга шалгах хөндлөнгийн бүтэц шаардлагатай байна. Үүний тулд шинээр “Хууль сахиулах байгууллагын дотоод хяналтын хараат бус газар” мэт байгууллагыг байгуулж болох юм.

Энэ байгууллага нь Цагдаа, ШШГЕГ, Онцгой байдлын байгууллагын дотоод сахилга, зөрчлийн гомдлыг хүлээн авч хянан шийдвэрлэх мандаттай, Засгийн газар болон Улсын Их Хурлын өмнө тайлагнадаг, гэвч эдгээр агентлагаас бие даасан статустай байх ёстой. Хууль зүйн сайдын дэргэд ч юм уу, эсвэл Хүний эрхийн үндэсний комиссын харьяа хэлбэрээр байгуулж болох бөгөөд бүрэлдэхүүнд нь иргэний нийгэм, хуульчид, сэтгэл зүйч, туршлагатай хууль сахиулагчдын төлөөллийг оруулах хэрэгтэй. Энэ газар нь гомдол бүрийг няхуур шалгаж, шаардлагатай тохиолдолд прокурорт шилжүүлэх, байгууллагын удирдлагад зөвлөмж хүргүүлэх эрхтэй байна.

Мөн тусгай “шүгэл үлээгчийн сувгийг” бий болгон, дотоод ажилтнууд нэрээ нууцлан мэдээлэх нөхцөл бололцоог хангах нь зүйтэй. Ингэснээр одоогийн дотоод хяналтын албадын мөрдөгч өөрөө өөрийнхөө дээгүүр албан тушаалтныг шалгах хүндрэлтэй байдал багасна. Түүнчлэн энэ хараат бус газар нь олон нийтэд жил тутам тайлан гаргаж, илэрсэн зөрчил, авсан арга хэмжээ, цаашид анхаарах зүйлсийг нээлттэй мэдээлж байх нь байгууллагуудыг өөрсдийг нь ч сорьж, сайжрах шахалт болно.

Удирдах албан тушаалтны сонгон шалгаруулалт, томилгооны шинэчлэл: Намын томилгоо, улс төрийн нөлөө их байдгаас шалтгаалан удирдлагын түвшинд ёс зүйгүй хүн томилогдох эрсдэл гардаг. Үүнийг засахын тулд тухайн салбарын удирдах албан тушаалтнуудыг томилохдоо мэргэжлийн болон ёс зүйн

шалгуурыг өндөржүүлэх шаардлагатай. Тухайлбал, Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга, дэд дарга, газар хэлтсийн дарга нар, ШШГЕГ-ын удирдлага, ОБЕГ-ын удирдлага зэргийг томилоход нээлттэй сонсгол хийдэг байх, олон нийтийн өмнө нэр дэвшигчийн төлөвлөгөө, үзэл баримтлалыг ил тод хэлэлцдэг байх саналыг дэвшүүлж байна.

Мөн эдгээр албан тушаалд шууд намын харьяалалтай хүмүүсийг шатлан дэвшүүлэхгүй байх зарчим баримтлах, үүний тулд Төрийн албаны зөвлөл болон Хууль зүй, дотоод хэргийн яам хамтран томилгооны шалгалтын онооны системд ёс зүйн асуудлыг тусгай жингээр тооцох боломжтой. Жишээ нь, сүүлийн 5 жилд нэгжийнхээ хамт олноос хэдэн гомдол санал авсан, дотоод үнэлгээ, аттестатчилал яаж өгөгдсөнийг тооцох гэх мэт. Хэрэв тухайн нэр дэвшигч өмнө нь дээрэлхэх, ялгаварлах асуудал гаргаж байсан бол автоматаар хасах дүн тавигддаг байж болно.

Томилогдсон дарга нарын хувьд шалгуур үзүүлэлтээр ажиллах гэрээ байгуулах хэрэгтэй. Үүнд нь зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх, ажил хэргийн үр дүнгээс гадна хүний нөөцийн тогтвортой байдал, ажилтнуудын сэтгэл ханамж, сахилгын зөрчлийг бууруулсан байдлыг нь хэмжих үзүүлэлтүүд багтана. Ингэвэл удирдах албан тушаалтнууд “зөвхөн тоо хардаг, хүн харахгүй” байдлаар биш, харин хамт оныхоо эрүүл орчныг хадгалах сонирхолтой болно.

Шалгуур үзүүлэлтээ биелүүлж чадаагүй, дотоод орчин нь самуунтай байгаа удирдлагад хариуцлага тооцож, гэрээг нь цуцлах, цол хэргэмийг нь бууруулах хатуу бодлого барих нь чухал.

Дотоод соёл, манлайллыг сайжруулах хөтөлбөр: Ажилтнуудынхаа дунд “ёс зүйн сургалт, манлайллын хөтөлбөр” зохион байгуулж хэвшүүлэх нь урт хугацаандаа эерэг үр дүнтэй. Тухайлбал, жил бүр тусгайлан “Ёс зүйн өдөр” тэмдэглэж, бүх нэгж дээр хэлэлцүүлэг хийх, эсвэл “Шударга офицер”, “Шилдэг манлайлагч дарга” зэрэг шагналын систем нэвтрүүлж, эерэг хандлагыг урамшуулдаг болох. Энэ нь зүй бус нөлөөллийг шууд арилгахгүй ч, эсрэг жишгийг түгээх давуу талтай. Мөн сэтгэлзүйн үйлчилгээг өргөжүүлэх шаардлагатай. Одоогийн 37 сэтгэл зүйчийн орон тоог нэмэгдүүлж, бүх аймаг, дүүрэг, томоохон анги салбарт мэргэжлийн сэтгэл зүйч ажиллуулах хэрэгтэй. Эдгээр сэтгэл зүйчид нь зөвхөн алба хаагчдад хувийн зөвлөгөө өгөхөөс гадна хамт олны дунд стресс тайлах арга хэмжээ (групп уулзалт, сургалт, тимбилдинг г.м) хийх, удирдлагуудад ч гэсэн хэрхэн ажилтнаа зөв удирдах талаар коучинг хийх боломжтой.

Зарим удирдах албан тушаалтанд манлайллын чадвар дутсанаас болж зохисгүй авир гаргадаг тул тэр чадварыг нь хөгжүүлэх шаардлагатай. Жишээлбэл, дөнгөж хэлтсийн дарга болж байгаа хүнд заавал хүний нөөцийн менежмент, манлайллын курс хийлгэх, шалгалт авч тэнцүүлэх системтэй болох нь зүйтэй. Хэрэв тэр хүний удирдах ур чадвар хангалтгүй бол өөр ажилд томилох зэргээр зохицуулах хэрэгтэй. Ингэснээр “муу дарга” төрөн гарах эрсдэл багасна. Мөн бүх шатны алба хаагчдын дунд ёс зүйн дүрмээ мөрдүүлэх ажлыг бодитоор хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Цагдаагийн алба хаагчийн ёс зүйн дүрэмд заасан улс төрөөс ангид байх, хүний эрхийг хүндэтгэх, зүй бус нөлөөлөлд автахгүй байх зэрэг зарчмуудыг зөрчсөн нь тогтоогдвол зүгээр сануулаад өнгөрөх биш, заавал хариуцлага тооцдог байх хэрэгтэй. Тухайлбал, хэрэв дарга нь ажилтнаа илт намын үйл ажиллагаанд оролцуулсан, эсвэл дарамталсан нь баримтаар нотлогдвол нэг удаад сануулах, дахин давтагдвал ажлаас чөлөөлөх хүртэл сахилгын хатуу бодлого баримтална. Энэ нь хүмүүсийг айлгах гэхээсээ илүү албан ёсны соёлыг төлөвшүүлэх зорилготой юм.

Шигтгээ №14

Сайн байна уу, би цагдаагийн байгууллагад 13 дахь жилдээ ажиллаж байгаа. Одоо гар дээрээ 2 сая гаран төгрөг авдаг. Ам бүл тавуулаа амьдардаг. Эхнэр маань хувиараа хувийн байгууллагад ажилдаг. Цалин нь 1,8 саяыг авдаг. Би цалингийн зээл сар бүр 1,4 саяыг банкинд төлдөг, ипотекийн зээл 520,000 төгрөг сар бүр төлдөг, тог, дулаан гээд байрны мөнгөнд 200 гаран мянган төгрөг төлдөг. Миний цалин эдгээр өр зээлийг төлөөд дуусдаг бол 5 ам бүлтэй манайх шиг айл хоол хүнс болон бусад амьжиргааны зардалд эхнэрийн маань цалин дангаараа хүрэлцдэггүй. Ажиллаж байгаа ачаалал, эрсдэл, ажлын цаг зэргээ тооцоод хийж байгаа ажлаа бодохоор цалин маань үнэхээр хангалтгүй санагддаг.

Олон нийтийн хяналт, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх: Иргэд, хэвлэл мэдээлэл, иргэний нийгмийн хяналт нь хуулийн байгууллагын ил тод, хариуцлагатай байдалд маш чухал. Тиймээс эдгээр байгууллагын мэдээлэл, үйл ажиллагааг тодорхой хэмжээнд олон нийтэд нээлттэй байлгах нь удирдлагын дур зоргоор авирлах явдлыг хазаарлах болно. Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Авлигатай тэмцэх газар зэрэг байгууллагын хийх шалгалт, мониторингийг тогтмолжуулах хэрэгтэй. Жишээ нь, жил бүр Цагдаа, ШШГЕГ, ОБЕГ-ын дотоод хүний эрхийн нөхцөл байдлын талаар НХҮК тайлан гаргадаг болох, түүнийг нь УИХ-аар хэлэлцэж, олон нийтэд танилцуулдаг системтэй болох санал байна. Мөн хэвлэл мэдээлэлд мэдээлэл өгөх нээлттэй байдлыг хангах хэрэгтэй.

Одоогоор хаалттай, өөрсдийн PR мэдээгээр л хязгаарлагдаж байгаа нь дотоод асуудлуудыг далдлах шалтгаан болдог. Тухайн жилд гарсан сахилгын зөрчлийн статистик, ямар арга хэмжээ авсан тухай, ямар удирдах ажилтан хариуцлага хүлээснийг тодорхой мэдээлдэг байх нь итгэлийг сэргээнэ. Жишээлбэл, Цагдаагийн Ерөнхий Газар жил бүр “Сахилга, ёс зүйн тайлан” гаргаж веб сайтдаа нийтэлдэг журамтай болж болно. Түүнд нь хэдэн алба хаагч ямар зөрчил гаргаж, хэдэд нь ямар шийтгэл авсан бэ гэдгийг нэр усгүйгээр дүн шинжилгээтэй бичнэ. Энэ тайлан олон нийтэд харагдсанаар аль байгууллагын соёл ямар байна вэ гэдэг нь ч харагдах учир удирдлагууд өөрсдөө нэрээ бодож хичээх сэдэл төрнө. Мөн иргэдээс ирэх гомдлыг бүртгэх тусгай онлайн систем нэвтрүүлж, хариуг нь мөн цахимаар өгөх хэрэгтэй.

Ингэвэл хүмүүс өөрсдөд нь юу болоод өнгөрснийг хараад суух биш, хөндлөнгийн хяналт дор хяналтыг мэдрэх болно.

Хариуцлага, эрх зүйн шинэтгэл: Дээрх алхмуудыг дагаад зайлшгүй хууль эрх зүйн өөрчлөлт, нэмэлт шаардлагатай. Юуны өмнө, Цагдаагийн алба хаагчийн

эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албаны тухай хууль, Онцгой байдлын албаны тухай хууль зэрэгт удирдах албан тушаалтны үүрэг хариуцлагыг илүү тодорхой тусгаж, ажилтанд дарамт шахалт үзүүлбэл хүлээх хариуцлагыг нарийвчлах нь зүйтэй. Одоо бол ерөнхий заалтуудтай (жишээ нь, захирагч нь харьяат алба хаагчийнхаа хууль ёсны эрх ашгийг хамгаална гэх мэт ерөнхий агуулгатай).

Үүнийг илүү оновчтой болгохын тулд “ажлын байрны дарамт”-ын тодорхойлолтыг хуульчлах, энэ төрлийн үйлдлийг Цэргийн алба хаагчийн эсрэг үйлдсэн гэвэл ял оногдуулах үндэслэл болгодог болох хэрэгтэй. Мөн улс төрийн нөлөөллийн эсрэг заалтыг амилуулах шаардлагатай. УИХ-ын гишүүний эрх зүйн байдлын тухай хуульд УИХ-ын гишүүн бусад байгууллагын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно гэж бий.

Үүнийг зөрчсөн бол улс төрийн хариуцлага, цаашлаад эрх мэдлээ хэтрүүлсэн асуудал гэж үзэн хуулийн хариуцлага хүлээлгэдэг болох нь зүйтэй. Ингэж байж л ирээдүйд цагдаа, хууль хяналтын байгууллага руу утасдаж “чиний даргад хэлнэ шүү” гэх явдал зогсоно. Авлигатай тэмцэх газар зэрэг байгууллагын мөрдөн шалгах эрх мэдлийг ч дотоод зөрчилд хяналт тавих чиглэлээр ашиглаж болно.

Онцгой байдлын байгууллагын онцлогт тохирсон арга хэмжээ: Онцгой байдлын (гал сөнөөх, аврах алба) байгууллагад удирдлагын зүй бус нөлөөлөл бусадтайгаа харьцуулахад бага сонсогддог ч далд хэлбэрээр оршиж болзошгүй. Тухайлбал, тус салбарт дотоод шаталтын зөрчил, ахмад офицеруудын дараах үеэ шахах үзэгдэл, эсвэл “цэрэгжилтийн” өв соёлын зөрчил байж болно. Иймд ОБЕГ-ын хэмжээнд ч бас дээр дурдсан шинэтгэлүүдийг (ёс зүйн сургалт, хараат бус гомдлын систем гэх мэт) адилхан хэрэгжүүлэх нь чухал. Түүнчлэн, Онцгой байдлын алба хаагчид олон жил нэг газар ажиллах нь зарим удирдлага хувийн сүлжээ үүсгэх, ил тод бус байдал гаргахад хүргэдэг тул ротацийн зарчим нэвтрүүлэх саналыг дэвшүүлж байна. Гал сөнөөгч, аврагч нарыг тодорхой жил тутам өөр анги салбарт томилон ротац хийх нь найз нөхдийн сүлбээ, хувийн ашиг сонирхлын хамаарлыг багасгаж, удирдлагын дарангуйлах жижиг феодал үүсэхээс сэргийлэх талтай.

Үүнийг эмхлэн цэгцэлж, тодорхой нэгжээс төлөөлөл сонгогддог, дарга нарын зүгээс хавчлагагүйгээр дуугарах эрхийг нь баталгаажуулах шаардлагатай. Хэрэв алба хаагчийн эрх ашиг зөрчигдөж байгаа бол түүний өмнөөс эвлэл нь шаардлага тавьдаг, хэлэлцээр хийнэ – харин захиргааны тал (ЦЕГ гэх мэт) нь түүнийг хүлээн зөвшөөрч хамтран ажилладаг байх хэрэгтэй. ШШГЕГ, ОБЕГ-ын хувьд ч мөн ялгаагүй, ажилтнуудын төлөөллийн байгууллагуудыг чадваржуулах, оролцоог нь хангах нь удирдлагын буруу шийдвэр, нөлөөлөлд хяналт тавих нэг арга болно.

Эцэст нь дүгнэн хэлэхэд, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын удирдлагын зүй бус нөлөөллийн асуудал нь нэг өдөр бий болсонгүй, нэг өдрийн дотор шийдэгдэхгүй ч гэлээ нэн даруй хөндөх ёстой чухал сэдэв юм. Энэ судалгаанд дурдагдсан баримтууд, жишээнүүдээс үзэхэд удирдах түвшний улс төрийн шахалт, ёс зүйн зөрчил, хууль бус авир нь алба хаагчдын

эрхийг ноцтой зөрчиж, ажиллах орчныг доройтуулж, сэтгэлзүй, чадавхад нь сөргөөр нөлөөлж буйг харж болно.

Тогтолцооны хувьд шатлан захирах хатуу бүтэц, дотоод хяналтын хангалтгүй байдал, хариуцлагын сул тогтолцоо нь энэ асуудлыг засах бус, заримдаа далдлан өөхшүүлж иржээ. Гэхдээ Монгол Улс ганцаараа энэ сорилттой тулгарч буй хэрэг биш бөгөөд бусад олон орны туршлагаас харсан шиг нээлттэй, хараат бус хяналт, олон нийтийн оролцоо, соёлын шинэчлэл, хууль эрх зүйн сайжруулалт зэргийг хослуулан хэрэгжүүлснээр удирдлагын зүй бус нөлөөллийг хазаарлаж болох юм.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, “цагдаа, хүчний байгууллага хүчирхэг байх ёстой” гэх уламжлалт ойлголтыг “цагдаа, хүчний байгууллага шударга, хүнлэг байх ёстой” гэсэн өнцгөөр шинэчлэн харах хэрэгтэй цаг үе иржээ. Удирдлагууд нь хууль дээдэлж, хүнээ ойлгодог, ажилтнууд нь айдасгүй, бахархалтай ажилладаг байгууллага л иргэдийн эрхийг найдвартай хамгаалж чадна. Ийм байгууллагыг цогцлоохын төлөө удирдлагын зүй бус нөлөөллийн үзэгдлийг зоригтойгоор илчилж, тууштай засаж залруулах нь төр, нийгмийн хүлээх үүрэг билээ.

Цагдаагийн алба хаагчийн ёс зүйн дүрэмд цагдаагийн алба хаагч улс төрийн аливаа нөлөөллөөс ангид, нам, эвслийн үйл ажиллагаанд оролцохгүй байх үүргийг тусгасан байдаг. Энэ нь цагдаа нарыг улс төрөөс хараат бус байх хуульчилсан үндэслэл юм.

Монгол Улсын хууль сахиулах байгууллагуудын удирдах түвшинд илэрч буй зүй бус нөлөөлөл нь хувь хүний ёс зүй, зохисгүй хандлагаас давсан, системийн түвшний гажиг болж байгааг судалгааны баримтууд тодорхой харуулж байна. Босоо бүтэц, хатуу шатлан захирах тогтолцоо, улс төрийн хамаарал бүхий томилгоо, хариуцлагын сул механизм зэрэг нь удирдлагын хууль бус шаардлага, дарамтыг илүү нууцлаг, тогтолцооны хэмжээнд бэхжүүлэх нөхцөл болж байна.

Хүний эрхийн үндсэн зарчмууд зөрчигдөж, алба хаагчдыг ажил үүргээ гүйцэтгэх явцад айдас, дарамтад оруулах, сэтгэл зүйн тогтворгүй байдлыг бий болгох нөхцөл түгээмэл байгааг баримтаар нотолжээ. Даргын тушаал, шахалтыг хууль зөрчиж байсан ч эсэргүүцэх боломжгүй гэж үзэх хандлага түгээмэл, ажилтныг хамгаалах “шүгэл үлээх”, гомдол шийдвэрлэх хараат бус механизм сул, бараг байхгүйд тооцогдож байна.

Сэтгэлзүйн дэмжлэг, хамгаалалт туйлын хангалтгүй байгаа нь алба хаагчдын сэтгэл гутрал, burnout, амиа хорлох эрсдэл, ажлын бүтээмж буурах, иргэдтэй харилцах харгис байдал нэмэгдэх зэргээр илэрч байна. Удирдлагын дарамт нь ажилтны ур чадвар, мэргэшилд үзүүлэх сөрөг нөлөө, шударга хөдөлмөрийн үр шимгүй байдлыг мэдрэх, итгэл үнэмшлийн алдагдал гэх мэт байгууллагын соёлын доройтол руу хүргэж буйг мөн судалгаа харуулсан.

Дотоод хяналт, сахилгын тогтолцоо нь зарим эерэг үзүүлэлттэй ч, ахлах удирдлагын зөрчлийг ил тод шалгах, шийтгэх бодит механизм сул хэвээр байгааг онцлох нь зүйтэй. Нэгж дотор илт зөрчил байсаар байхад “сануулах”, “цалингийн хасалт” зэрэг зөөлөн шийтгэл өгөх нь захиргааны соёлын ялзрал, итгэл алдагдлыг

гүнзгийрүүлж байна. Энэ нь “ёс зүйн дүрэм байвч амьгүй, сахилгын шийтгэл байвч сүргүй” болсон соёлыг улам бататгаж байна.

Түүнчлэн:

Томилгооны ил тод, ёс зүйд суурилсан шалгуур тогтоох, улс төрийн шахаанаас ангид механизмыг нэвтрүүлэх;

Удирдах албан тушаалд манлайллын сургалт, үнэлгээ, гэрээний шалгуур тогтоож, хариуцлага тооцох системийг шаталсан байдлаар хэрэгжүүлэх;

Сэтгэлзүйн дэмжлэг, албан хаагчдын эвлэл холбооны эрх зүйн чадавх, олон нийтийн хяналт зэрэг соёлын шинэчлэлийг бодлогоор дэмжих; зэрэг нь зүй бус нөлөөллийг таслан зогсоох цогц хариу арга хэмжээ болох боломжтой байна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, хууль сахиулах байгууллага хүчтэй байх ёстой гэдэг ойлголтыг “ёс зүйтэй, хүний эрхэд нийцсэн хүчирхэг байгууллага байх ёстой” гэх шинэ парадигмд шилжүүлэн ойлгох цаг иржээ. Удирдлага нь хууль дээдэлж, алба хаагч нь айдасгүй ажиллаж байж л, төр иргэдээ хамгаалж чадна.

ЕС. АЖЛЫН БАЙРНЫ БЭЛГИЙН ДАРАМТ, ТҮҮНИЙ ХЭЛБЭР

Дэлхийн 130 гаруй улс ажлын байран дахь бэлгийн дарамтыг хүний эрхийн зөрчилд тооцон, бие даасан хууль гарган, эсхүл холбогдох хуулиудад тусган, буруутай этгээдэд хариуцлага ногдуулж байна³². “Бэлгийн дарамт” гэх ойлголтыг дэлхий дахинаа 1) хүний эрхийн зөрчил, 2) хүйсээр ялгаварлан гадуурхах илрэл, 3) эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн нэг хэлбэр, 4) хувь хүний нэр төр, үнэ цэн, эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэрэг гэж үзэх хандлага давамгайлж байна³³.

“Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай” Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын 190 дүгээр конвенцын 1 дүгээр зүйлийн “а”-д Хөдөлмөрийн харилцаан дахь дарамт, хүчирхийллийг “Нэг удаагийн эсвэл давтагдахаас үл хамааран бие махбод, сэтгэл зүй, бэлгийн болон эдийн засгийн хохирол учруулах тийм үр дүнд хүргэх, эсхүл хүрч болох магадлалтай, жендерт суурилсан дарамт, хүчирхийллийг багтаасан, олон төрлийн хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй зан үйл, дадал, заналхийлэл”³⁴ гэж тодорхойлжээ. Мөн конвенцын 1 дүгээр зүйлийн 2-т зааснаар хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийлэл нь олон хэлбэрээр илрэх боловч алиныг нь ч хүлээн зөвшөөрөгдөөгүй, зөвшөөрөх аргагүй зан үйл, дадал зуршил гэж үзнэ.

Хөдөлмөрийн харилцаанд ийм зан үйл, дадал зуршлаас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах нь гишүүн улс орон бүрийн зорилго бөгөөд конвенцын 1 дүгээр зүйлийн “б”-д жендерт суурилсан дарамт, хүчирхийллийг “Хувь хүний эсрэг хүйс, хүйсийнх нь эсрэг чиглэсэн хүчирхийлэл, дарамт, эсхүл тодорхой хүйсийн хүмүүст зүй бусаар нөлөөлөхийг хэлэх бөгөөд үүнд бэлгийн дарамт орно”³⁵ гэж тодорхойлсноос үзэхэд, хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн төрөлд жендерт суурилсан үүн дотроо бэлгийн дарамт багтана.

Монгол Улсын хувьд ЖЭТБХТХ-ийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7-д “Бэлгийн дарамт гэж бусдыг хүсээгүй байхад нь бэлгийн сэдлээ үг хэлээр, биеэр буюу өөр хэлбэрээр илэрхийлэх, эсхүл хурьцал үйлдэхээс аргагүй байдалд оруулах, мөн бэлгийн сэдлийн улмаас ажил, албан тушаал, эд материал, сэтгэл санааны болон бусад байдлаар хохироох үр дагавар бүхий тэвчишгүй орчин үүсгэх, айлган сүрдүүлэх, тулган шаардах зэрэг үйлдэл, эс үйлдэхүйг, эсхүл бэлгийн сэдэлтэй аливаа үйлдлийг давуу эрх, боломж эдлүүлэх болзол болгон тавихыг”³⁶ гэж тодорхойлсон. Мөн хуульд ажлын байран дахь бэлгийн дарамтыг хориглож, ажил

³² Ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын эсрэг авах арга хэмжээний талаарх олон нийтийн хандлага 2017. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамттай тэмцэх төрийн бус байгууллагуудын эвсэл.

³³ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дахь илтгэл. УБ., 2017. 109 дэх тал.

³⁴ Монгол Улс энэхүү конвенцыг соёрхон батлаагүй боловч Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын гишүүн улсын хувьд хөдөлмөрийн хүрээний хүчирхийлэл, дарамтаас урьдчилан сэргийлэх, түүнийг таслан зогсоох, аливаа хүн хүчирхийлэл, дарамтаас ангид орчинд ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх асуудалд анхаарал хандуулж, тодорхой зохицуулалтуудыг хуульчлан, үндэсний хууль тогтоомжид зохих хэмжээгээр тусгагдсан.

³⁵ Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Хөдөлмөрийн хүрээний дарамт, хүчирхийллийн тухай 190 дүгээр конвенц.

³⁶ Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль. Төрийн мэдээлэл эмхэтгэл. УБ., 2011. №8. 4 дүгээр зүйлийн 4.1.7 дахь хэсэг.

олгогч, ажилтны эрх, үүргийг заасан боловч ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэн этгээдэд хэн, ямар хариуцлагыг, хэрхэн тооцох нь тодорхойгүй байна.

Хууль тогтоомж, дүрэм журмын хэрэгжилт хангалтгүй байдлаас шалтгаалж, хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын дунд бэлгийн дарамтын үйлдлийг олон шалтгааны улмаас хүлцэн тэвчиж, нуугдмал, далд хэлбэрээр үргэлжлэх, нөгөө талаас төрийн байгууллагын бүх түвшинд хуулийн хэрэгжилтийг хангах хүрээнд хөдөлмөрийн дотоод журамд бэлгийн дарамтыг хориглосон, устгахад чиглэсэн зохицуулалтыг тусгах, хэрэгжилтийг хангах, бүх ажилтан, албан хаагчдад мэдээлэх, энэ агуулгын хүрээнд чадавхжуулах, бэлгийн дарамтад өртсөн тохиолдолд нэн даруй гомдол гаргаж, асуудлаа шийдүүлэх, асуудлыг хүний нэр төр, алдар хүнд, ажлын байранд халдахгүйгээр шийдвэрлэх зэрэг асуудал тулгамдсан хэвээр байна³⁷.

Эдгээр асуудлыг оновчтой байдлаар шийдээгүйн улмаас хууль сахиулах байгууллагын эмэгтэй алба хаагчид бэлгийн дарамтад өртөх явдал буурахгүй байна. Монголын эмэгтэйчүүдийн цахим судалгаагаар, төрийн албаны ажилтнуудын 70 орчим хувь нь ажлын байрны бэлгийн дарамт байгааг хүлээн зөвшөөрсөн, түүнд өртөгчдийн 90 гаруй хувь нь эмэгтэйчүүд, үйлдэгчдийн 70 орчим хувь нь эрэгтэйчүүд байна гэсэн дүн гарсан нь ажлын байрны бэлгийн дарамт ямар хэмжээнд байгааг харуулж байна.

УИХ-аас 2015 онд баталсан, шинэчлэн найруулсан Эрүүгийн хуульд ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэн үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцсон байсан боловч уг заалтыг 2017 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр хүчингүй болгосон тул энэ төрлийн үйлдэлд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх боломжгүй болжээ. Энэ тохиолдолд дээр дурдсанчлан, Зөрчлийн тухай хуульд зааснаар хариуцлага хүлээлгэх боломжтой боловч ЦБЭАХ-дад ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлсэн үндэслэлээр Зөрчлийн тухай хуулиар шийтгэгдсэн тохиолдол хараахан бүртгэгдээгүй ажээ.

ХЭҮК-оос ажлын байран дахь бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогч гомдлоо шийдвэрлүүлж чадахгүй байгаа гол шалтгааныг "...хохирогчоос нотлох баримт шаарддаг, хохирогч хамгаалал, аюулгүй байдал баталгаагүй, хувийн нууцлал, мэдээлэл алдагддаг, тухайн байгууллагын хөдөлмөрийн дотоод журамд уг асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тодорхой тусгадаггүй, ёс зүйн зөрчил болон байх ёстой зүйл мэтээр үзэх хандлага зэрэг хүчин зүйлс"³⁸ гэж тодорхойлжээ.

Ажилтан болон удирдлагын ажлын байрны бэлгийн дарамтын талаарх ойлголт сул, сургалтад хамрагдаагүй, залуу эмэгтэйчүүд ажлаасаа халагдахаас айх, тэвчих, ая тал засах, бэлгийн дарамтыг тоглоом болгож өнгөрөөх, удирдлагад таалагдаагүй ажилтныг гүжирдэх, өөрийн талын ажилтанд цалин, урамшууллыг хангалттай өгөх, ажлын ачааллыг тэнцвэргүй хуваарилах явдал байгааг илэрхийлж, байгууллагын удирдлага буюу менежерийн түвшинд жендерийн

³⁷ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэл. УБ., 2022. 135 дахь тал.

³⁸ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дахь илтгэл. УБ., 2017. 114 дэх тал.

хэвшмэл ойлголтын улмаас ажлын байрны бэлгийн дарамтыг хэвийн зүйл мэт ханддаг, тухайн асуудлаар хэрхэн хариу арга хэмжээ авах нь тодорхойгүй байдаг хэмээн судалгаанд оролцогчид шүүмжлэлтэй хандсан талаар ХЭҮК-ийн судалгааны тайланд³⁹ дурдсан байдаг.

Цагдаагийн байгууллагын хувьд удирдах албан тушаалтанд таалагдаагүй, хууль бус шаардлагыг нь биелүүлээгүй гэх зэрэг үндэслэлээр ажлаас халах эрх зүйн зохицуулалт байхгүй. Өөрөөр хэлбэл, хувийн хэвшлийн байгууллагаас ялгаатай нь ажил олгогч өөрийн үзэмжээр бусдыг халах явдлыг хүлээн зөвшөөрөхгүй бөгөөд ажлаас халахад үндэслэл бүхий шалтгаан хэрэгтэй.

Монголын эмэгтэйчүүдийн сангаас 2016 онд хийсэн цахим судалгаагаар ажлын байран дахь бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогчдын 97.5 хувийг эмэгтэйчүүд, 2.5 хувийг эрэгтэйчүүд эзэлж байсан бөгөөд ажлын байран дахь бэлгийн дарамт үйлдэгчдийн 97.5 хувь нь эрэгтэйчүүд, 87.4 хувь нь дээд боловсролтой, 69.2 хувь нь удирдах албан тушаалтнууд байжээ.

Судалгаанд оролцогчдод тавьсан “Танд ажлын байран дахь бэлгийн дарамттай холбоотой асуудал тулгарч байсан уу?” гэх асуултад 79.5 хувь нь “Ийм асуудал тулгарч байгаагүй” гэсэн бол 17.3 хувь нь “Зарим эмэгтэй алба хаагчид бэлгийн дарамтад өртөж байсан талаар сонсож байснаас биш, өөрөө өртөж байгаагүй” хэмээн ажлын байрны бэлгийн дарамт нууцлаг хэлбэрээр оршиж буйг дурдсан бол 3.2 хувь нь “Ажлын байрны бэлгийн дарамтын золиос болж байсан” гэж хариулснаас үзэхэд, цагдаагийн байгууллагын алба хаагчдын дунд бэлгийн дарамт учруулахтай холбоотой аливаа хэлбэрийн үйлдэл, эс үйлдэхүй гарч байгааг харуулж байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөж байсан алба хаагчдад тавьсан “Та ажлын байрны бэлгийн дарамтад өртөж байсан талаараа холбогдох албан тушаалтан, байгууллагад гомдол гаргаж байсан уу?” гэх асуултад 93.7 хувь нь “Үгүй”, 1.1 хувь нь “Тийм”, 0.8 хувь нь “Гомдол гаргаж байсан ч асуудлыг шийдвэрлээгүй”, 4 хувь нь “Өөрийн болон бусдын нэр хүндийг бодоод гомдол гаргахаас санаа зовдог” гэж тус тус хариулсан бол зөвхөн 0.4 хувь нь “Гомдол гаргаад, зохих журмын дагуу шийдвэрлэж байсан” гэжээ.

Тэгэхээр ЦБЭАХ-д бэлгийн дарамтын хохирогч болсон даруйдаа ямар нэгэн шалтгаанаар холбогдох байгууллагад мэдээлэхгүй байх нь түгээмэл байна. Мөн гомдол гаргаж байсан зарим тохиолдолд уг асуудлыг хамаарах этгээд нь асуудлыг хуулийн дагуу шийдвэрлэлгүйгээр, нэг үгээр хэлбэл, асуудлыг дарж өнгөрдөг байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамт нь ялгаварлан гадуурхалт гэх тодорхойлолтод хамаардаг, түүний нэг хэсэг (хэлбэр) нь бөгөөд бэлгийн дарамт учруулснаар давхар ялгаварлан гадуурхалт явагддаг онцлогтой. Бэлгийн дарамт нь ажлын байранд нэлээд олон хэлбэрээр явагддаг болохыг практик харуулж байна. Тухайлбал, удирдах албан тушаалтан шалтгаангүйгээр эмэгтэй алба хаагчийг өрөөндөө дуудаж, ажилтай хамааралтай ба хамааралгүй зүйл асуух,

³⁹ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 21 дэх илтгэл. Уб., 2022. 155 дахь тал.

бэлгийн харьцаанд орох сонирхолтой байгаагаа шууд илэрхийлэхгүй боловч дам байдлаар хүслээ хэлэх, аливаа зүйлийг амлах, цаашлаад биеийн эмзэг эрхтэнд зөвшөөрөлгүй хүрэхээс эхлээд хүч хэрэглэх гэх мэт хэлбэртэй байж болно.

Судалгаанд оролцогчдод тавьсан “Та ажлын байранд дахь бэлгийн дарамтад ямар байдлаар өртөж байсан бэ?” гэх асуултад 10.1 хувь нь “Шалтгаангүйгээр өрөөндөө байлгах”, 13.6 хувь нь “Гадуур уулзах санал тавих”, 42.1 хувь нь “Биед зөвшөөрөлгүйгээр хүрэх”, 2.1 хувь нь “Бэлгийн харьцаанд орвол албан тушаал ахиулна гэх”, 35.9 хувь нь “Үг болон үйлдлээрээ илэрхийлэх”, 2.1 хувь нь “Дотно харьцаанд орохыг шаардах”, 23.4 хувь нь “Үг хэлээр доромжилж, айлган сүрдүүлэх” гэж хариулсан. Мэдээж эдгээр хэлбэрүүдээс гадна ямар ч байдлаар бэлгийн дарамт учруулах боломжтой юм⁴⁰.

Шүүх эрх мэдлийн болон хуулийн байгууллагууд дахь хүнд суртал, чирэгдэл, шат дамжлага, хээл хахууль, шан харамж, танил тал хардаг, албан тушаалаараа түрий барьдаг, дураараа авирладаг зэрэг нь хүний эрхийн хамгийн ужиг, хамгийн ноцтой зөрчлийн нэг юм. Ийм гаж буруу тогтолцоо, хууль бус ажиллагааг засаг төрийн удирдлага ч, хуулийн байгууллагын удирдлага ч, албан хаагчид ч мэдсээр, ярьсаар ирсэн боловч энэ салбар дахь дээрх ноцтой зөрчлийг тууштай арилгах, гэм буруутнуудтай хариуцлага тооцох, төрийн энэ чухал албыг “тунгалаг” орчинд явуулах талаар нийгмийн зүгээс хүсэн хүлээж буй арга хэмжээг авахгүй байна⁴¹. Төрийн албанд тулгамдаж буй эдгээр бугшсан асуудлууд дээр алба хаагчдад бэлгийн дарамт үзүүлэх явдал нэмэгдэж, дотроо төрөл, хэлбэрээ өөрчилж, улам нарийсаж байгаа нь шийдвэрлэх шаардлагатай бэрхшээлүүдийн нэг болжээ⁴².

Үүнээс үзэхэд, байгууллага дахь ажлын байрны бэлгийн дарамт нь санал асуулгын аргаар тандан судалгаа хийхэд ажлын байрны бэлгийн дарамт 0% бол, ганцаарчилсан ярилцлагын үр дүнд ажлын байран дахь бэлгийн дарамт байгааг тодорхой баримттайгаар илэрхийлж байна. Иймд ажлын байрны бэлгийн дарамтын хэлбэр, түүнтэй тэмцэх тогтолцоог байгууллага болгонд бий болгох нь туйлын чухал асуудал болох нь харагдаж байна.

Ажлын байрны бэлгийн дарамт бол хүний эрхийн ноцтой зөрчлийн нэг хэлбэр бөгөөд энэ төрлийн зөрчил хууль сахиулах байгууллагын орчинд нуугдмал, системчилсэн шинжтэй илэрч байгааг судалгааны үр дүн тодорхой харуулж байна. Хууль, бодлогын түвшинд зохицуулалт хэсэгчлэн тусгагдсан ч хэрэгжилтийн байдал хангалтгүй, хохирогчийг хамгаалах тогтолцоо сул, байгууллагын соёл, удирдлагын хандлага нь энэ төрлийн дарамтыг дэвэргэгч хүчин зүйл болон үйлчилж байна.

⁴⁰ Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Гэмт явдал, цагдаа, дотоодын цэрэг судлалын төв. Цагдаагийн байгууллагын эмэгтэй алба хаагчдын нийгэм, эрх зүйн баталгаа. Судалгааны тайлан. УБ., 2025. 29 дэх тал.

⁴¹ Хүний эрхийн Үндэсний Комисс. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл. УБ., 2003. 28 дахь тал.

⁴² Дотоод хэргийн их сургуулийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн Гэмт явдал, цагдаа, дотоодын цэрэг судлалын төв. Цагдаагийн байгууллагын эмэгтэй алба хаагчдын нийгэм, эрх зүйн баталгаа. Судалгааны тайлан. УБ., 2025. 40 дэх тал.

Тухайлбал, эмэгтэй алба хаагчдын дийлэнх нь өөр дээрээ бэлгийн дарамт ирсэн үед гомдол гаргахаас айдаг, хүлцэн тэвчдэг, эсвэл тоглоом мэт өнгөрөөдөг хандлага түгээмэл байна. Судалгаагаар бэлгийн дарамтад өртсөн ч гомдол гаргаагүй шалтгаануудын дийлэнх нь “ажлаасаа халагдахаас айсан”, “өөрийн болон бусдын нэр хүндийг хамгаалсан”, “гомдлыг шийдвэрлэх арга замд итгэхгүй” гэх шалтгаантай холбоотой байгаа нь итгэл үнэмшлийн уналт, хамгаалалтгүй байдалд оршиж байгааг илтгэнэ.

Илэрч буй хэлбэрүүд нь зөвхөн шууд хүчирхийлэл биш, харин эрх мэдэлд суурилсан дарамт, “дэмжлэг, амжилтад хүрэх болзол” болгон бие махбод, сэтгэл зүй, карьерын дарамт үзүүлэх гэх мэт нарийн, заримдаа танигдахуйц хэлбэрт шилжиж байгаа нь ноцтой асуудал юм. Судалгаанд оролцогчдын хариултуудаас үзэхэд, удирдах албан тушаалтнуудын зүгээс системтэй дарамтын орчин бүрдүүлж, эрх мэдлээ зүй бусаар ашиглах, ялгаварлах, айлган сүрдүүлэх хандлага их байгааг харуулжээ.

Ил тод хариуцлага тооцох тогтолцоогүй, Эрүүгийн хуулийн холбогдох заалт хүчингүй болсон, Зөрчлийн тухай хуулийн хэрэгжилтгүй байгаа зэрэг нь бэлгийн дарамтад өртсөн хохирогчийг бүрэн эрхгүй, хамгаалалтгүй орчинд үлдээж байна. Үүнтэй зэрэгцэн, ажилтнуудын сургалт, мэдлэг ойлголт хомс, байгууллагын дотоод дүрэм журам нь бэлгийн дарамтыг зохих түвшинд хүлээн зөвшөөрдөггүй, тэмцэх механизмгүй хэвээр байгааг ХЭҮК-ийн судалгаа онцолсон байна.

Мөн судалгаанд оролцогчдын хариултаар эмэгтэй алба хаагчид ажлын байрны бэлгийн дарамтыг “шоглоом, даргын онцлог”, “хүлээн зөвшөөрөгдөх зүйл” гэх зэргээр тайлбарласан нь байгууллагын соёлын гажуудал, жендерийн хэвшмэл ойлголтын гүнзгий түвшнийг илтгэнэ.

Энэхүү нөхцөл байдлыг өөрчлөхийн тулд дараах арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна:

Бэлгийн дарамтад хариуцлага тооцох хууль эрх зүйн орчныг чангатгах, тухайлбал Эрүүгийн хуульд тусгасан заалтыг сэргээн батлах;

Гомдол, мэдээлэл хүлээн авах хараат бус механизм (жишээ нь, шүгэл үлээгчийн хамгаалалт бүхий сувгууд) бий болгох;

Байгууллагын дотоод журамд бэлгийн дарамтын эсрэг тусгай заалт тусгаж, заавал хэрэгжүүлдэг болгох, хяналт тавих;

Бэлгийн дарамттай тэмцэх тухай тусгай сургалтыг бүх түвшний ажилтанд тогтмол зохион байгуулах, удирдах албан тушаалтнуудад илүү гүнзгий сургалт, үнэлгээ хийх;

Гомдол шийдвэрлэх процедурт хохирогчийг хамгаалах баталгааг бүрдүүлэх: нэр нууцлал, дарамтаас ангид, сөрөг үр дагаваргүй байдлыг хуульчилж, хэрэгжүүлэх;

Нийтийн байгууллагын тайлан, ил тод мэдээлэлд бэлгийн дарамттай холбоотой зөрчлийн тоон мэдээлэл, авсан арга хэмжээ зэргийг тусгаж, ил тод байдал хангах.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, ажлын байрны бэлгийн дарамт бол зөвхөн хувь хүний эсрэг чиглэсэн бус, байгууллагын нэр хүнд, тогтвортой ажиллагаа, төрийн үйлчилгээнд итгэх иргэдийн итгэлийг эвддэг ноцтой системийн асуудал юм. Иймд зүгээр “санаандгүй зөрчил” гэж үзэх бус, тогтолцооны гажуудлыг засах институтийн шинэчлэл хийх нь зүйтэй юм.

АРАВ. ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ГЭМТ ХЭРЭГ, ЗӨРЧИЛД ХОЛБОГДСОН БАЙДАЛ, ШАЛТГААН НӨХЦӨЛ

Монголын цагдаа, дотоодын цэргийн алба хаагчдын сахилгын зөрчлийн статистик: 2022 онд 1268 зөрчилд 1277 алба хаагч холбогдсон нь өмнөх оноос сахилгын зөрчил 19%-иар, холбогдогчдын тоо 19.6%-иар буурсан гэж мэдээлсэн. Зөрчил буурсан нь сайшаалтай ч тоон дүн нь дотоодод асуудал байсаар буйг бас харуулна.

Нийслэлийн цагдаагийн сэтгэл зүйчийн ярилцлагаас: Өнөөдрийн байдлаар цагдаагийн нийт 10 мянга орчим алба хаагчдад 37 сэтгэл зүйч үйлчилгээ үзүүлж, жилдээ 1200-1500 орчим алба хаагчдад тогтмол сэтгэлзүйн дэмжлэг, зөвлөгөө өгдөг тухай дурджээ. Энэ нь алба хаагчдын дунд сэтгэлзүйн дэмжлэг авах хэрэгцээ өндөр байгааг нотолж байна.

Ажлын талбар дээрх дарамт, хортой манлайллын талаар олон улсын судалгаагаар дарамт учруулагчдын 81% нь удирдах албан тушаалтнууд байдаг нь тогтоогдсон. Ийм ажлын байрны дээрэлхэл нь ажилтнуудын ажлын сэтгэл ханамжийг бууруулж, ажлын таслалт нэмэгдүүлэн, сэтгэлзүйн эрүүл мэндэд нь сөргөөр нөлөөлдөг байна. Эдгээр нь цагдаагийн алба хаагчдын зүгээс сахилга ёс зүйн зөрчлөөс гадна харилцааны шинжтэй хууль бус үйлдэл гаргах урьдач нөхцөл болдог аж.

Шигтгээ №15

Ээлжийн амралттай байх үедээ гэр бүлийн хамт аялж явахдаа танихгүй хүнтэй маргалдсанаас болж харилцан зодолдсон асуудалд цагдаагийн алба хаагч гэдгээрээ буруудаж байсан.

Улсын ерөнхий прокуророос батлан мөрдүүлдэг харьяалал тогтоох тогтоолын дагуу цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын үйлдсэн албан тушаалын шинжтэй гэмт хэргийг ЦЕГ-ын Мөрдөн байцаах албаны Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөн шалгах хэлтэс, АТГ зэрэг байгууллагууд харьяаллын дагуу мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулдаг аж.

Судалгааны хүрээнд АТГ-аас тоон мэдээлэл авахаар хандсан боловч тодорхой дэлгэрэнгүй хариу өгөөгүй нь бидний судалгааны энэхүү хэсгийг боловсруулахад хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг бий болгосон юм. Харин ЦЕГ-ын Мөрдөн байцаах албаны Тусгай субъектийн үйлдсэн гэмт хэрэг мөрдөн шалгах хэлтсээс ирүүлсэн статистик мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийсэн болно.

Мөн цахим орчин дах гэмт хэрэгт холбогдон шалгагдаж байгаа хууль сахиулах чиг үүргийн байгууллагуудын алба хаагчдаас үйлдсэн гэмт хэргийн судалгаанд давхар дүн шинжилгээ хийсэн болно.

АРВАН НЭГ. ХУУЛЬ САХИУЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБА ХААГЧДЫН ЭРХИЙГ ХАНГАХАД ЧИГЛЭСЭН ШААРДЛАГАТАЙ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН АРГА ХЭМЖЭЭ, ШИЙДЭЛ.

Хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын эрхийг хангахад чиглэсэн шаардлагатай дараах эрх зүйн зохицуулалт, зохион байгуулалт, шийдлүүд байна гэж үзлээ. Эдгээр нь үндэсний тогтолцоонд дүн шинжилгээ хийсний үр дүнд гадаадын зарим улс орны туршлагыг харгалзсан үзүүлэлт болно. Үүнд:

Шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалт:

Эрхийн тодорхойлолт, баталгаажуулалт. Өөрөөр хэлбэл, хууль сахиулах салбарын алба хаагчдын чиг үүргийг тодорхой болгож, хуульд заасан үндэслэл журмын дагуу ажил үүргээ гүйцэтгэсэн тохиолдолд ямар ч хариуцлагаас чөлөөлөгддөг байх баталгаажуулалтыг бий болгох нь алба хаагчдын эрх ашгийг хамгаалж буй үйл ажиллагаа юм. Түүнчлэн, хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх, нийгмийн баталгаа, аюулгүй орчинд ажиллах эрхийг хуульд нарийвчлан зааж баталгаажуулах. Жишээ нь, хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Хөдөлмөрийн тухай хуульд ажилтныг 12 цагаас илүү хугацаагаар ажиллуулахыг хориглосон байдаг. Гэтэл цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчид жижүүрт ажиллаж байна гэх нэрийдлээр 24 цагийн үүрэг гүйцэтгэж байгаа нь алба хаагчдад өөрсдөд нь эрсдэлтэйгээс гадна, албанд хайнга хандах, аливаа эрсдэлийг бий болгох үндэс юм. Захирагчлагдсан бүтэцтэй байгууллагын онцлогийг харгалзан UNODC, ILO-н хүний эрхийн салбар стандартуудыг тусгах.

Хууль тогтоомжийн шинэчлэлийн хүрээнд, Цагдаагийн албаны тухай хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль, Онцгой байдлын албаны тухай хуульд хүний эрхийн хамгаалалтын тусгай бүлэг нэмэх. Энэ нь үйлчилгээ үзүүлж буй хүнээс гадна алба хаагчдад хамаарах агуулгатай байвал зохино.

Ёс зүйн дүрэм, албан тушаалын тодорхойлолт бүрд хүний эрхийн мэдрэмжтэй үүрэг заах. Эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн хамгаалалт, ажлын байрны аюулгүй байдлыг хуульчилж хэрэгжүүлэх зэрэг болно.

Хууль сахиулах байгууллагын нийтлэг үндсэн чиг үүрэг нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангахад чиглэгддэг. Хүний эрхийг ханган ажиллах, нэгдсэн ойлголтыг бий болгох чиглэлээр Хүний эрхийн дотоод бүтэц бий болгох шаардлага судалгааны явцад тодорхойлогдов. Байгууллагын дотоод бүтэц дотор хүний эрхийн асуудал хариуцсан нэгж, шинжээч бий болсноор аливаа зөрчилдөөнт асуудал дээр тухай бүр нь хариу өгч ажиллах боломжтой. Ингэснээр ирээдүйд бий болох аливаа хүний эрхийн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх боломжтой. Гадаад аудитын оролцоотой ёс зүйн хороо байгуулж, хараат бус хяналтыг нэмэгдүүлэх. Түүнчлэн, бүх алба хаагчдад хүний эрхийн үндсэн сургалтыг заавал зохион байгуулах. Ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтын эсрэг тусгай сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх. Шинээр томилогдох удирдлагуудад ёс зүй ба хүний эрхийн манлайллын сургалт заавал өгөх зэрэг зохион байгуулалтын шинжтэй арга хэмжээг тогтмол хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ажлын нөхцөл сайжруулах хүрээнд, ээлжийн амралт, стресс

тайлах өдрүүдийг тогтмол зохион байгуулах. Сэтгэл зүйн зөвлөгөө, дэмжлэгийн үйлчилгээг бүх шатны алба хаагчдад хүртээмжтэй болгох. Жил бүр хөдөлмөрийн эрүүл мэндийн үзлэг тогтмол зохион байгуулах зэргийг дурдаж болох юм.

Стратегийн шийдлүүд:

Хууль сахиулах байгууллагуудад хүний эрхийг хамгаалах стратеги төлөвлөгөө боловсруулж батлах. Үүний үр дүнг улирал бүрэн нэгтгэн авч дүгнэж үнэлэлт өгдөг байх шаардлагатай. Хүний эрхийн хамгаалах стратегийг хууль сахиулах салбарын хэмжээнд болон байгууллага тус бүр дээр гэсэн агуулгаар боловсруулах нь илүү үр дүнтэй. Жил бүр хүний эрхийн хэрэгжилтийн тайлан боловсруулж, олон нийтэд ил тод танилцуулах. Хараат бус байдал, хяналтын тогтолцоог сайжруулах ажлын хүрээнд байгууллагын дотоод хяналтын системийг гаднын хараат бус байгууллагаар 2 жил тутам үнэлүүлэх. Иргэдийн гомдол, санал хүлээн авах цахим систем хөгжүүлэх. Хяналтын үр дүнг олон нийтэд нээлттэй тайлагнах журам бий болгох зэргийг хэрэглэх бүрэн боломжтой. UNODC-ийн Custodial Standards-д нийцсэн хүний эрхийн менежмент хэрэгжүүлэх. ILO Convention No.190-д нийцүүлэн ажлын байрны хүчирхийлэл, дарамтын эсрэг дотоод журам боловсруулж хэрэгжүүлэх. Монгол Улсын хууль сахиулах байгууллагуудын алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрх, нийгмийн баталгаа, хүний эрхийн хамгаалалт хангалтгүй байдал, удирдлагын зүй бус нөлөөлөл, ажлын байрны дарамт зэрэг асуудал оршин тогтносоор байна. Олон улсын сайн туршлагаас харахад эдгээрийг зөвхөн хууль эрх зүйн шинэчлэл, зохион байгуулалтын оновчтой арга хэмжээ, стратегийн бодлогоор цогцоор нь шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Хууль сахиулах байгууллагууд дотоод бүтцэдээ хүний эрхийн асуудал хариуцсан нэгжийг бий болгож, хараат бус хяналтын системийг хөгжүүлэх.

Ёс зүйн дүрмийн шинэчлэл хийж, албан тушаалын тодорхойлолт бүрд хүний эрхийн хамгаалалтын үүрэг тусгах. Бүх түвшний алба хаагчдад хүний эрхийн үндсэн сургалт, ажлын байрны дарамт, бэлгийн дарамтын эсрэг сургалтыг тогтмол зохион байгуулах. Сэтгэл зүйн эрүүл мэндийг хамгаалах үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлж, хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулах. Олон улсын стандарт (UNODC, ILO) болон сайн туршлагад нийцсэн хүний эрхийн менежментийг хэрэгжүүлэх.

Хүний эрхийн хэрэгжилтийн үр дүнг ил тод, нээлттэй байдлаар тайлагнаж, олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

ДҮГНЭЛТ

Судалгааны ажлын үр дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтэд хүрэв. Үүнд:

1. Монгол Улсад хууль сахиулах үйл ажиллагаа болоод тогтолцооны асуудал бүрэлдэн тогтож байгаа хэдий ч “хууль сахиулах чиг үүрэг” чухамдаа ямар ухагдахуун болох талаар нэгдсэн ойлголт, зохион байгуулалтгүй өдий хүрчээ. Хууль сахиулах байгууллага, тогтолцоог системчлэх нь хүний эрхийг хангах нэгдсэн тогтолцоо бүрдэх чухал ач холбогдолтой юм.

2. Хууль сахиулах тогтолцооны асуудал нь үндэсний хууль тогтоомжуудад өөр өөрөөр тодорхойлсон байдал нь эргэлзээтэй нөхцөл байдалд хүргэж байна. Тухайлбал, Эрүүгийн болон Зөрчлийн тухай хууль дах хууль сахиулах алба хаагч, чиг үүргийг агуулгыг тодорхойлсон аутентик тайлбарыг дурдаж болох юм.

3. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын алба хаагчдын нийгэм, эдийн засгийн баталгааны эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн дүн шинжилгээгээр чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөхцөлийг хангасан гэж үзэхээр байна. Харин байгууллагуудын чиг үүргийн онцлогоос хамаарч харилцан адилгүй нийгэм, эдийн засгийн баталгааг байгааг жигдрүүлэх шаардлагатай ажиглагдлаа. Тухайлбал, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын 1 жил ажилласан хугацааг 1 жил, 4 сараар тооцдог, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчид ялтан, хоригдолтой ажилласан нэмэгдэл олгодог зэргийг дурдаж болох юм.

4. Судалгааны үр дүнгээс үзэхэд, удирдлагын зүгээс үзүүлж буй зүй бус үйлдлийн үр дүн нь алба хаагчдын сэтгэл ханамжийн шалтгаан болж улмаар гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлдөг байна. Энэхүү эрсдэл нь дан ганц онцгой байдлын албанд төдийгүй бусад хууль сахиулах байгууллагын түвшинд анхаарах асуудлын нэг юм.

5. Хууль сахиулах байгууллага дунд жендерийн тухай ойлголт хангалтгүй байгаа нь салбар бүрийн судалгаагаар тодорхойлогдож байна. Хэдийгээр удирдлагын зүгээс тодорхой төсөл, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч алба хаагчдын дунд явуулсан судалгаагаар шаардлагатай түвшинд үр дүнд хүрэхгүй байна.

6. Цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх, онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчдын дунд ажлын байрны бэлгийн дарамт нуугдмал хэлбэрт байсаар байгааг ганцаарчилсан ярилцлагын судалгааны үр дүн харуулж байна. Мөн хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчид ажлын байрны бэлгийн дарамтын хэлбэрийн талаар нэгдсэн ойлголтгүй, хангалтгүй мэдлэгтэй байгаа нь энэ төрлийн зөрчил даамжрахад нөлөөлж байна.

НОМ ЗҮЙ

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992 он)

Цагдаагийн албаны тухай хууль (2017 оны шинэчилсэн найруулга)

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль (2021)

Онцгой байдлын албаны тухай хууль (2017)

Гамшгаас хамгаалах тухай хууль (2017)

Хөдөлмөрийн тухай хууль (2022 оны шинэчилсэн найруулга)

Жендерийн эрх тэгш байдлын тухай хууль (2011)

Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016)

Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль (1994)

Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль (2017)

Монгол Улсын Эрүүгийн хууль (2015)

Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын илтгэлүүд (2020–2023)

Авлигатай тэмцэх газрын 2022, 2023, 2024 оны тайлан, статистик мэдээ

Цагдаагийн ерөнхий газар, ШШГЕГ, ОБЕГ-ын дотоод хяналтын тайлан, судалгаанууд

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, ЕАБХАБ (OSCE), ЖАЙКА зэрэг байгууллагын Монгол дахь хууль сахиулах байгууллагын чадавхын талаарх тайлан, зөвлөмжүүд

Parliament.mn – Хяналтын сонсголын тэмдэглэл, ХЗДХ-ийн сайдын мэдээлэл (2024.11.21)

Police.gov.mn – Цагдаагийн байгууллагын жендерийн статистик мэдээ (2023)