

NATIONAL LEGAL INSTITUTE OF MONGOLIA  
LAW REVIEW



# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

**Legum servi esse debemus, ut Liberi esse possimus**

- Ардчилсан Үндсэн хууль бол монголын ард түмний бүтээл мөн
- Үндсэн хуулийн цэц ба Үндсэн хуульт ёсны төлөвшил
- Үндсэн хуулийн шүүх ба улс төр
- Үндсэн хуулийн шүүн таслах байгууллагын шийдвэрийн хэм хэмжээ тогтоогч мөн чанар: ОХУ-ын Үндсэн хуулийн туршлага
- Жендэрийн тэгш байдлын талаарх бусад улсын хууль тогтоомжийн зохицуулалт
- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийн талаарх асуудал
- Гомдлоор үүссэн хэргийн шүүхийн харьяаллын тухайд
- Иргэний бүртгэл ба иргэдийн оролцоо

## СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ



|               |   |
|---------------|---|
| Амарсанаа.Ж   | - Үндсэн хуулийн цэцийн дарга                               |
| Бакэй.А       | - Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга |
| Баярсайхан.Б  | - Хууль зүйн доктор   |
| Баярсайхан.Д  | - Хууль зүйн доктор   |
| Баярцэцэг.Ж   | - Хууль зүйн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга              |
| Билэгт.Б      | - Цагдаагийн ерөнхий газрын дарга                           |
| Бямбадорж.Ж   | - Хүний эрхийн үндэсний комиссын дарга                      |
| Ганбат.Д      | - Улсын Их Хурлын Хүний эрхийн дэд хорооны дарга            |
| Гүнбилэг.Б    | - Хууль зүйн доктор   |
| Дорлигжав.Д   | - Улсын Ерөнхий прокурор                                    |
| Жанцан.Н      | - Хууль зүйн доктор   |
| Зориг.Ц       | - Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч                          |
| Зүмбэралхам.Д | - Төрийн албаны зөвлөлийн дарга                             |
| Оюумаа.В      | - Хууль зүйн доктор   |
| Өнөрбаяр.Ч    | - Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Хуулийн бодлогын зөвлөх       |
| Солонго.Д     | - МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн захирал                    |
| Түвдэндорж.Ш  | - Улсын Их Хурлын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга          |
| Тэмүүжин.Х    | - Хууль зүйн сайд   |
| Тэмүүлэн.Б    | - Хууль зүйн доктор   |
| Цагаан.П      | - Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга           |
| Чимид.Б       | - Хууль зүйн доктор   |
| Энхбаатар.Ч   | - Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор                          |
| Эрдэнэцогт.А  | - Хууль зүйн доктор   |

Ерөнхий эрхлэгч: Н.Лүндэндорж

Орлогч эрхлэгч: Б.Амарсанаа

Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга: С.Алтантуяа

Улсын бүртгэлийн дугаар: 279

ISSN: 2226-9185

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргав.

Жилд зургаан дугаар гарна.

Хаяг: Улаанбаатар-46, Чингэлтэй

дүүрэг, Сүхбаатарын талбай-7

Утас: 312513, 99083007 Факс: 315736

Вэб хуудас: [www.legalinstitute.mn](http://www.legalinstitute.mn)

Цахим хаяг: [altantuya.s@legalinstitute.mn](mailto:altantuya.s@legalinstitute.mn)



# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, онол, практикийн хоёр сар тутмын сэтгүүл

Цуврал 39

2012 он, Наймдугаар сар

№4

АГУУЛГА

ХУУДАС

ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭ, ОНОЛ, АРГА ЗҮЙ

**АРДЧИЛСАН ҮНДСЭН ХУУЛЬ БОЛ МОНГОЛЫН  
АРД ТҮМНИЙ БҮТЭЭЛ МӨН** 5

*Монгол Улсын Хөдөлмөрийн баатар, ардын багш, гавьяат хуульч,  
хууль зүйн доктор (Ph.D), профессор  
Б.Чимид*

**· ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦ БА ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСНЫ  
ТӨЛӨВШИЛ** 32

*Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн орлогч дарга,  
хууль зүйн доктор (Ph.D)  
Н.Жанцан*

**ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХ БА УЛС ТӨР** 39

*Удирдлагын академийн Захиргааны сургуулийн захирал,  
хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор  
Ч.Энхбаатар*

**ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮН ТАСЛАХ БАЙГУУЛЛАГЫН  
ШИЙДВЭРИЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ ТОГТООГЧ МӨН  
ЧАНАР: ОХУ-ЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН  
ШҮҮХИЙН ТУРШЛАГА** 49

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүцхийн Тамгын албаны дэд дарга,  
хууль зүйн доктор (Ph.D)  
В.А.Сивицкий

## СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

|  |           |
|--|-----------|
| <b>“ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ БУСАД<br/>УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ</b> | <b>60</b> |
| <i>Хууль зүйн чндэсний хрээлэнгийн судалгаа</i>                                      |           |

## ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

|  |            |
|--|------------|
| <b>МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН<br/>ТУХАЙ ХУУЛИЙН ДАВХАРДАЛ, ЗӨРЧИЛ,<br/>ХИЙДЛИЙН ТАЛААРХ АСУУДАЛ</b>        | <b>120</b> |
| <i>ХЗҮХ-гийн Үндсэн хууль, онол, арга зүйн секторын<br/>эрдэм шинжилгээний ажилтан, магистр (LL.M)<br/>Э.Уянга</i> |            |

|  |            |
|--|------------|
| <b>ГОМДЛООР ҮҮССЭН ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН<br/>ХАРЬААЛЫН ТУХАЙД</b>                                | <b>130</b> |
| <i>“Их засаг” их сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн багш,<br/>дэд профессор З.Мөнхжаргал</i> |            |

|  |            |
|--|------------|
| <b>ИРГЭНИЙ БҮРТГЭЛ БА ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО</b> | <b>135</b> |
| <i>докторант А.Пцрэвдулам</i>              |            |

|                        |            |
|------------------------|------------|
| <b>МЭДЭЭ, МЭДЭЭЛЭЛ</b> | <b>142</b> |
|------------------------|------------|

## CONTENTS

|  | PAGE      |
|--|-----------|
| <b>ARTICLES</b>  |           |
| <b>DEMOCRATIC CONSTITUTION IS THE LITERATURE OF MONGOLIAN PEOPLE</b>                                     | <b>5</b>  |
| <i>Chimid.B, Professor, Ph.D,<br/>Labour Hero of Mongolia,<br/>People's Tutor and Merited Lawyer</i>     |           |
| <b>THE CONSTITUTIONAL COURT (TSETS) AND THE FORMATION OF CONSTITUTIONALISM</b>                           | <b>32</b> |
| <i>Jantsan.N, Ph.D,<br/>the Vice-Chairman of the Constitutional Tsets (Court)<br/>of Mongolia</i>        |           |
| <b>CONSTITUTIONAL COURT AND POLITICS</b>   | <b>39</b> |
| <i>Enkhbaatar.Ch, Sc.D<br/>Dean of School of Administration,<br/>Government Agency of Mongolia</i>       |           |
| <b>THE NORMATIVE NATURE OF THE DECISIONS OF THE ORGANIZATION OF CONSTITUTIONAL JUSTICE</b>               | <b>49</b> |
| <i>Sivitskii.V.A, Ph.D,<br/>the Vice-Chairman of the Constitutional Court) of<br/>Russian Federation</i> |           |
| <b>RESEARCH REPORT</b>   |           |
| <b>REGULATIONS OF OTHER COUNTRIES ON GENDER EQUALITY</b>   | <b>60</b> |
| <i>Research Report by National Legal Institute</i>   |           |

NOTES

**THE ISSUE OF DUPLICATION, VIOLATION AND GAP  
IN THE LAW OF THE LAW ON CONSTITUTIONAL  
COURT (TSETS) 120**

*Uyanga.E, LL.M*

*Researcher of Constitutional Law, Theory and Methodology Sector,  
National Legal Institute*

**JURISDICTION OF CIVIL CASE COMMENCED  
COMPLAINT 130**

*Munkhjargal.E, Associate professor,*

*Lecturer of School of Law,*

*"Ikh Zasag" University*

**REGISTRATION OF CITIZENSHIP AND THE  
PARTICIPATION OF CITIZENS 135**

*Purevdulam.A, Ph.D candidate*

**NEWS AND EVENTS 142**

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ТҮРЭГЛЭН  
www.nli.gov.mn

# АРДЧИЛСАН ҮНДСЭН ХУУЛЬ БОЛ МОНГОЛЫН АРД ТҮМНИЙ БҮТЭЭЛ МӨН

Монгол Улсын хөдөлмөрийн баатар,  
ардын багш, гавьяат хуульч, хууль зүйн  
доктор, профессор Б.Чимид

---



## НЭГ. ОРШИЛ БУЮУ ҮНЭЛЭМЖ

*“Ард түмний бүтээл”* гэсэн томъёоллыг санаанаас зохиомжилсонгүй. Харин өдгөө дагаж мөрдөж буй Үндсэн хуулийн уг эх, уугуул мөн чанараас урган гарсан юм.

Монгол Улсад 4 дэх гэж тооцогдож байгаа 1992 оны Үндсэн хууль (цаашид “ардчилсан Үндсэн хууль” гэх) түүхэн дэвшилтэт уламжлалыг харгалзахын сацуу Монгол орны оршин хөгжихүйн шинэ эриний тулгуур үндсийг бататгасан, мөн чанарын хувьд өмнөхөөс эрс өөр, ардчилсан хэв маягийн баримт бичиг мөн. Энэхүү оршил, 6 бүлэг, 70 зүйлт шинэ, ардчилсан Үндсэн хуулиа Монголчууд нийтээр дагаж мөрдсөөр 20 жилийг үдэв. Өнгөрсөн хугацаанд түүний *гүн гүнзгий утга агуулга алхам алхмаар нээгдэн илэрч, ард түмний асар олонхийн дэмжлэгийг хүлээж, улс орны амьдралын улс төр-эрх зүйн үндэс болсоор ирснийг* бид бэлхэнээ харж байна.

Үндсэн хууль батлан тунхагласны 20 жилийн ойд зориулсан эрдэм шинжилгээний хуралд толилуулж байгаа учир илтгэлдээ би өлзий дэмбэрэлийг бодолцон юуны өмнө өгүүлэн буй хуулийн үр

---

\* Хэрэв 1990 оны 5 дугаар сард баталж, шинэ Үндсэн хуулийг (1992 оны 2 дугаар сарын 12 хүртэлх үед) дагаж мөрдсөн “БНМАУ-ын Үндсэн хуулийн Нэмэлтийн хууль”-ийг “Бага Үндсэн хууль” гэж онолын хувьд хүлээн зөвшөөрвөл шинэ Үндсэн хууль нь “тав дахь” гэж тооцогдоно.

өгөөжийг цохон тэмдэглэх нь зүйтэй гэж үзнэ. Монгол орны 1990-ээд оны ардчилсан хувьсгалын ялалт, төр-нийгмийн байгууллын өнөө, ирээдүйн үндэс тулгуурыг бэхжүүлсэн утгаар нь Үндсэн хуулийн үр өгөөжийг өгүүлэвч баршгүй билээ. Нэг үгээр хэлбэл ардчилсан Үндсэн хууль нь агуулга ач холбогдлын хувьд Монголын ард түмний оюун ухаанаар “хуульчлан буулгасан шинэ цагийн Монгол Улс мөн”-ийг олон судлаач нэгэнт хүлээн зөвшөөрдөг<sup>\*\*</sup>. Энэ нь ч зүйн хэрэг. Хэрэв гол хуулийнхаа онолын үндэс, үзэл баримтлалыг улам гүнзгий ухаарч, бусад хууль, ялангуяа органик (Үндсэн хуульчилсан) хуулиудаар үнэн зөв нарийвчлан хөгжүүлж, гуйвалтгүй сахин мөрдөж чадваас түүний үр нөлөө шавхагдашгүй юм. Эзэн хичээвэл заяа хичээнэ гэдэг дээ.

Үүний учир уг хуулийн үнэнхүү утга агуулгыг илтэд мушгин гуйвуулж, ард олны улс төр, эрх зүйн ухамсрыг хар тамхи мэт хордуулж итгэлийг эвдэж буй цэцэгсэлийн алив илрэлтэй бид санаа нэгтэй шударгаар тэмцэж, сэрэмжилж байх нь амин чухал юм. Ялангуяа засгийн эрхийн төлөө өөрсдийн атгаг сонирхлын үүднээс Үндсэн хуульд байгууллыг эвдлэн нураах гэсэн хорлонтой үгүйсгэл, өөрөөр хэлбэл улаан цайм гүтгэлийг илчлэн няцаах хэрэгцээ хойшлуушгүйгээр тулгамдаж буйг анхаарахгүй байхын аргагүй. Чингэхдээ бид энэхүү үгүйсгэлд Үндсэн хууль тогтоомжийг сайжруулъя гэсэн сайн санааны санал шүүмжлэлийг огт хамааруулаагүй, тэгэх ч ёсгүйг бид гадарлана. Нигилизмийн бүх хэлбэр ерөнхий шинжээрээ үл ойшоосон буруутгал мөн боловч буруушаасан бүхэн үгүйсгэл биш<sup>1</sup> гэдгийг ялган салгана.

## II. ЭРХ ЗҮЙН ҮГҮЙСГЭЛ БА ГҮТГЭЛГЭ (Ойлголт, онцлог, зорилго)

Өнгөрсөн 20 жилд Үндсэн хуульд хандах нийгмийн ухамсрын төлөв байдлыг ажиглан шинжихэд уг хуулийг манай ард түмний асар олонх Монгол Улсаа жинхэнэ ёсоор тусгаар тогтносон улс, иргэд нь түүний эрх чөлөөт эзэн нь болсныг ухамсарч, дэмжин дээдэлж ирсэн нь илт байна. Тэгэвч улс төрийн хүрээн дэх эрх мэдэл, эд баялагт шунасан хувь хүн, хэсэг бусад бүлэглэл Монгол орны ардчилсан хөгжлийн замд учирсан элдэв бэрхшээл, засаг төрийн дээд цувааны алдаа, эндлийг далимдуулан түүний шалтгаан бүхэн

<sup>\*\*</sup> П.Очирбат, С.Цанжид зэрэг улс төрч, эрдэмтэн өөрсдийн удаа дараагийн хэлсэн үг, эрдэм шинжилгээний шалтгаалдээ ийнхүү тэмдэглэсэн буй.-Зохиогч

Н.И.Матузов, А.В.Малько. Теория государства и право (Курс лекций). "Юристь". М.1997г. С.586.



хувь болон бие хүнд биш, “Үндсэн хуульд байгаа” мэтээр гүтгэн гуйвуулах болов. Тэд бүх сөрөг үзэгдлийн шалтгааныг ардчилсан арга ухаан, хамтын хүчээр гэтлэн давахын оронд Үндсэн хуулийн тогтолцоог “өөрчилнө”, “хувьсгалаар устгаж”, “мөнх тэнгэрийн хүчин дор”, “сайн сайхан” болгоно хэмээн чихэр шиг амттай, хор шиг гашуун уриа лоозон дэвшүүлж ард олныг араасаа дагуулахыг элдвээр оролдох болов. Түүний танин мэдэхүйн үндэс нь “шинжлэх ухаан” бус, харин дур зоргын буюу субъективизм, юуны түрүүн эрх зүйг үгүйсгэх үзэл мөн.

Эрх зүйн үгүйсгэл<sup>2</sup> (правовый нигилизм) бол нийгмийн эрх зүйн ухамсарт илэрдэг үзэл бодлын нэн хорлонтой урсгал юм. Энэ нь үзэн ядах үзэл, дур зоргын хандлагад суурилдаг байна. Тухайлбал, хууль тогтоомж, шүүх, прокурор, цагдаа, засаг захиргаа зэрэг оршин буй хууль, эрх зүйн байгуулалд эрс дургүйцэх, үл тоомсорлох, ил далд эсэргүүцэх, хүчээр устгахыг оролдох хүртэлх үзэл оролдлогыг эрх зүйн үгүйсгэл гэдэг. Ташаарал, танин мэдэхүйн алдаанаас ангид, зориудын санаа зорилготой адал явдлын элдэв хэлбэр үүнд хамаарна. Манайд Үндсэн хуулийн үндэслэл, заалтыг ийнхүү санаатай үгүйсгэн буй үзэл нь:

- Сэтгэл зүйн;
- Албан ёсны;
- Гүтгэлгийн гэсэн гурван зүйл хандлагаар илэрч байна \*\*.

*Нэгдүгээрт, Сэтгэл зүйн буюу энгийн ухамсрын түвшний үгүйсгэл.* Энэ нь их төлөв эрх зүйн ухамсрын доод (психологийн) түвшний дутмагшлаас үүдэлтэй ахуйн шинжтэй асуудлаарх үгүйсгэл юм. Байгал орчны сүйтгэл, бохирдол, утаа униар, ажилгүйдэл, ядуу зүдүү байдал, элдэв гэмт хэрэг, зөрчил, нутаг орны эзгүйрэл зэргийн бодит шалтгааныг Үндсэн хуулиас болсон мэтээр таамгаар

<sup>2</sup> Үгүйсгэл гэдэг үг нь хэл зүйн үүднээс “байгаа юмыг үгүйд үзэх” гэдэг аж (Монгол хэлний дэлгэрэнгүй тайлбар толь”. МУШУА. 2287 дахь тал). Харин үгүйсгэх үзлийг хууль зүйн шинжлэх ухааны үүднээс бол эрх зүйн ухамсрын нэгэн зүйл сөрөг урсгал гэж үздэг.

\*\* “Үндэсний эрх чөлөөний 100 жилийн ойд зориулан” ХЗДХЯ-наас зохион явуулсан Эрдэм шинжилгээний бага хуралд “Монголын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан асуудал” сэдвээр сонордуулсан илтгэлдээ миний бие Монгол дахь эрх зүйн үгүйсг “Үндэсний эрх чөлөөний 100 жилийн ойд зориулан” ХЗДХЯ-наас зохион явуулсан Эрдэм шинжилгээний бага хуралд “Монголын Үндсэн хуулийн эрх зүйн хөгжлийн тулгамдсан асуудал” сэдвээр сонордуулсан илтгэлдээ миний бие Монгол дахь эрх зүйн үгүйсгэлийн мөн чанар, илрэлийг товчхон илэрхийлсэн юм. Одоо энэхүү өгүүлэлд түүнийг эргэн нигталж нэр томьёог жигдрүүлж, утга агуулгыг дэлгэрүүлэв. “Монгол Улсын Эрх зүйн хөгжлийн асуудлууд (ЭШБХ-ийн илтгэлийн эмхтгэл)”. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. УБ., 2011 он. 92-110 дахь тал. элийн мөн чанар, илрэлийг товчхон илэрхийлсэн юм. Одоо энэхүү өгүүлэлд түүнийг эргэн нигталж нэр томьёог жигдрүүлж, утга агуулгыг дэлгэрүүлэв. “Монгол Улсын Эрх зүйн хөгжлийн асуудлууд (ЭШБХ-ийн илтгэлийн эмхтгэл)”. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Уб., 2011 он. 92-110 дахь тал.

“дайрч давшлах” хандлага мэр сэр үзэгддэг. Хялбаршуулж хэлбэл тэд Үндсэн хуульд байгааг “байхгүй”, байхгүйг “байгаа” мэтээр цуурхаж, өөрийн “өрөөсөн гутал” болсон талархагч хэн нэгнийг даган баясах байдлаар буюу дам яриагаар дуу дуугаа авалцдаг. “Долингор чөтгөр болоод ирж яваа гэнээ. Битгий хүнд хэлээрэй” гэдэг шиг.

*Хоёрдугаарт, “Албан ёсны” буюу эрх зүйн ухамсрын дээд түвшний\*\*\*\* өөрөөр хэлбэл, цээл суртлын цэцэгсгэл.*

Засаг төрийн дээд, төв байгууллага өөрийн шийдвэр, үйл ажиллагаагаараа Үндсэн хуулийн алив нэг үндэслэл, заалтыг үл тоомсорлон дур зоргоор зөрчин гажуудуулдаг нь үгүйсгэлийн эл хэлбэрт хамаарна. УИХ, заримдаа Засгийн газар Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, шийдвэр байн байн гаргаж энэ тухайг нотолсон Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг ихэнхдээ үл тоомсорлож, хэрэгсэхгүй үлдээдэг болжээ. Энэ бол “парламент Үндсэн хуулиа сахин биелүүлэх”, “хууль дээдлэх ёс”, шүүхийн шийдвэрийг хэн боловч биелүүлэх зарчмыг хөсөрдүүлэхийн “үлгэр жишээг” улс даяар үзүүлсэн хорлонтой хандлага, төрд бугласан “хорт хавдар” мөн. Эмчлэгдэхгүй, засрахгүй байгаа болохоор ингэж хэлэхэд хүрч байна.

Зөвхөн УИХ 1992 оны эцсээс 2010 оны 10 сар хүртэлх хугацаанд жилд 1-ээс 9 удаа бүгд 69 удаа Үндсэн хууль зөрчсөн хууль, тогтоол гаргасныг Үндсэн хуулийн цэц тогтоожээ. Ийм үзэшгүй бүдүүлэг үйлдэл нь “Их Хурал ингэдэг юм чинь би, бид яадаг юм бэ” гэсэн далим үсэргэх уур амьсгал улс даяар түгээж Үндсэн хуулийн эрхэм дээд нэр хүндийг хөлдөө чирч байна. Гэтэл хуулийн төсөл санаачилсан гишүүн, Засгийн газар, эцсийн боловсруулалт хийсэн, хянаж найруулсан, ёсчлоход бэлтгэсэн, эцэслэн хянаж гарын үсэг зурж, нийтлүүлсэн дарга тушаалтан, эрхэлсэн хэн гээч ажилтан, аль байнгын хороо, ямар хариуцлага хүлээсэн бэ? Түүнээс шууд шалтгаалж улс орон, ард түмэнд учирсан эдлэг болон оюуны хэмжээлшгүй хор уршгийг тооцох, арилгах талаар юу хийсэн бэ гэдэг асуултын хариу нуугдмал хэвээр үлдсэн байдаг. Ингэж хэнэггүйтэж, эзэнгүйдүүлэх нь бусад этгээдээс хуулийг улам ноцтой хэлбэрээр үгүйсгэн гажуудуулах шимтэй хөрс болж байна.

УИХ-ын сонгуульд авлига, хоосон амлалтаар олны саналыг өөртөө татах замаар засгийн эрхэд орсон намууд уг амлалтаа

\*\*\*\* Дээд түвшин нь үзэл суртал онолын танин мэдэхүй-Б.Ч

биелүүлэх боломжгүйд хүрмэгц мөн л Үндсэн хуульд заасан сонгуулийн тогтолцоо, төрийн санхүү, өмчийн талаарх үндэслэл заалтын “буруу”-гаас болсон мэтээр тайлбарлаж олон түмний “тархийг угаадаг” болжээ. Үндсэн хуулийг бүхэлд нь үгүйсгээгүй ч гэсэн тодорхой үндэс заалтыг нь байн байн зөрчдөг, түүнээ өмгөөлөн төөрөгдүүлдэг энэхүү дасал болсон үзэгдэл нь *Үндсэн хуульт байгууллыг хэврэгшүүлж буй нэн ноцтой чр дагавартай юм. Иймээс түүнийг таслан зогсоох нь өнөөгийн монголын улс төрийн гол зорилтын нэг болов. Ард түмэн 2012 оны сонгуулийн болон түүний дараах чр дүнгээс үүнийг л хүлээх болов уу.*

*Үгүйсгэлийн гурав дахь хэлбэр гэж бидний ангилж буй цүтгэлэгийн хэлбэр нь зорилго бодлого, цар хэмжээ, ажил явуулгаараа өмнөх хоёроос зарчмын эрс ялгаатай, болзошгүй аюулт чр дагавартай байна. Тэр нь Үндсэн хуулийн аль нэг заалтыг дургүйцэн үзэж үгүйсгэн зөрчиж байгаа төдий бус, харин уг хуулийг бүхэлд нь, өөрөөр хэлбэл түүгээр бэхжүүлсэн ардчиллын цнэт зүйлс, цээл баримтлал, оршин буй засаг төрийн байгууллыг нийгэд нь үзэн ядаж, үгүйсгэн устгах зорилготой нь амьдрал дээр тодорсоор байна. Засаг төрийн эрх мэдлийг эзлэн авахын тулд юу ч хийхээс буцахгүй болсон хэсэг бүлгийн тэр гүтгэлэгийн нэн тэргүүний зорилго нь Монгол Улсын ардчилал, зах зээлийн харилцаанд шилжсэн 20 жилийн үнэнхүү ололтыг сох үгүйсгэхийн сацуу шинэтгэлийн замд тохиолдсон элдэв бэрхшээл, эрх баригчдын ноцтой алдаа завхралыг (шударгаар шүүмжлэн эв эеэр хамтран залруулахын тулд биш) элдвээр дөвийлгөн хөөрөгдөж Үндсэн хуульт байгууллыг үзэн ядсан өшөө хорсол төрүүлэх замаар олон түмнийг араасаа хуурмаглан дагуулахыг чармайж байгаад оршино. Түүний зорилго нь засгийн эрхэд гарах!!*

Ийм үзэл, зорилго тэнгэрээс гэнэт унаагүй. Удаан жилийн ажиглалтаас үзэхүл ардчилсан хувьсгал хийж, ургалж үзлийг зөвшөөрч, хүний эрхийг дээдэлсэн, ардчилсан дэглэмтэй, зах зээлийн эдийн засагтай шинэ нийгэмд шилжих гарааны үед өмнөх тоталитари дэглэмийг ил далд өмгөөлөн хамгаалж байсан хуучинсаг хүчний зүгээс “барын зулзгыг бага дээр нь” гэж шинэ Үндсэн хуулийг төсөл байхаас нь “золигт гаргах” гэсэн үзэл эрмэлзлэлээс эхлэлтэй мэт. Иймэрхүү үзэл эрмэлзлэл “өтгөн хатагч өмхийгээ тавихгүй” гэдэг шиг улс оронд маань учирсан элдэв ноцтой бэрхшээл, улс төрчдийн гаж буруу үйл ажиллагааны хор уршгаар тэжээгдэж хуримталсаар өдгөө улс төрийн зарим нам, эвслийн бодлого,

цйл ажиллагааны түвшинд хүртэл газар авсаар. Гэхдээ энэ нь ардчилсан хувьсгалын эхэн үеийн үгүйсгэлийн тэр түвшиндээ бус, түүнээс үүдэлтэй хэдий ч өнөөгийн шинэ нөхцөлд өнгө аялгуу, цар хэмжээ, арга хэлбэрийн хувьд зүйрлэшгүй хор хөнөөлтэй боллоо.

Энэ нь ардчиллын үнэт зүйлс, Үндсэн хуулийг “устгаж”, “цус урсгасан ч хамаагүй” хувьсгал хийж төр эргүүлэх хэмжээнд тунхаглагдаж байгаагаараа аюултай юм. Ийм ноцтой хэмжээнд хүрсэн учир үгүйсгэлийн энэ хэлбэрийн гол гол илрэлийг цухас боловч тусад нь өгүүлбэл ойлгоход дөхөмтэй болов уу?!

### III. ГҮТГЭЛГИЙН ҮНДСЭН САНАА, ГОЛ ЗОРИЛГО (Юу, юу гэнэ вэ? таминь ээ)

Улаан цайм гүтгэлэгийн эсрэг хэлэх үг олддоггүй гэдэг. Тийм болохоор гүтгэгчдийн өөрсдийнх нь хэлээд байгаа гол гол “дүгнэлт” томъёололоос хэд гурвыг сонордуулбал уншигч олон шүүгээд өгнө буй заа.

Ардчилсан Үндсэн хуулийг бүхэлд нь үгүйсгээд улмаар устгах зорилго тавиад буй хэсэг, бүлгийг 4, 5 жилийн өмнөөс “Үндэсний шинэ нам” хэмээн үүсэж, саяхан нэрээ, удирдлагаа сольсон Монголын Үндэсний ардчилсан нам (анхны дарга нь Ц.Цолмон өдгөө М.Энхсайхан) манлайлах болсон харагдана. Ардчилсан хувьсгалын манлай хүчний нэг байсан АН-ын хуучин нэрийг зээлдсэн энэ нам анхнаасаа л Үндсэн хуулийн эсрэг ам нээж төрсөн. Хүний эрхийг дээдэлж ардчилсан дэглэм, зах зээлийн эдийн засгийн үндсийг бататгасан гол хуулиа *цгцйгсгэх замаар бус* харин түүнийг уландаа гишгэж буй явцуу бүлгийн ноцтой алдаа завхруулгыг ариглахад ард олныг дагуулахын төлөө шударга тэмцэл өрнүүлэх нь үү?! гэж найдаж ажиглан харж байлаа. Ялангуяа Үндсэн хуулийг боловсруулах ажлыг зохион байгуулах Комиссын гишүүн, УБХ-ын байнгын хорооны даргын хувьд уг хуулийн төслийн эдийн засгийн асуудлыг хариуцаж, УБХ, АИХ-аар олон удаа хэлэлцэхэд оролдож, дараа нь энэ хуулийг магтан дуулж тангараглан Ерөнхий сайдын алба хашиж асан хүний хувьд М.Энхсайхан үнэн зөвийг хамгаалж, бурууг илчилж, бузрыг арилгахад хүчин зүтгэх байх гэж горилж байсныг нуугаад яах вэ? Гэтэл тэгдэггүй юм байна аа. Ёстой л 180 хэм эргэж, алтыг авдартай нь хаяад ардчилсан тогтолцоо, Үндсэн хуулийг устгахыг улайран зүтгэх болов. Лав сүүлийн 3 жил гаруй үргэлжилж буй тэдний гүтгэлэг олон янз

санаа агуулсан, элдэв сонин хэвлэлээр тархаж ирсэн учир нэгэн илтгэлд бүгдийг жагсаах боломжгүй юм. Бас шаардлага ч үгүй биз. Ямар ч өнгө аялгуутай байсан гүтгэлгийн замаар засгийн эрх авах гэсэн нэг л гол зорилготой юм чинь. Иймд тэд Үндсэн хуулийг боловсруулж, хэлэлцэж, баталсан үйл явц, уг хуулийн мөн чанар, гол гол хэсгийн үзэл баримтлалыг хэрхэн мушгин гуйвуулж, гүтгэн доромжилж байгааг доор товч дурдая:

1. Үндсэн хуулийг боловсруулсан үйл явц, үр дүнгийн тухайд юу юу гэнэ вэ?

М.Энхсайхан нарын элдвээр муучлан илэрхийлдэг нэг гол санаа нь: Монголын “Үндсэн хуулийг АНУ-ынхан, АНУ-ын Азийн сангийнхан хийж өгсөн”, “улс төрийн алуурчдын хууль, удаах нь эдийн засгийн алуурчид” гэх буюу.

- “Хатуухан хэлэхэд манай Үндсэн хуулийг 1992 онд гадныхан хийж өгсөн”.

- “Харийнханы Монголд тулгаж хүлээлгэсэн ардчилсан гэх тогтолцоо нь”, “улс төрийн алчуурдын хийсэн 20 жилийн бүтээл”, удаах ажиллагаа нь өнөө цагт эдийн засгийн алуурчдын гараар хийгдэж байгааг ойлгох цаг болсон биш үү. Босцгоо<sup>1</sup> гэнэ (яг л коммунист интернационалын дууллыг санагдуулна).

Тэрээр нэлээд дээх нь нэгэн өгүүлэлдээ Үндсэн хуулийн төслийг Азийн сангийнхан бичиж өгөөд манай хэдэн мулгуу буруу хазгай орчуулаад монголчилж чадахгүй үгийн оронд цэг таслал тавьж аргалаад эцэс сүүлд нь тус сангийн төлөөлөгчид АИХ-д сууж байгаад батлуулчихсан юм шигээр дүрслэн бичсэн удаатай. Энэчлэн элдвээр гүтгэн бичээд байгааг мэдээлэл хомс, учир үл мэдэх иргэд “нээрээ ч тийм юм болов уу” гэж эргэлзэхэд хүрч болзошгүй.

Зарим нэг хүн М.Энхсайхан нарын ийнхүү өгүүлж буйг гадаадынхантай сүлбэлдсэн урвагчдын хуйвалдааныг ард түмэндээ илчилж өгсөн гавьяа мэтээр хөөрөгдөж байгаа нь дээрх эргэлзээг лавшруулж байна. Жишээлбэл, Ардчилсан хөдөлгөөний эхэн үед уг хувьсгалыг манлайлагч залуустай хамтарч байснаа хувьсгалыг хүчирхийллийн аргаар хийх гэснээрээ салан тусгаарласан нэг нөхөр дэвэргэн бичихдээ:

- “Зууны мэдээ” сонинд М.Энхсайханы өгсөн ярилцлагад 1992 оны Үндсэн хуулийн талаар тэрбээр гайхшрал төрүүлсэн маш чухал

<sup>1</sup> М.Энхсайхан. “Ардчилал, улс төрийн мухардал ба тусгаар тогтнол”, Өдрийн сонин. 2011 оны 02 дугаар сарын 23. №53. 5 дахь тал; “Н.Энхбаярыг сөрөнхийлөгчөө гэж дууддаг” (Ярилцлага). Өдрийн сонин. 2011 оны 09 дүгээр сарын 21. №226 (3928) ба бусад өгүүлэл.

мэдээлэл өгснийг зон олондоо толилуулах нь зүйтэй гэж бид үзлээ. Үүнд: “Манайх Үндсэн хуулийн эх баригч Б.Чимид гэдэг хүнтэй. Шинэ Үндсэн хуулийг Р.Гончигдорж тэргүүтэй Улсын Бага хурал боловсруулсан гээд л бид хөөрцөглөдөг. Үнэндээ тийм биш ... Ингэж 1992 оны Үндсэн хуулийн жинхэнэ нууцыг М.Энхсайхан 19 жилийн дараа Монгол түмэндээ дэлгэж тавилаа”<sup>4</sup> гэж ирээд л Үндэсний баатар мэтээр магтан дөвийлгэжээ. Нөхрөө магтаж бололгүй яах вэ? Харин хар буруу санааг нь зөвтгөн даамжруулбал алд биенд нь төдийгүй, ард олонд хорлонтой шүү дээ.

Иймийн учир энэ бүхэн гүтгэлгэ болохыг илчлэн няцаах нь зүйд нийцнэ. Энэ бол “хар хэл ам” хийж, хов жив хөөцөлдсөн хэрэг биш, харин улс үндсээ хамгаалах гэсэн буян номын үйлс мөн.

Манай ардчилсан Үндсэн хууль бол Монголчууд бусад орон, гадны хэний ч оролцоогүйгээр анх удаа өөрсдөө боловсруулсан баримт бичиг. Өөрөөр хэлбэл ардчилсан хувьсгалын дөл дунд боловсорсон үзэл баримтлалын дагуу төслийг нь Монголын мэргэжилтнүүд өөрсдөө боловсруулж, ард түмнээр шүүлгэн тэдний бүрэн эрхт төлөөлөгчид гаднын оролцоогүйгээр хэлэлцэн баталсан. Төсөл боловсруулах ажлыг удирдах Комиссын гишүүд, төрөл бүрийн салбарын мэргэжлийн хэдэн арван мэргэжилтэн, УБХ-ын 53 гишүүн, Монголын бүх депутат, аймаг, сумын удирдагчид, 900000 гаруй сонгогч дэс дараалан тал бүрээс нь шүүн хэлэлцэж эцэст нь Үндсэн хууль тогтоох онцгой эрх бүхий АИХ-ын 420 гаруй депутат 2 сар гаруй 2 удаа үзэл баримтлал, үг үсэг, зүйл бүрээр нь хэлэлцэж ил тод уншиж эцэслэн баталсан гээд яривал амьд гэрч, баримт нотолгоо мундахгүй.

Далдуур ямар нэг хуйвалдаан, нууц ажиллагаа огт байгаагүй. Төслийг эхлээд 1989 оноос өөрчлөн найруулах тухайд АИХ-ын Тэргүүлэгчдийн дарга Ж.Батмөнх тэргүүтэй комисс, шинэ үзэл баримтлалаар боловсруулсан тухайд Монгол Улсын анхны Ерөнхийлөгч П.Очирбат тэргүүтэй Улсын Комисс удирдсан түүхтэй. Оролцогчийн хувьд хэлэхэд П.Очирбат Комиссыг толгойлохдоо “ерөнхийд нь зохион байгуулах” төдий хандаагүй. Харин төслийг тухай бүр үг үсгээр танилцаж, зарчмын асуудлыг Комиссын болон УБХ-ын хуралдаанаар хэлэлцүүлэн шийдүүлж улмаар АИХ-д илтгэн хариуцсаныг Монголчууд мэднэ. Энэ бол түүний түүхэн гавьяа гэхэд хэтрүүлэг болохгүй буй заа. Ийм байтал М.Энхсайхан Ерөнхий сайд

<sup>4</sup> П.Нэргүй. “1992 оны Үндсэн хууль Азийн сан, АНУ-ын далд бодлогын дор бичигдсэн үү” гарчигтай ярилцлага: [www.yanaa.mn/yanaa/?p=953](http://www.yanaa.mn/yanaa/?p=953) (2011.03.25). Эх сурвалж: “Хөх толбо”.

болмогцоо гадаадын сэтгүүлчид өгсөн ярилцлагадаа П.Очирбатыг “алт шиг хүн” гэж хэлж байснаасаа яагаад урваж шарвасан юм бол доо. Энэ нь нэг хүний тухай асуудал мэт санагдаж болох. Гэвч гүтгэлэг бол Ерөнхийлөгч хийгээд бүх депутатыг төлөөлсөн бүхэл бүтэн ард түмэн, тэдний нэрт зүтгэлтнүүд, ардчилсан хувьсгалын манлайлагчид, олон намын удирдагчид, үндэстнийхээ сэхээтний армийн тэргүүн хэсгийг доош хийн доромжилсон хэрэг. Улсаа гутааж байгаа нь тэр! Наандаж ёс суртахууны уналтад орсны шинж. Ийм замаар засгийн эрхэд гарах гэж эрмэлзэж байгаа нь бүүр ч гайхалтай.

2. М.Энхсайхан нар хүчин төгөлдөр Үндсэн хуулийг боловсруулсан тухай төдийгүй түүний гол гол хэсгийн үзэл баримтлалаар нь тасалж аваад хуулиа, Монголчуудаа басамжилсаар байна. Хоёр жишээ дурдая:

Тэрээр “*төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, шүүх, гүйцэтгэх гээд хуваахыг гадаадынхан хүрч ирээд бидэнд хэлээд л өгсөн*”<sup>3</sup> гэжээ. Арай ч дээ өөрөө огт анзаараагүй байснаа гэнэт сонссон байж болох хэдий ч энэ мэт нь Монголын шинжлэх ухаан, оюуны чадавхийг илт басамжилсан хэрэг (зөөлөн хэлбэл андуурал). Аль хэдийн Богд хаант төрийн үед Монголын ахмад сэхээтнүүд Барууныг судалж энэ мэтээс санаа авч зохих санал тавьсан нь бийгээс гадна 1960-аад оноос МУИС-ийн хууль зүйн салбарт төр, эрх зүйн ерөнхий онол-түүх, Монголын, бас гадаад (“социалист болон хөрөнгөтөн”) олон орны Үндсэн хуулийн эрх зүй, улс төрийн сургаалийн түүхийг 30 гаруй жил судалж өөрсдийн гэсэн онол, мэргэжлийн чамгүй чадавх хуримтлуулсан байв.

Тэр Монтесьеке нарын “эрх мэдэл хуваах”, Руссогийн “нийгмийн гэрээний онол” гэх зэрэг сургаалийг манай анхдагчид (ахмад эрдэмтэн С.Жалан-Аажав, Э.Авирмэд, Г.Совд гээд) хийгээд залгамжлагч багш нар улируулан судалж, номлож ирсэн юм. Нэгэнт үзэл суртлын цагдан хяналттай байсны учир “хөрөнгөтний” элдэв сургаалийг “шүүмжлэх” өнгөөр өгүүлдэг байсны дотор “эрх мэдэл хуваах” мэтийг 1970-аад оноос “**төрийн байгууллагуудын хөдөлмөрийн хуваарь**” гэх ойлголтоор утгачлан тайлбарлаж хойч үедээ дамжуулж байсныг олон шавь нар мартаагүй бизээ.

Үгүйсгэгчид “Азийн сангийнхан манайд анх Үндсэн хууль хийж байхад хүний эрх гэж юу вэ? гэдгийг 40, 50 хуудсанд

<sup>3</sup> М.Энхсайхан. “Монгол иргэншил, Монгол үндэстэн, Монгол төр, Монгол бодлого”, “Соёмбо Монгол Улсын парламентын гишүүдийн түүхэн товчоо”. 210 дахь тал.

бичиж өгсөн ... түүнийг сайхан Монголчилсон байна лээ”<sup>6</sup> гэнэ. Энэ бичмэл хэнд хаагуураа “ирснийг”, одоо хаана байгааг Үндсэн хуулийн төслийн ноорогтой өдөр шөнөгүй, өөд уруугүй ноцолдож, элдвийг уншин засаж байсан бид л огт үзэж мэдээгүй. Ирсэн нь үнэн юм бол М.Энхсайхан нарт, аль нэг намын хүмүүст өгсөн байхыг үгүйсгэж чадахгүй. Лав л тиймэрхүү төсөл тааралдаагүй юмдаг. Байсан ч бид сохроор сохоорхох хэмжээнд байгаагүй.

Монгол Улс 1948 оны Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг анхнаас нь дэмжсэн хийгээд 1961 оны НҮБ-д элссэний дараа 1974 онд хүний эрхийн үндсэн гэрээнүүдэд нэгдэж, түүний биелэлтийн талаар Аюулгүй зөвлөлд илтгэл тайлангаа тогтмол гаргаж, хэлэлцүүлж, дүгнүүлж ирсэн юм. Энэ бүхэнд бид биечлэн оролдож, тайлан судалгааг гаргаж, төр улсынхаа даалгаврыг биелүүлж явсны учир, бас багш, судлаачдын хувьд хэлэх үгтэй хийсэн ажилтай, өөрийгөө, улсаа хамгаалах бэл бэнчинтэй байсан билээ. Тэр дундаа ХЭТГ ба Хүний эрхийн алдарт 2 пактыг бид орчуулж 1980-аад оны дундуур хэвлүүлэхээр АИХТ-дэд оруулж, тунхаглалыг “Үнэн” сонинд нийтлүүлж байсан баримт ч бий. Ер нь хүнээс гуйхааргүй бэлтгэлтэй байсан гэх үү дээ. Гэхдээ “биеэ өөрөө биш, бусдаас чагна” гэдэг. Үндсэн хуулийн төслийг ёстой л гадны гар оруулахгүй УБХ урьдчилан батлаад ард түмнээр хэлэлцүүлж эхэлсний хойно НҮБ-ын Хүний Эрхийн Комиссын (АНУ, Энэтхэг, Испани, Саудын араб зэрэг 5 улсын мэргэжилтнээс бүрдсэн) эксперт ГХЯ-ны шугамаар ирж хүний эрхийн асуудлаарх манай төслийн агуулгатай танилцаад буцсан. Бидний ажил их хурдацтай байсан учир тэдний тайлан уг төслийг УБХ-аар эцэслэн хэлэлцсний дараа ирсэн тул нөлөөлөөгүй л дээ. Ер нь ч саналын хувьд онцын зөрөө байгаагүйг тэр үед экспертүүдийг дагаж, орчуулах зэргээр ажилласан хүмүүс (Д.Од, Д.Сүхжаргалмаа, П.Цагаан, Идэр, УБХ-ын гишүүд) мэдэж байгаа шүү дээ.

Мөн парламентын бүлгийн (дарга нь С.Зориг агсны) санаачилгаар Монголд 1990 оны 10 сард болсон олон улсын Бага Хурлаар Монгол дахь ардчиллын үйл явц, Үндсэн хуулийн төслийн концепцийн талаар гадаадын 10 орны эрдэмтэд саналаа хэлж байсныг бид анхааран үзэж “хүний салшгүй эрхийг” бататгасан санааг төсөлдөө тусгаж, зарим саналыг няцааж үлдсэнийг тэр үеийн Комиссын гишүүд, Бага Хурлын ажилтнууд гэрчилнэ дээ. Мөн таниж мэдэх ганц нэг эрдэмтний сэтгэгдлийг тандсан. Энэ бүхний

<sup>6</sup> Мөн “Соёмбо Монгол Улсын парламентын гишүүдийн түүхэн товчоо”. УБ., 2011 он. 212 дахь тал.



талаар миний бие “Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс” (УБ., 2006 он) номондоо тодорхой өгүүлсэндээ. Байдал ийм байхад гүтгэн балайртаж байхын хэрэг юун.

3. Үндсэн хуулийн зарим үндэслэл заалтын цаад утгыг мэргэжлийн үүднээс дэлгэрүүлэн тайлж чадаагүйгээс гадна “төрийн захиргааны (“засаглалын” гэгцгээдэг) хэлбэр”, “парламентын бүтэц” мэт нэлээд маргаантай байгаа асуудлаар тэд шүүмжлэх нь ургалж үзлийн илэрэл байх гэсэн ардчиллыг үгүйсгэж, ард түмнийхээ нэгэнт хийсэн сонголтыг “гадаадынхан хийж өгсөн” загвар, “цуст хууль” гэх хорон үгтэйгээ шууд холбон гүтгэж байгааг нь зөвшөөрөх аргагүй.

Харийнханд үйлчилдэг төрийн тогтолцоог гадаадын “улс төрийн алуурчид” хийж өгөө юу даа гэхээр байна. Шинэ Үндсэн хууль гаргаж “Парламентат төр, Ерөнхийлөгчийн засаглал” тогтоож Монгол Үндэстэнд үйлчилдэг Монгол төр урлах хэрэгтэй байна”<sup>7</sup> гэх болсон. “Монгол үндэстэнд үйлчилдэг” гэхчлэн чимэг үгтэй энэ хэдэн өгүүлбэрээс Үндсэн хууль байгууллыг аль болохоор тордон бэхжүүлэхийн оронд шууд гүтгэн “жигшүүлж” нураахаар санаархаж байгаа нь илэрхий. Уг нь а) хаант, б) ерөнхийлөгчит, в) парламентат ёсны алин гэснээс ард нийтээр “парламентын засгийг” тохирно гэж сонгосон нь буруу биш, харин түүнийгээ зөв хүмүүсээр бүрдүүлж, ёс журмаар нь ажиллуулж чадахгүй “бантагнуулж” байгаад хэргийн учир байгаа билээ. Үгүйсгэгчид “ганц танхимтай парламентын засаг” нь постсоциалист юмуу буурай хөгжилтэй цөөхөн орны ядмаг сонголт мэтээр ойлгуулахыг оролдсоор байна. Энэ чинь бас л гүтгэлэг, муухан “молиго”.

Таамагаар бус ОУП-ын Холбооны 2011 оны мэдээлэл болон улс бүрийн Үндсэн хуулиас нь нэг бүрчлэн шүүж үзэхэд дэлхийн 191 орноос 112 нь манайх шиг нэг танхимтай, тэдгээрийн 35,7 хувь нь 80-аас цөөн тооны гишүүнтэй байж болоод байгаагийн дотор Грек, Дани, Израли, Кувейт зэрэг хөгжилтэй орнууд, БН Солонгос, Сингапур зэрэг Азийн “Бар” орнууд нэг танхимт парламенттай<sup>8</sup> болоод байгааг “буруу”, “сул”, “хөгжилтэй учраас” тэр гэх үү? Жаахан баримжаатай, баримттай ярьж байвал яасан юм бэ?

Тэд хэрэг дээрээ ардчиллын эсрэг сөрөн зогсох болжээ. “Үнэндээ монголчууд бид Черчиллийн хэлсэн хүмүүн төрөлхтний

<sup>7</sup> М.Энхсайхан. “Шинэ үндсэн хууль гаргаж, Ерөнхийлөгчийн засаглал тогтоомоор байна”. Мондаг-2011 оны 9 дүгээр сарын 21.

<sup>8</sup> Б.Чамба. “Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний Үндсэн хууль буруутай юу?!” Уб., 2011 он. Хавсралуудыг үзнэ үү.

туршаад үзсэн төрийн хамгийн адгийн муу тогтолцоог сонгочихсон юм билээ”<sup>9</sup> гэнэ. Муулах үгээ олж ядан байна. Черчелийх бол зүгээр улс төрчийн егөөдөл, шүүмж. 13 дугаар зууны Английн парламенттай холбоотой 20 дугаар зууны эхэн хагасын үг шүү дээ!

Тэрээр “Ардчилал хэмээх үг дэлхий дээр хамгийн их хэлэгдэж хамгийн их яригддаг, хамгийн их утгаа алдсан, хамгийн хоосон үг билээ”<sup>10</sup>. “Монголын ардчилал 805 жилийн настай”<sup>11</sup> ч гэх шиг. Уг нь ардчилал гэдэг хамжлагын эзэн, хаант засаг, нэг хүний дарангуйллын эсрэг тэмцлийн туг шүү дээ! Гэтэл эзэн Чингэсийн нэрийг ашиглан хөөрөгдөж төөрөлдүүлэх гэхийн хэрэг юун. Гэсэн ч “үндэсний эрх ашиг”, “эх оронч үзэл” зэрэг Монголчуудын зүрх сэтгэлийн үгээр чимэглэсэн Монголын хаант төрийн сүр хүчний тухай домог, магтаалд үндэслэн орчин үеийн ардчилсан ёсыг таягдах гэж байгаа бол түүх ухрахгүй. Монголчууд ардчиллыг сонгосон нь буруу биш, харин түүний уг чанар, механизмыг зөв ашиглаж чадахгүй, жишээлбэл намууд шиг гуйвуулж, далимдуулагчид ардчилсан ёсыг хувьдаа шунахайран ашиглаад байгааг ойлгох хэрэгтэй. Бид сахилгатай зохион байгуулалт, зохион байгуулалттай ардчиллыг л дэмжинэ. Харин онолын асуудлыг одоогийн хууль тогтолцоог илт худал хуурмагаар гүтгэж явцуу зорилгодоо үнэнийг гуйвуулан ашиглахыг зөвшөөрөх аргагүй. МҮАН, бусад нам ч “төрийн байгууллын тогтолцоо” мэтийн асуудлаар өөр өөрийн үзлийг өрсөлдүүлдэг. Түүнийг буруушаагаад, түүнд эмзэглэн зэвүүцээд байгаа юм биш. Харин үнэнийг гүтгэн гуйвуулж байгаа аргыг нь, Үндсэн хууль устгаж засаг авах гэсэн зорилгыг нь эсэргүүцэж байна. Тэгээд тэдний сонголт онол, жам ёсны үндэслэлгүй “бантан байгааг” зөвшөөрч яахин болох билээ.

“Тэд Үндсэн хуулийн хийдлийн тухай ярьдаг. Ярьж ч болно л доо. Гэхдээ “үндэсний эрх ашиг”, “эх оронч үзэл” гэх үг “байхгүй нь” урвалт юм шиг тэд бичих, хэлэх бөгөөд эдгээр үг, санааг МҮАН анхлан гаргаж ирснээр (нээлт гэх гээд байна уу) дөвийлгөж байгааг бас л тэвчишгүй. Иймэрхүү үг хэллэг Үндсэн хуульд шууд “ороогүй” нь нэг талыг хэт барьсан илт үзэл сурталжсан “явцуу” нэр томьёо хэрэглэхээс ихэд зайлсхийсэнтэй холбоотой болов уу. Тиймээс үгүйсгэгдээд буй үгсийг багтаасан их ухагдахуунаар Үндсэн

<sup>9</sup> М.Энхсайхан. “Хүний үгээр “Фашист” засагтай болох гээд манаргаад яахав”. www.fact.mn/5628.html. С.Оюунтуулын авсан ярилцлага.

<sup>10</sup> М.Энхсайхан “Ардчилал, улс төрийн намын мухардал ба тусгаар тогтнол илтгэл. (2010.02.18) // (2011-02-22).

<sup>11</sup> М.Энхсайхан. Алмас судлаач, найрагч цолон дээр үзэмрчийн гуншин нэмвх хүсэл алга. www.fact.mn/6029.html. Б.Туяацагчийн авсан ярилцлага.

бичиж өгсөн ... түүнийг сайхан Монголчилсон байна лээ”<sup>6</sup> гэнэ. Энэ бичмэл хэнд хаагуураа “ирснийг”, одоо хаана байгааг Үндсэн хуулийн төслийн ноорогтой өдөр шөнөгүй, өөд уруугүй ноцолдож, элдвийг уншин засаж байсан бид л огт үзэж мэдээгүй. Ирсэн нь үнэн юм бол М.Энхсайхан нарт, аль нэг намын хүмүүст өгсөн байхыг үгүйсгэж чадахгүй. Лав л тиймэрхүү төсөл тааралдаагүй юмдаг. Байсан ч бид сохроор шохоорхох хэмжээнд байгаагүй.

Монгол Улс 1948 оны Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалыг анхнаас нь дэмжсэн хийгээд 1961 оны НҮБ-д элссэний дараа 1974 онд хүний эрхийн үндсэн гэрээнүүдэд нэгдэж, түүний биелэлтийн талаар Аюулгүй зөвлөлд илтгэл тайлангаа тогтмол гаргаж, хэлэлцүүлж, дүгнүүлж ирсэн юм. Энэ бүхэнд бид биечлэн оролцож, тайлан судалгааг гаргаж, төр улсынхаа даалгаврыг биелүүлж явсны учир, бас багш, судлаачдын хувьд хэлэх үгтэй хийсэн ажилтай, өөрийгөө, улсаа хамгаалах бэл бэнчинтэй байсан билээ. Тэр дундаа ХЭТГ ба Хүний эрхийн алдарт 2 пактыг бид орчуулж 1980-аад оны дундуур хэвлүүлэхээр АИХТ-дэд оруулж, тунхаглалыг “Үнэн” сонинд нийтлүүлж байсан баримт ч бий. Ер нь хүнээс гуйхааргүй бэлтгэлтэй байсан гэх үү дээ. Гэхдээ “биеэ өөрөө биш, бусдаас чагна” гэдэг. Үндсэн хуулийн төслийг ёстой л гадны гар оруулахгүй УБХ урьдчилан батлаад ард түмнээр хэлэлцүүлж эхэлсний хойно НҮБ-ын Хүний Эрхийн Комиссын (АНУ, Энэтхэг, Испани, Саудын араб зэрэг 5 улсын мэргэжилтнээс бүрдсэн) эксперт ГХЯ-ны шугамаар ирж хүний эрхийн асуудлаарх манай төслийн агуулгатай танилцаад буцсан. Бидний ажил их хурдацтай байсан учир тэдний тайлан уг төслийг УБХ-аар эцэслэн хэлэлцсний дараа ирсэн тул нөлөөлөөгүй л дээ. Ер нь ч саналын хувьд онцын зөрөө байгаагүйг тэр үед экспертүүдийг дагаж, орчуулах зэргээр ажилласан хүмүүс (Д.Од, Д.Сүхжаргалмаа, П.Цагаан, Идэр, УБХ-ын гишүүд) мэдэж байгаа шүү дээ.

Мөн парламентын бүлгийн (дарга нь С.Зориг агсны) санаачилгаар Монголд 1990 оны 10 сард болсон олон улсын Бага Хурлаар Монгол дахь ардчиллын үйл явц, Үндсэн хуулийн төслийн концепцийн талаар гадаадын 10 орны эрдэмтэд саналаа хэлж байсныг бид анхааран үзэж “хүний салшгүй эрхийг” бататгасан санааг төсөлдөө тусгаж, зарим саналыг няцааж үлдсэнийг тэр үеийн Комиссын гишүүд, Бага Хурлын ажилтнууд гэрчилнэ дээ. Мөн таниж мэдэх ганц нэг эрдэмтний сэтгэгдлийг тандсан. Энэ бүхний

<sup>6</sup> Мөн “Соёмбо Монгол Улсын парламентын гишүүдийн түүхэн товчоо”. УБ., 2011 он. 212 дахь тал.

талаар миний бие “Үндсэн хуулийг дээдлэн шүтэх ёс” (УБ., 2006 он) номондоо тодорхой өгүүлсэндээ. Байдал ийм байхад гүтгэн балайртаж байхын хэрэг юун.

3. Үндсэн хуулийн зарим үндэслэл заалтын цаад утгыг мэргэжлийн үүднээс дэлгэрүүлэн тайлж чадаагүйгээс гадна “төрийн захиргааны (“засаглалын” гэгцгээдэг) хэлбэр”, “парламентын бүтэц” мэт нэлээд маргаантай байгаа асуудлаар тэд шүүмжлэх нь ургалж үзлийн илрэл байх гэсэн ардчиллыг үгүйсгэж, ард түмнийхээ нэгэнт хийсэн сонголтыг “гадаадынхан хийж өгсөн” загвар, “цуст хууль” гэх хорон үгтэйгээ шууд холбон гүтгэж байгааг нь зөвшөөрөх аргагүй.

*Харийнханд үйлчилдэг төрийн тогтолцоог гадаадын “улс төрийн алуурчид” хийж өгөө юу даа гэхээр байна. Шинэ Үндсэн хууль гаргаж “Парламентат төр, Ерөнхийлөгчийн засаглал” тогтоож Монгол Үндэстэнд үйлчилдэг Монгол төр урлах хэрэгтэй байна<sup>7</sup>* гэх болсон. “Монгол үндэстэнд үйлчилдэг” гэхчлэн чимэг үгтэй энэ хэдэн өгүүлбэрээс Үндсэн хууль байгууллыг аль болохоор тордон бэхжүүлэхийн оронд шууд гүтгэн “жигшүүлж” нураахаар санаархаж байгаа нь илэрхий. Уг нь а) хаант, б) ерөнхийлөгчит, в) парламентат ёсны алин гэснээс ард нийтээр “парламентын засгийг” тохирно гэж сонгосон нь буруу биш, харин түүнийгээ зөв хүмүүсээр бүрдүүлж, ёс журмаар нь ажиллуулж чадахгүй “бантагнуулж” байгаад хэргийн учир байгаа билээ. Үгүйсгэгчид “ганц танхимтай парламентын засаг” нь постсоциалист юмуу буурай хөгжилтэй цөөхөн орны ядмаг сонголт мэтээр ойлгуулахыг оролдсоор байна. Энэ чинь бас л гүтгэлэг, муухан “молиго”.

Таамагаар бус ОУП-ын Холбооны 2011 оны мэдээлэл болон улс бүрийн Үндсэн хуулиас нь нэг бүрчлэн шүүж үзэхэд дэлхийн 191 орноос 112 нь манайх шиг нэг танхимтай, тэдгээрийн 35,7 хувь нь 80-аас цөөн тооны гишүүнтэй байж болоод байгаагийн дотор Грек, Дани, Израли, Кувейт зэрэг хөгжилтэй орнууд, БН Солонгос, Сингапур зэрэг Азийн “Бар” орнууд нэг танхимт парламенттай<sup>8</sup> болоод байгааг “буруу”, “сул”, “хөгжилтэй учраас” тэр гэх үү? Жаахан баримжаатай, баримттай ярьж байвал яасан юм бэ?

*Тэд хэрэг дээрээ ардчиллын эсрэг сөрөн зогсох болжээ. “Үнэндээ монголчууд бид Черчиллийн хэлсэн хүмүүн төрөлхтний*

<sup>7</sup> М.Энхсайхан. “Шинэ үндсэн хууль гаргаж, Ерөнхийлөгчийн засаглал тогтоомоор байна”. Монцамэ-2011 оны 9 дүгээр сарын 21.

<sup>8</sup> Б.Чингид. “Сонгуулийн тогтолцоонд ард түмэн, түүний Үндсэн хууль буруутай юу?!”. УБ., 2011 он. Хавсралтуудыг үзнэ үү.

нийтэд дэлгэрүүлэхийн төлөө хүчин чармайлтыг нь буруушаан үзэж байгаа юм биш. Харин тэд уг санаагаа Үндсэн хуулийг үгүйсгэхдээ мушгин ашиглаж байгааг эсэргүүцэн үздэг юм.

#### IV. ОСОЛТОЙ ОРОЛДЛОГУУД, ТҮҮНЭЭС СЭРГИЙЛЭХ НЬ

Өмнө өгүүлснийг эргэн хураангуйлбал: МҮАН-ынхны гүтгэлгийн гол санаа нь Үндсэн хууль бол Монголчуудын хийсэн хууль биш, харин Барууныхан бидний хоцрогдсон бүдүүлгийг, юуг ч мэдэхгүй харанхуйг далимдуулан шинэ маягаар колончлох, далд санаагаа биелүүлэхийн тулд алсын муу санаагаар “хийж өгсөн” “алуурчдын хууль”. Одоо хойноос нь “эдийн засгийн алуурчид” нь ирчихээд цөлмөж байна. Иймд энэ “хуулийг устгаж хувьсгал хийгээд” Францын Голизмын сургаалаар шинэ “V дахь Үндсэн хууль, тавдугаар БНУ”-ыг байгуулъя. “Босцгоо” гэж уриалаад байгаад оршино. 1958 онд Парламентын эсрэг генерал Де Голийн хийсэн эргэлтийг Францчууд одоо ч шүүмжилж л байдаг.

Гэхдээ энэ бүхэн чинь ганц хоёр хүний “золигтсон” үг хэл биш, харин албан ёсны намын стратегийн зорилт гэдгийг санахад ер илүүдэхгүй.

Улсын Дээд шүүхэд хянуулж бүртгүүлсэн МҮАН-ын хөтөлбөрт “3. Шинэ Үндсэн хууль ба Монгол төрийн тухай” гэсэн хэсэг оржээ. Тэнд “1992 оны Үндсэн хуулиар (гадныханы хийж өгсөн)” **тогтоосон** төрийн байгууллын тогтолцоог өөрчлөх<sup>15</sup> гэсэн зорилт тодорхойлсон байна. Энэ зорилт нь төрийн байгууллагыг сайжруулах тухай биш төрийн байгууллыг (тодруулахад “байгуулгыг” биш, Үндсэн хууль “байгууллыг”) тогтолцоогоор нь эргүүлэх зорилго тавьснаараа ч “гадаадынхны хийж өгсөн хууль” гэж албан ёсоор томьёолон бүртгүүлсэнээрээ ч ганц нэг үг үсгийн зөрөөтэй энгийн үйлдэл гэж болохооргүй байна. Намын стратегийн баримт бичиг шүү дээ. *Дашрамд тэмдэглэхэд Улсын дээд шүүх Үндсэн хуулийн эсрэг хөтөлбөртэй намыг зөвшөөрч бүртгэсэн нь яавч эрцүл биш үзэгдэл.*

Үзэл нь урсгал, урсгал нь оролдлого болж лавширдаг нь нотлогдсон үнэн. МҮАН, түүнтэй эвсэгч нам, бүлэглэлүүд сүүлийн үед “Үндсэн хуулийн төсөл” (шинэ Үндсэн хууль, 1924 оны Үндсэн хуулийн Чингэсийн нэр барьж хутгасан холимог) гэгчийг нийтэлж түүнийхээ дагуу “ард нийтийн санал асуулга” явуулах “Их хуралдай” зохион байгуулж, УИХ-ын эрхийг хүртэл зээлдэх зэргээр хууль

<sup>15</sup> Монголын Үндэсний ардчилсан нам (ҮШН)-ын улс төрийн баримтлал (УДШ-д бүртгэгдсэн).

ёсны засаг төр мэт аяглаж байгаа нь хэрээс хэтэрсэн үйлдлүүд юм.

Энэ бүхэнд засаг төрийн эрх баригчид ямар ч (хэрэв төрийн нууц биш бол) хариултгүй суугаа нь далдуур дэмжээд байгаа ч юм шиг. Гэтэл дээр дурдсан ноцтой үйлдэл, явдал нь Монголд “хоёр засаг” тогтоо юу даа гэхээр хэмжээнд хүрч цаашид илүү аюультай оролдлого болон хувирах вий дээ гэх сэжиг болгоомжлол төрүүлж байна. Ийм үйл баримтууд нь “төрийн хэрэгт олон түмний хууль ёсны оролцоо” явч биш. Харин Үндсэн хуулиар бэхжүүлсэн төрийн чухал чухал институтыг орлуулан, түүхэн нэрээр халхавчлан парламентын зарим “онцгой бүрэн эрхийг” дур зоргоор хэрэглэж олон түмнийг тээнэгэлзүүлсэн ноцтой явуулга мөн. Жишээ нь: “Их Хуралдай” (Чингэсийн үеийн алтан ургийн ноёдын дуглаан), “ард түмний санал асуулга” явуулж, хуулийн төсөл нийтлүүлж буй нь чухамдаа юу вэ? Энэ бол Монголын ард түмнийг шууд төлөөлөн хууль тогтоох цорын ганц бүрэн эрхт байгууллага-УИХ-ыг орлон, улсын чанартай асуудлыг ард нийтээр хэлэлцүүлж, “санал асуулга” явуулах (Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 16) онцгой бүрэн эрхийг нь луйвардсанаараа парламент-ард түмэн хоёрын амин холбоог завсардуулж сонгогчдыг засаг төрийн эсрэг турхирч байгаа хэрэг гэхээс өөрцгүй.

Тухайн орны хүчин төгөлдөр Үндсэн хуульт байгуулал бол энэ хуулиас гадуур хэн ч сольж орлуулдаггүй төр-нийгмийн амьд бие цогц мөн. Гэтэл Үндсэн хуулийг бүхэлд нь гүтгэн үгүйсгэгчид ийнхүү эрээ цээрээ алдан тохуурхаж байгаа нь ноцтой үр дагаварт хүргэж болзошгүй юм.

Бүгд л хувьсгал ярьцгаах болж. Үндсэн хуулийн хүрээнд шинэтгэл (реформ) хийе гэж байгаа бол өөр хэрэг. Гэтэл цус урсгаад ч хамаагүй “улс төрийн хувьсгал” хийнэ гэх! Ийм үзэл тараах янзтай. Ийм утгаар үймээн дэгдээх гээд байгаа ч юм шиг. Сонгууль дөхөөд ирэхээр “эдийн засгийн хувьсгал”, “сонгуулийн хувьсгал” гэхчлэн улс төр, философийн энэ чухал ай (категорийг)-г нам, холбоодын зүтгэлтнүүд “ариун цэврийн цаас мэт” хамаа намбагүй хэрэглэх нь нэг ёсны “моод” болжээ. Тэр бүхэндээ “Үндсэн хуулийг өөрчилнө” гэж хүч оруулах болсон нь осолтой тоглоомоор онцгойрон олны танил болж сонгуулиар “засагт орох” гэсэн заль мэх болов уу. Гэвч энэ нь хүчирхийлэлд хүргэж болзошгүйг ард түмэн нухацтай бодож хандах буй заа!

Энэ тухай нийтлэгч Г.Амарсанаа: “Сүүлийн үед өөрсдийгөө сөрөг хүчин гэж нэрлээд байгаа зарим гудамжны гэгддэг намууд

туршаад үзсэн төрийн хамгийн адгийн муу тогтолцоог сонгочихсон юм билээ”<sup>9</sup> гэнэ. Муулах үгээ олж ядан байна. Черчелийх бол зүгээр улс төрчийн егөөдөл, шүүмж. 13 дугаар зууны Английн парламенттай холбоотой 20 дугаар зууны эхэн хагасын үг шүү дээ!

Тэрээр “Ардчилал хэмээх үг дэлхий дээр хамгийн их хэлэгдэж хамгийн их яригддаг, хамгийн их утгаа алдсан, хамгийн хоосон үг билээ”<sup>10</sup>. “Монголын ардчилал 805 жилийн настай”<sup>11</sup> ч гэх шиг. Уг нь ардчилал гэдэг хамжлагын эзэн, хаант засаг, нэг хүний дарангуйллын эсрэг тэмцлийн туг шүү дээ! Гэтэл эзэн Чингэсийн нэрийг ашиглан хөөрөгдөж төөрөлдүүлэх гэхийн хэрэг юун. Гэсэн ч “үндэсний эрх ашиг”, “эх оронч үзэл” зэрэг Монголчуудын зүрх сэтгэлийн үгээр чимэглэсэн Монголын хаант төрийн сүр хүчний тухай домог, магтаалд үндэслэн орчин үеийн ардчилсан ёсыг таягдах гэж байгаа бол түүх ухрахгүй. Монголчууд ардчиллыг сонгосон нь буруу биш, харин түүний уг чанар, механизмыг зөв ашиглаж чадахгүй, жишээлбэл намууд шиг гуйвуулж, далимдуулагчид ардчилсан ёсыг хувьдаа шунахайран ашиглаад байгааг ойлгох хэрэгтэй. *Бид сахилгатай зохион байгуулалт, зохион байгуулалттай ардчиллыг л дэмжинэ.* Харин онолын асуудлыг одоогийн хууль тогтолцоог илт худал хуурмагаар гүтгэж явцуу зорилгодоо үнэнийг гуйвуулан ашиглахыг зөвшөөрөх аргагүй. МҮАН, бусад нам ч “төрийн байгууллын тогтолцоо” мэтийн асуудлаар өөр өөрийн үзлийг өрсөлдүүлдэг. Түүнийг буруушаагаад, түүнд эмзэглэн зөвүүцээд байгаа юм биш. Харин үнэнийг гүтгэн гуйвуулж байгаа **аргыг нь**, Үндсэн хууль устгаж засаг авах гэсэн зорилгыг нь эсэргүүцэж байна. Тэгээд тэдний сонголт онол, жам ёсны үндэслэлгүй **“бантан байгааг”** зөвшөөрч яахин болох билээ.

“Тэд Үндсэн хуулийн хийдлийн тухай ярьдаг. Ярьж ч болно л доо. Гэхдээ “үндэсний эрх ашиг”, “эх оронч үзэл” гэх үг “байхгүй нь” *урвалт юм шиг* тэд бичих, хэлэх бөгөөд эдгээр үг, санааг МҮАН анхлан гаргаж ирснээр (нээлт гэх гээд байна уу) дөвийлгөж байгааг бас л тэвчишгүй. Иймэрхүү үг хэллэг Үндсэн хуульд шууд “ороогүй” нь нэг талыг хэт барьсан илт үзэл сурталжсан “явцуу” нэр томьёо хэрэглэхээс ихэд зайлсхийсэнтэй холбоотой болов уу.

Тиймээс үгүйсгэгдээд буй үгсийг багтаасан их ухагдахуунаар Үндсэн

<sup>9</sup> М.Энхсайхан. “Хүний үгээр “Фашист” засагтай болох гээд манаргаад яахав”. [www.fact.mn/3628.html](http://www.fact.mn/3628.html). С.Оюнтуулын авсан ярилцлага.

<sup>10</sup> М.Энхсайхан “Ардчилал, улс төрийн намын мухардал ба тусгаар тогтнол илтгэл. (2010.02.18) // (2011-02-22).

<sup>11</sup> М.Энхсайхан. Алмас судлаач, найрагч цолон дээр үзмэрчийн гуншин нэмэх хүсэл алга. [www.fact.mn/6029.html](http://www.fact.mn/6029.html). Б.Туяацэцэгийн авсан ярилцлага.

хууль бичигдсэн бөгөөд түүнийг холбогдох бусад хууль, баримт бичгээр тодруулж хэрэглэх учиртай. Үндсэн хуулийн оршилд<sup>12</sup> “Монголын ард түмэн бид:

- Улсынхаа тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдлыг бататган бэхжүүлж;

- ... Үндэснийхээ эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж”;

- төрт ёс, тцүх соёлынхоо уламжлалыг нандигнан хадгалж” гэхчлэн тунхагласан эрхэм зорилтууд туйлын хүслэн (идеал) нь үндэсний ашиг сонирхол (тэд “эрх ашиг” гэдэг) эх оронч үзлийн охь манлай биш гэж үү! Төр улсын маань өнө мөнхийн тусгаар тогтнолоос өөр язгуур ашиг сонирхол Монголчуудад байхгүй. Үндсэн хууль бүхэлдээ л улс үндсээ хамгаалж буй.

Үндсэн хууль бол уран үгсийн чуулган биш, “эх оронч үзлээр хүмүүжүүлэх үндэсний үзлийг хөгжүүлэх” гэх зэрэг үзэл суртлын ажлын удирдамж ч биш, тийм удирдамж тусдаа бий. Үндсэн хууль батлагдсаны дараахан УИХ “Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал” гэдэг онол, үзэл суртлын баримт бичиг батлаж гаргасан. Монголын ард түмний “Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах бодлогын үзэл бодлын үндэс нь эх оронч үндэсний үзэл байна”<sup>13</sup> гэж МҮАН-ыг төрөөгүй байхад төрийн бодлогын түвшинд өргөмжлөн баримталж ирсэн. Гэтэл М.Энхсайхан нар “үндэсний үзэл”, “үндэсний эрх ашиг” мэт ойлголтыг саяхан өөрсдөө нээж дэвшүүлснээр өнөөгийн улс төрчдийн “хэллэг”, “амны уншлага” болсноор барахгүй, тусгаар тогтнолоо сэргээн тунхагласны 100 жилийн ойгоор Ерөнхийлөгчийн “төрөл арилжсан мэт” “хэлсэн үгийн утга нь манай намын (МҮАН-ын-Б.Ч) 5 жил ярьж байгаа үзэл санааны ядмаг хураангуй байсан ...”<sup>14</sup> гэж намынхаа II Бүгд Хурал дээр дүгнэсэн байна.

Өөрийн сонсоогүй, мэдээгүй байсан бүхнээ Монголоосоо гэнэт олж хармагц “нээлт хийчихлээ” гэж андуурах нь эх орноо судлаагүй “гадаад хэвшилтэй” хүний хэлдэг үг байж болох, Монголоо судал. Эцэг өвгөд оюун ухааны их өвийг үлдээсэн шүү!! Тэгээд ч өөрийнхөө хэлсэнтэй адил утгатай үг хэлсэн хүн бүхнийг “миний сургаалыг дагав” хэмээн олтгойдох нь өөрсдийгөө хэт үнэлсний нэг хувилбараас өөрцгүй юм. Бид ийн өгүүлэхдээ “үндэсний эрх ашиг” (ашиг сонирхол-Б.Ч), “эх оронч үзэл” гэх мэт ойлголтыг

<sup>12</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. Оршилд үзнэ үү.

<sup>13</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. 1995 он.

<sup>14</sup> М.Энхсайхан. “Монголын нийгэмд тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх үзэл баримтлалаар өрсөлдөхийн аас төрийн намуудад уриалж байна. [www.Facebook.com/note.php?note.id=179014478866629](http://www.Facebook.com/note.php?note.id=179014478866629)



Их хуралдай хийж хувьсгал хийх, бүр цус асгаруулан байж төр засгийг сольж өөрсдөө гарч ирнэ гэдгийг ил тодоор зарлах болсон”<sup>16</sup>; “хувьсгал гэдэг нийгмийн харьцааг (харилцааг-Б.Ч) үндсээр нь өөрчлөнө гэсэн үг”<sup>17</sup> гэж бичжээ. Нэмж хэлэхэд Үндсэн хууль “өөрчилнө” гэдэг нэмэлт, өөрчлөлт оруулна (сайжруулна) гэсэн үг огтхон ч биш. Харин сайнтай, муутай нь устгана гэсэн үг гэж онолд үздэг бөгөөд агуулгаараа нэгэнт барьж байгуулсан төр-нийгмээ түйвээхийг хэлж байгаа юм. Харин зарим зүйлийг засаж өөрчлөх, нэмэх бол өөр хэрэг. Зөв бол дэмжилгүй яах вэ? Улс орнууд тийм аргаар тогтвортой оршдог.

МҮАН-тай сүжирч буй Уламжлалын нэгдсэн намын дарга саяхан болж өнгөрсөн Их хурлынхаа шийдвэрийг тайлбарлан ярихдаа: Сонгууль будлиантуулбал “... зэвсэг барин тэмцэх болно. Зэвсэгт хүчнээр хамгаалах болно гэдгээ хэлсэн”. “Үүнийгээ ч хийх болно”<sup>18</sup> гэж байх юм. Тэрээр маргаан зөрөлдөөнтэй асуудлыг шийдвэрлэх арга нь *хүчирхийлэл* гэж үзсэн бололтой. Бусармаг, шударга бус явдалтай эвээр тэмцсээр цөхрөнгөө барсан хүний үг байж болох. Гэсэн ч энэ бол ардчилал, эрх чөлөөний эсрэг, хүний амьд явахын эсрэг уур хилэн. Тэд цааш нь “Оюутолгойн гэрээ бол ... төрийн эсрэг гэмт хэрэг” гээд түүнийг “хуулиар шийдэхгүй, хуульчид нь *булхайгаар* шийдээд байвал бид хувийн арга хэмжээ авна”<sup>19</sup> гэжээ. Энэ юу гэсэн үг вэ? “Линчийн шүүх” байгуулах гээ юү. Ямар ч гэсэн хуулиар бус дур зоргоор хандахаар сүрдүүлж буй бололтой. Бурууг буруу аргаар засах гэвэл завхрал л болно.

*Ардчилал, хууль ёсны эсрэг цйл ажиллагаа, тцүний хор уришигтай “өшөө авах” маягаар хандаж ардчилсан бус, харгис аргаар тэмцэж тун ч болохгүй. Харин Үндсэн хуультай ёсны аргаар, тцүний нарийн чанд хүрээнд яв цав захирагдаж улс төрийн соёлтой хандаж ажиллах ёстой билээ. Энэ бол “цөөнхийн дарангуйлал”, “урвалт” гэх зэргээр “цоллон” илэрхийлж байгаа төр бүхэнтэйгээ Үндсэн хуулийг устгах замаар биш, харин түүнийг дэмжин хамгаалалтын гол баталгаа, үндсэн зэвсгээ болгож тэмцэх нь зөв баймаар. Эс чингэвээс “нуухыг нь авах гээд нүдийг нь сохлох” гээч болох нь ойлгомжтой биш үү. Энэ утгаар бид Үндсэн хууль зөрчиж хийсэн ноцтой гажуудалтай шударгаар тэмцэж байгаа*

<sup>16</sup> Г.Амарсанаа. “Хувьсгал” өгүүлэл. “Нийслэл таймс” сонин. 2012 оны 3 дугаар сарын 19. 2 дахь тал.

<sup>17</sup> Мөн тэнд.

<sup>18</sup> Б.Батболд. “Оюутолгойн гэрээг хийгсэд эх орноосоо уравсан гэдгээр зүйлчлэгдэх ёстой”. Ярилцлага. Өдрийн сонин. (2012.03.09). №64.

<sup>19</sup> Мөн сонин. 5 дахь тал.

хэн бүхний санаачилга, оролдлогыг анги, нам ялгалгүй дэмждэг. Тэгэхдээ гагцхүү зөв хууль, түүнийг хөсөрдүүлсэн буруу явдал хоёрыг зохиомлоор холбочихоод жинхэнэ хор аюул таригчдыг илчлэхээсээ дальдчин булзааруулж, алдаа бүхнийг эзэнгүйдүүлэн амь зулбагч хэнийг ч гэсэн буруушаан үзнэ. Үүнд л энэ илтгэлийн агуулга оршиж байгааг сонирхогчид ойлгох буй заа.

## V. ҮГҮЙСГЭГЧДЭЭС ҮНДСЭН ХУУЛИЙНХАА АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАМГААЛАХЫН УЧИР

Эрх зүйн үгүйсгэл нь төрийн бодлого, хуулийн хэрэгжилтэд ихээхэн саад учруулдгийн дотор Үндсэн хуульт байгуулал хөгжин бэхжихэд шууд илүүтэй хор хөнөөлтэй. Харин түүнийг хэтрүүлж ойлгох, дутуу үнэлэх хоёрын аль аль нь осолтой. Байгааг нь бодитой үнэлж, байвалзохихыг зөв оношлох нь зүйтэй. Энэ бол Үндсэн хуулийн эрх зүйн онол, арга зүйн гол зорилт, үндсэн шаардлага гэж болно.

Бид үгүйсгэлийн гурван хэлбэр байгааг, ялангуяа 3 дахь гэж ангилсан *цүтгэлгийн* хэлбэрийг дурдахдаа гагцхүү зэмлэн буруутгаад өнгөрөх биш, харин тэр бүхний учир шалтгааныг тайлж сэргийлэхийн хамт түүний цаана хэлээд байгаа нийгэмд хэрэгтэй зөв санааг анхаарч, авах гээхийн ухаанаар хандах нь зүйн хэрэг.

Үгүйсгэлийн цаана олон зүйл *бодит* хийгээд *зохиомол шалтгаан*, *шалтаг* байгаа. Түүнийг наанадаж гурав хуваан үзэж, ялгамжтай хандууштай санагдана.

*Нэг дэх нь*, Ардчилал, зах зээлийн харилцааны талаар авч буй арга хэмжээнд үл итгэх хуучинсаг үзэл, Үндсэн хуулийн үндэслэл заалт товч, зарим талаар бүдэг бүрхэг мэт байхад Үндсэн хуульчилсан ("органик") хуулиудаар олигтой нарийвчилж хөгжүүлээгүй, олон нийгэд зориулсан оновчтой тайлбар сургалт орхигдсонтой холбоотой. Энэ нь гаж ойлголт даамжирахад түлхдэг шалтгаан мөн.

*Хоёрдугаарт*, Үндсэн хуульд байгууллын бүхий л салбар хүрээнд хэрэглэж болох янз янзын хувилбар бий бөгөөд тэдгээрээс сонирхлын бүлэг бүр өөр өөрийн хүслэнг тулгаж хүлээлгэх гэсэн оролдлого (субъектив шалтгаан) бий. Энэ нь ялангуяа хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн үйл ажиллагаанд илэрдэг.

*Гуравдугаарт*, Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, үндэслэл заалтыг зөрчсөн элдэв хүчний, гэр дундаа засаг төрийн янз бүрийн шатны байгууллагын эрх баригчид, албан тушаалтны авлига, ашиглал, залилан, луйвар, хувиа хичээсэн хууль бус бусад үйл ажиллагаа

даамжирч улсын болон ард олны ашиг сонирхлыг хөсөрдүүлж байгаа нь *цэцэгсэлийн хамгийн ноцтой бодит шалтгаан* буюу “шимтэй хөрс” болж байна. Гэтэл намууд тэмцэн арилгавал зохих энэ бодит шалтгаанд (засаг төрийнхний бусармаг үйл ажиллагаанд) харамссан тэрхүү дүргүйцлээ түүний *эзэн-байгууллага, албан тушаалтан* (хүн)-аас эрэх биш хуульд түлхдэг *зохиомол шалтгаан* бий болгож хувиргах болов. Энэ бол дэндүү хорлонтой юм. Төөрөгдүүлдэгээрээ давхар хорлонтой. Дээдэс тэдний бүлэглэл эрх мэдлээ урвуулсан, идэж уусан, гаднын шунахайрагчидтай хуйвалдсан зэргээрээ “адилдаа адил, годилдоо годил” болсноос нэг нь нөгөөгийн нээнтэгт орж “хаанаас нь халшраад гуяанд нь” гэгч болж байна. Иймээс бурууг “шим” ертөнцөөс дайчуулж өнөө муу “эзэнгүй хууль” гэх *сав ертөнцийг ноолж мэрээд байх* шиг. Иймд цэвэр ариун хүн, хүчин төр улсад ус агаар мэт хэрэгтэй болж. Хулгайд алдсанаа олсон ч тэр хулгайч нь байгаа л бол нэмэргүй.

Иймд Үндсэн хуультайгаа бус үгүйсгэгчидтэй нь, голлох буруутай (нам, бүлэг, авлигач, албан тушаалтан) *эзэнтэй нь тэмцэх хэрэгтэй*.

Энэ тэмцлийн гол чиглэл, тулгуур нь ард олон, түүний Үндсэн хууль ба үндсэн хуультай байгуулал (норматив утгаар)-ын аюулгүй байдлыг хамгаалах явдал мөн. Жишээлэхэд Авлигын хуулийг устгаад авлигачидтай амжилттай тэмцэж чадах уу. Гар мухардана. Шударга зөв хуулийг гартаа барьж баймааж л тэрслүү этгээдийг номхруулна гэдэг ойлгомжтой бус уу.

*Үндсэн хуулиа цэцэгсэгчдээс хамгаалах цйлсийг хэн хариуцах вэ?* Энэ бол “эзэнгүй юм шиг” харагдаж буй өнөөгийн нөхцөлд аминд тулсан асуулт. Бидний үзэж байгаа хийгээд Үндсэн хууль, үндэсний аюулгүй байдлын зэрэг хууль ёсоороо бол:

*Нэгдүгээрт, Үндсэн хуулиа өмгөөлөх оноосон эзэнээ сэргээх* буюу эрчимтэй шударгаар ажиллуулдаг болгох хэрэгтэй. Эзэн гэж Үндсэн хуулийн цэцийг ойлгож болохгүй.

• Юуны өмнө Үндсэн хуулиа үлгэр жишээ сахидаг төдийгүй улс орон даяар хяналт тавьж чиглүүлдэг байх үүрэг бүхий тулах эзэн нь УИХ, түүний шийдмэг, тасралтгүй тэмцэл хэрэгтэй. Чуулган, гишүүн бүр, Байнгын хороод чиглэл чиглэлээрээ ажиллах хуультай, тангарагтай шүү дээ. “*Парламент Үндсэн хуулиа сахих*” нь эрх зүйт төр байгаагийн гол шинж гэдэг. Ялангуяа хууль тогтоохдоо суурь хуулиа гүнээ ойлгож, тэвчээртэй захирагдаж сурвал түүнд ард түмэн итгэх болно. УИХ Үндсэн хууль зөрчсөн шийдвэр гаргавал лоббидсон санаачлагч, хариуцаж “батлуулсан” эзэнд нь зохих

зэмлэл хүлээлгэж байхын сацуу бусад албан тушаалтанд таарсан “шанг” нь хүртээж байх учиртай. Ялангуяа “хувьчлал”, тендэр шалгаруулалт, лиценз, эрдэс баялаг, газар, төсвийн хуваарилалт, хөрөнгө оруулалтын салбарт байгаа улс төрийн болон захиргааны удирдах албан тушаалтнуудын доторх бүлэглэл, ашиглалын сүлжээ, бие хүнтэй Үндсэн хуулийн механизмыг хэрэглэн тэмцэхэд тус Их Хурлын хяналт, зохицуулалт онцгой үүрэгтэй.

• Улсын Ерөнхийлөгч бол Үндсэн хуулийг сахиулах баталгаа (тангарагт нь), шударга ёс, шүцхийн хараат бус байдлын баталгаа гэж бид ч эрх зүйн өндөр соёлт орнууд ч нэгэн адил үздэг. Энэ бол хийрхэл биш. Улсын Ерөнхийлөгчийг тангарагийнхаа ёсоор хууль сахиулах талаар үг дуугарах тоолонд манай захын банди нар тэднийг түлхэж, ард нь нуугдсан эзэд амдан буруутгаж ийм ч үүрэггүй, тийм ч эрхгүй гэхчлэн загнаж, няцаадагаа зогсоовол зохино. Ерөнхийлөгч хэн ч байсан төрийн тэргүүн болохоос тоглоомын хөзөр биш. Их Хурлыг Үндсэн хуулийн тулах эзэн гэвэл Ерөнхийлөгчийг мөнхийн сахиул гэж болно.

Харин шүүх-Цэц бол хууль зөрчихөөс хамгаалагч Үндсэн хуулийн зөрчигдсөн заалтыг сэргээн тогтоогч бөгөөд манайд энэ үүрэг нь нэг л ойлгомжгүй, үлбэгэрдүү намын хяналтад байгаа ч юм шиг ойлгогдоод байдаг. Ялангуяа Үндсэн хуульд заасан гурван чиг үүргийнхээ хоёроо л аргацааж ирэв. ҮХЦ: 1) хяналт тавих; 2) дүгнэлт гаргах; 3) маргаан шийдвэрлэх ийм гурван чиг үүрэгтэй. Энэ гурав нь Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлд бичээтэй байгаа. Ийм атал “маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргах” ажиллагаагаар хязгаарлаад хүний эрх, төсвийн эрх, орон нутгийн эрх зөрчсөн гэх зэрэг бусад аливаа маргааныг шийдвэрлэх ойлголт, ердийн хууль ч үгүй, практик ч үгүй, санаж сэдсэн зүйл ч үгүй 22 жил өнгөрөв.

• Засгийн газрын улс төр, эрх зүйн цйл ажиллагааны тэргүүцн шугам нь Үндсэн хуулийг хамгаалан биелэлтийг хангах явдал билээ. Ерөнхий сайд, хуулийн биелэлтийг УИХ-ын өмнө хариуцаж, ЗГ түүний сайд, Засаг дарга нар гээд төв, орон нутгийн олон шатны байгууллага, албан тушаалтан нар “биелэлтийг зохион байгуулах үүрэгтэйг”<sup>20</sup> хүн бүр мэднэ. Гэтэл Үндсэн хуулийг энд тэнд зөрчиж, үгүйсгэж, гүтгэн доромжлоод байхад таг чиг.

Энэ мэтээс үзэхүл Үндсэн хууль эзэнгүйтэж дуртай “амьтны” цзэл суртал улс төрийн зугаа болохнээ. Харин олон түмэн, орон нутаг санаа зовж Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөө, бие дасан

<sup>20</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. 38: 41 дүгээр зүйл.

байдлаа хангахын төлөө чангахан дуугардаг болон идэвхжиж байгаа нь ажиглагдана.

*Засгийн газар маань* хүний эрх, эрх чөлөө, байгал хамгаалал, эдийн засгийн харилцаа, түүнд төрийн оролцоо, газар, үл хөдлөх хөрөнгийн болон бусад хөрөнгийн өмчлөл, арилжаа, улсын төсөв, тусгай сан хөмрөг, тэдгээрийн хуваарилалт, ашиглалтын талаарх үндэслэл, төрийн захиргааны аппаратын чанар, үйл ажиллагаа, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмын зэрэг асуудлаар Үндсэн хуулийн гол гол үндэслэл, улс орны хэмжээнд дотоод гадаад бодлогын хүрээнд хэрхэн сахин хамгаалагдаж буйг тухайлан судалж, улс төр-хууль зүйн дүгнэлт хийж, УИХ-д мэдээлж тайлагнаж байх нь алгуурлаж үл болох үйлс юм. Үүний тулд л яам, агентлаг, Комисс, хороо хэдэн арваараа байдаг шүү дээ.

*Хоёрдугаарт, Төрийн жинхэнэ албан хаагчид,* ялангуяа захиргааны ажилтан нарын Үндсэн хуультай харьцах нийтлэг хандлагыг эрс шинэтгэх цаг болсон. Энэ хүрээнд үндсэндээ цаас үйлдвэрлэж “нэр солисноос өөр” “хүнд хүрсэн” дорвитой шинэтгэл хийсэнгүй. Гэтэл хууль биелүүлэхээр суугаа тэд улс төрчдийг даган баясаж хуулиа биелүүлэх бус шүүмжлээд суудаг нь нууц биш. Энэ бол бас л “үгүйсгэл”.

*Төрийн мэргэжсэн алба бол “явуулын”* улс төрчдийг хуулиар зэвсэглэж, хуульд захирагдаж ажилладаг болгох *оточийн газар* мөн. Иймд төрийн алба хаагчдад хууль мэдэх, сахих, зөв хэрэглэх онцгой шаардлага тавигддаг. Олныг нуршихгүйгээр алдарт *Аристотелийн* хэлсэн унтаршгүй мэргэн үгийг доор сийрүүлье. Тэрээр “*Төрийн дээд албан тушаалд орохыг эрмэлзэгчид гурван шинж чанарыг эзэмшсэн байвал зохино. Үүнд: Нэгд, Оршин байгаа төрийн байгууламжийг дэмждэг; Хоёрт, Албан тушаалыг дагалдан холбогдогч үүргийг биелүүлэх ихээхэн чадвартай байх; Гуравт, Төрийн байгууламжийн дүрс бүхэнд тохирсон сайн үйл, шударга чанараараа шалгарсан байх ёстой*”<sup>21</sup> гэжээ.

Тэгэхээр хүн амын дунд эрх зүйн ухуулга сурталчилгааг эрэмбэтэй зохиож байхын дээр төрийн албан хаагчдын Үндсэн хуулийн эрх зүйн сургалт шалгаруулалтыг Засгийн газар (олон яам тэр дундаа Хууль зүйн яам, Засаг дарга, ХЭГ), Шүүхийн Ерөнхий зөвлөлийн шугамаар зориулалтын хөтөлбөртэйгээр зохион дүгнэж, энэ талын мэдлэгээр *уг албанаа тэнцэх эсэхийн цүднээс цүднэж байвал* зохино. Ялангуяа төрийн албанд орохыг хүсэгч

<sup>21</sup> Аристотель. “Улс төр”, Уб., 2006 он. 169 дэх тал. Орчуулсан Б.Даш-Ёндон.

хэн бүхнээс эрх зүй юуны өмнө Үндсэн хуулийн мэдлэгээр жич шалгалт авч байх нь “оршин байгаа төрийн байгууллыг” хаших, тэр албан тушаалынхаа эрх зүйн үндсийг хүлээн зөвшөөрдөг эсэхийг (мэдлэгээр нь) тодорхойлох гол арга болно. Ер нь жинхэнэ ёсоор эзэмшиж чадвал “эрх зүй” нь төрийн алба хаших үндсэн мэргэжил шүү. Гэтэл манайд энэ асуудал уг чанартаа таг сохор (ганц нэг асуулт байх даа!) учир *төрийн байгууллаа зөвшөөрөх нь бич хэл “устгана”, “хална” гэж дайрагчдыг даврааж “од болгох” гээд байдаг. УИХ-д сонгох нь ч болзошгүй. Үндсэн хуулийг зөвшөөрөөгүй “устгана” гээд байгаа хүчнийг дэмжих нь тэдний хамсаатан болж байгаа хэрэг.*

*Гуравдугаарт, Үндсэн хуулийг улсын буюу Үндэсний аюулгүй байдлын хараа хяналтын өндөр түвшинээс харж хамгаалах онцгой шаардлага бий. Учир юун гэвэл Үндсэн хуульт байгуулал нь улсын аюулгүй байдлын гол бүрэлдэхүүн хэсэг, үндэстэн бие даан тусгаар орших, эс оршихын язгуур асуудал юм. Үүнд л Үндсэн хуулийг хамгаалах дээрх ерөнхий үүрэгтнүүдийн зэрэгцээгээр аюулгүй байдлын үүднээс хамгаалах төрийн тусгай механизм ажиллуулдгийн утга агуулга оршино. Үүнийг би биш, шинжлэх ухаан, албан ёсны бодлого “хэлдэг”.*

Тэр тусгай механизм чинь хаана байгаа юм бэ?

Хуульд заасан ёсоор Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөх нь “... Монгол Улсын оршин тогтнохын аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх, Үндсэн хуулиар тодорхойлсон нийгмийн байгууллыг бататгах” асуудлаар “төрийн нэгдмэл бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх цйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, түүнд хяналт тавих” үндсэн чиг үүрэгтэй<sup>22</sup> билээ.

Тус зөвлөл нь:

- Үндсэн хууль ёсоор төрийн тэргүүн толгойлдог;
- Ерөнхийлөгч, УИХ-ын дарга, Ерөнхий сайд гурваас бүрддэг;
- “Төрийн дээд, төв байгууллага, албан тушаалтан нарт чиг үүрэг, бүрэн эрхийнх нь дагуу тэдгээрээс “хэрэгжүүлэх” хүчинтэй шийдвэр гаргаж, хянаж дүгнэдэг;
- “үндэсний аюулгүй байдлын асуудлаар төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг боловсруулах, хуулийн биелэлтийн явцыг хэлэлцэж дүгнэлт гаргах”, холбогдох байгууллага, албан тушаалтны илтгэл мэдээлэл сонсож, зөвлөлийн заалт чиглэл, “үүрэг даалгавар

<sup>22</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тухай хууль. 1992 оны 05 дугаар сарын 29. 4 дүгээр зүйл (1999 оны шинэчилсэн найруулга).

өгөх, шаардлага тавих” зэрэг шаардагдах бүрэн эрх болон онц байдлын үед уг ажлыг удирдан зохион байгуулах онцгой үүрэгтэй;

• гагцхүү УИХ-д ажлаа шууд хариуцдагийн<sup>23</sup> хувьд “үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааг төрийн нэгдмэл бодлогод нийцүүлэн уялдуулан зохицуулах”, “бодлогын хэрэгжилтэд хяналт тавих”<sup>24</sup> төв, зангилаа нь мөн.

Иймд Үндсэн хуулийн аюулгүй байдлын асуудал тус зөвлөлийн байнгын анхаарал хариуцлагад байх ёстой. Зөвлөлийн хараа хяналтад үл хамаарах засаг төрийн болон нутгийн удирдлагын байгууллага, бизенсийн болон нам, төрийн бус байгууллага, албан тушаалтанд байхгүй гэж болно. Тэр дундаа:

2. Үндэсний аюулгүй байдлын бүрэлдэхүүн хэсэг бүрээр дагасан тусгай чиг цэрэгтэй бүхэл бүтэн дэд тогтолцоо бий. Хуульд зааснаар:

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах “тусгайлсан” чиг үүрэгтэй байгууллагад улсын хяналтын\* 10 төрлийн албадыг тодорхойлсон. Тухайлбал:

- байгаль орчныг хамгаалах;
- гаалийн ;
- дипломат;
- гамшгаас хамгаалах;
- мэргэжлийн хяналтын ;
- зэвсэгт хүчин, бусад цэргийн;
- татварын (улсын албан татварын гэх);
- тусгай (тагнуулын зэрэг-Б.Ч);
- гадаадын иргэн харьяатын асуудал эрхлэх;
- улсын бүртгэлийн асуудал эрхэлсэн албадыг нэрлэн хамруулжээ<sup>25</sup>.

Энэ бүхэн “тусгайлсан” гэх тодотголтой ч чухамдаа “техник ажиллагааны хэрэглүүр” төдий бус, төр улсын аюулгүй байдлын үндсийг тодорхойлсон Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын үүднээс шууд хандаж ажиллах ёстой. Яагаад байгал орчныг хамгаалах албад ийм үүрэгтэй байна вэ? гэвэл нэг талаар Монголын иргэд “эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй”; нөгөө талаар “Монгол Улсад

<sup>23</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хууль. Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тухай хууль. 4: 5; 7: 71; 9 дүгээр зүйл.

<sup>24</sup> Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн тухай хууль. 17.1: 15.2 дугаар зүйл.

\* Хууль зүйд “засаг захиргааны хяналтын байгууллага” буй.

<sup>25</sup> Үндэсний аюулгүй байдлын хууль. 2001 он. 2 дугаар бүлэг.

газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна”<sup>26</sup> гэсэн Үндсэн хуулийн заалтууд харж хандан аюулаас сэргийлэх мэргэшсэн эзэнтэй байх нь зайлшгүйд орно. Тэгэхээр “би байгал хамгаалагч”, “гаальчин”, дипломатч гээд хэнэггүйтэн явах учиргүй. Харин Үндсэн хуульт байгууллын нэг чухал хэсгийг хамгаалагч гэдгээ санаж өргөн хараатай ажиллах нь зөв болно.

3. Дээр өгүүлсэн хэдэн (1-3 т) санааг бид үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдалд харшаар хандаж болзошгүй аливаа “дотоод гадаад” субъектын төрх төлөв, үйл ажиллагаа таны хяналтын гадна байх ёсгүй зарчмын бодлогыг төвлөрүүлж онцлоод байгаа юм.

Намын тухай болон ҮАБ-ын тухай хууль тогтоомжид “нам, олон нийтийн бусад бүх байгууллага нийлж төрийн аюулгүй байдлыг сахиж, хуулийг дээдлэн биелүүлнэ”<sup>27</sup>;

“6.3. Улс төрийн нам, ТББ, Монгол Улсын иргэн үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах талаарх хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд ивэвхтэй оролцох” үүрэгтэй.

Намын тухай хуульд “Нам нь Үндсэн хуульт байгуулалд харш үйлдэл хийж хууль зөрчсөн бол буруутай этгээдэд захиргааны болон эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх. УДШ намыг зогсоох, тараах тухай шийдвэр гаргаж бүртгэлээс хасах” хүртэл хууль зүйн хариуцлага тооцохоор заасан байдаг нь<sup>28</sup> Үндсэн хуулийн эсрэг турхирахыг яавч зөвтгөж болохгүй.

Нам л бол дураараа дургиж, дунд чөмгөөрө жиргэж болох мэт архагшсан хандлагыг илчлэн нотолж, таслан зогсоож байх нь засаг төрийн төдийгүй тухайн намын удирдах байгууллагын хууль ёсны үүрэг мөн. Бас ҮАБ, тусгайлсан чиг үүргийн байгууллагын болон шүүхийн хяналт онцгой ач холбогдолтой бөгөөд амин чухлыг тэмдэглэе.

## VI. ХЭЛЖ БУЙ ҮГ ХИЙЖ БУЙ ҮЙЛДЛИЙНХЭЭ УЧРЫГ ТӨСӨӨЛӨХ НЬ (Үндсэн хуулийн аюулгүй байдлын тухайд)

Дахин дахин үглээд л, амь тавин “өмгөөлж хамгаалаад байгаа” тэр асуудал маань юу билээ?! Наанадаж:

- Үндсэн хуульт байгуулал гэдэг чинь юу юм бэ?;
- Үндэсний аюулгүй байдлын тогтолцоонд ямар байр суурь

<sup>26</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он. 16 дугаар зүйлийн 10.

<sup>27</sup> ҮАБ-ын тухай хууль. 6 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг.

<sup>28</sup> Улс төрийн намын тухай хууль. 2005 он. 23, 24 дүгээр зүйл.



байгаа байдаг. Ийм тийм үг байхгүй гээд байгаа нь зөвхөн шалтаг. Тэгээд ч их, бага хоёр ухагдахууны зэрэгцүүлэн өгүүлдэг ёсгүй.

Ийнхүү Монгол Улсын Их Хурлын баталсан энэхүү тулгуур баримт бичигт тодорхойлсон язгуур ашиг сонирхлын гол бүрдүүлбэрийн үндэсний аюулгүй байдлын бүтэц хэсгийн нэгэнд: “Үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдал” гэдэг ухагдахууныг тодорхойлсон нь санамсаргүй хэрэг биш билээ.

*6.3. Тэгвэл Үндсэн хуульт байгуулал гэх ойлголтын тухайд юу хэлж болох вэ?*

Үндсэн хуулийн болон Үндсэн хуульт байгууллын аюулгүй байдлыг дээдлэн сахиж, онцгойлон хамгаалах нь эрх зүйт төрийн нэг үндсэн чиг үүрэг мөн билээ. Өнөөгийн Монголын Үндсэн хуульт байгуулал гэдгийг 1992 оны Үндсэн хуулийн цндэслэлцүдээс эх аван тодорхойлж болно. “Үндсэн хуульт байгуулал гэдэгт”:

- ард түмний болон төрийн бүрэн эрхт байдал;
- улсын тусгаар тогтнолын үндэс улс төр, эдийн засаг, нийгэмшил-оюуны тулгуур;
- хүний эрх, эрх чөлөө, түүнийг хангах баталгаа;
- төрийн удирдлагын болон байгууламжийн хэлбэр;
- улс төрийн болон төрийн дэглэм;
- төрийн эрх мэдэл хуваарилах зарчимд суурилсан хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн тогтолцоо;
- нутгийн өөрийн удирдлагын үндсэн эхлэл;

• Үндсэн хуулийн дээд хяналт ба процессын үндсийг тус тус бэхжүүлсэн гол хуулийн хэм хэмжээ, түүний бодит биелэл орно. Энэ бүхнийг л хамгаалах тухай өгүүлээд байгаа юм. Хураангуйлбал, Үндсэн хуулийн хэм хэмжээ, түүгээр бэхжүүлсэн нийгмийн харилцааны үндсүүдийг Үндсэн хуульт байгуулал гэнэ. Түүнийг ямар нэг байдлаар бусниулах, устгах гэсэн алив илрэл, оролдлогоос ард түмний бүрэн эрхт хяналт, төрийн аппаратын хүч анхаарал, хууль зүйн тусгай механизм тэргүүтнээр хамгаалдгийн учир энэ билээ.

Үндсэн хууль, түүний аюулгүй байдлыг Үндэсний аюулгүй байдлын өндөр түвшинд авч үзэхийг ойлгоогүй буюу үгүйсгэн цэцэрхэгчидийн дуусуулах болжээ. Сонгууль дөхөхлөөрч тэр юмуу?!

Эрх зүйн гүн агуулгыг нь анзаардаггүй зарим улс төрч “Үндсэн хууль бол жирийн л нэг хууль”<sup>31</sup> түүнд өөрчлөлт оруулж

<sup>31</sup> Ж.Түвшэндорж. “Орон нутагт УИХ, Засгийн газар гэсэн эрлийз тогтолцоо бүрдээд байна”. Өдрийн сонин. (2012.03.19). №071 (4086). 15 дахь нүүр.

“Ерөнхийлөгчийн засаглалд шилжиж яагаад болохгүй гэж?” гэх зэргээр өгүүлсний адил “судлаач” гэх Ш.Төмөрбаатар мөн л “Үндсэн хууль жирийн л хууль” гээд, түүнийг тусгайлан хамгаалахын чухлыг үгүйсгэж, хамгаалагчдыг нь элдвээр егөөдсөн байна. Егөөдөх ч яах вэ?! Хамгийн ноцтой гэм хор нь дэлхийн нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг жишгийн ёсоор Үндсэн хууль бол эрх зүйн энэ салбарын үнэ цэнг үл ойшоон “доошлуулсанд оршино”.

Эцэст нь тэмдэглэхэд энэхүү илтгэлд засаг төрийн зохих байгууллагууд, зарим нам, эвсэл, улс төрчдийн Үндсэн хуульд байгуулалтын талаарх гаж хандлагыг эрс шүүмжилж “хатуу үг” бараалхуулсан маань Монгол төрийн тогтвортой, аюулгүй байдал, түүний эрх зүйн үндсийг хамгаалан хангахад эрх биш тус нэмэр болохыг зорьсон хэрэг.

20 жилийн ойг нь нийтээр тэмдэглэж буй ардчилсан Үндсэн хууль бол Монголчуудын бие даасан үзэл бодол, үйл ажиллагааны үр дүн мөн гэдэгт эргэлзэхийн хэрэггүй бөгөөд чингэвээс ихээхэн хор уршигтайг дахин нотлохыг хичээсэн болно.

Түүнээс биш гагцхүү МҮАН, түүний удирдагчдыг хавчин гадуурхах санаа огт агуулаагүй бөгөөд харин бусад нам, эвсэл, улс төрчид ч гэсэн оноо, алдаагаа олж харж, зорилгоо ардчилж, хандлагаа ариусгаж ард түмэндээ ээлтэй аргаар ажиллаасай гэснийх буюу.

## ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦ БА ҮНДСЭН ХУУЛЬТ ЁСНЫ ТӨЛӨВШИЛ



*Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн  
орлогч дарга, хууль зүйн доктор  
(Ph.D), профессор Н.Жанцан*

---

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийн нэг түүхэн гавьяа бол Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болсон Үндсэн хуулийн цэц буюу Үндсэн хуулийн шүүхийг бий болгож түүний бүрэн эрхийг хуульчлан тогтоосон явдал мөн. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүх хий хоосон орон зай дээр үүсээгүй. Юуны өмнө Үндэсний болон хүн төрөлхтний эрх зүйн соёлын ололтод тулгуурлаж үүссэн гэж үзэж болно. Үндсэн хуульт ёсны олон жилийн түүхтэй дэлхийн олон оронд Үндсэн хуулийн шүүх байгуулагдан ажиллаж ирсэн бөгөөд ялангуяа Үндсэн хуулийн шүүх байгуулагдах их шуурга Европын орнуудыг хамарсан түүхэн цаг үед манай Үндсэн хууль боловсрогдсон явдал төрийн энэ чухал институтын хүлээн зөвшөөрөгдөх нэг үндэс болсон байх магадлалтай.

Дэлхий дахинд Үндсэн хуулийн шүүх байгуулагдсан өнгөрсөн үеийн түүх бол энэ институтын зайлшгүй хэрэгцээтэй болохыг батлан харуулсан түүх юм. Үндсэн хуулийн шүүхийг өөр бусад ямар нэг байгууллагаар төлөөлүүлж болохгүй учраас дэлхийн ихэнх оронд түүний бүрэн эрх адил төстэй хуульчлагдсан байдаг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүх бол ардчиллын бүтээл болохын хувьд түүнийг манай оронд явагдсан ардчилсан реформтой нас чацуу гэж хэлж болно. Хүн төрөлхтний хөгжилд даяаршил зарим бодит үр нөлөө үзүүлдэгийн нэг жишээ бол Үндсэн хууль

ёсонд хандах хандлага, хууль дээдлэх соёлыг түгээх эрхэм зорилго хэрэгжих үүднээс Үндсэн хуулийн хяналт дэлхий даяар хаягаа тэлж буйд оршино. Үүнийг Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллага болох Үндсэн хуулийн шүүхээр жишиг болгон тайлбарлаж болох юм.

Үндсэн хуулийн шүүх нь Үндсэн хууль хэрэгжих баталгаа болж буй агуулгаараа Монголын төрийн дархлааны суурь үндэс болдог. Нөгөө талаас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулиар баталгаажсан монгол төрийн байгууламж, хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн бүх үнэт зүйлийг хамгаалах, монгол нутаг даяар Үндсэн хуулиа дээдлэх боломжийг бий болгох эрхэм зорилго бүхий субъектийн хувьд монгол төрийн дархлаа болдог гэж хэлж болно.

Дэлхий дахинд Үндсэн хуулийн хяналтын шинэ эрин эхэлж байна. Үүнийг дэлхийн ихэнх орны Үндсэн хуулийн шүүх 30 хүрэхгүй настай байгаатай холбон тайлбарлаж болох юм. Европын ардчиллын стандартад Үндсэн хуулийн шүүхийн роль маш өндөрт тавигдаж байгаа бөгөөд эдүүгээ Европын ихэнх орны төрийн тогтолцоонд хүчтэй Үндсэн хуулийн шүүх хүндтэй бөгөөд чухал байр суурь эзэлж байна.

Гэхдээ Ази, Европын орнуудын Үндсэн хуулийн шүүхийн хувь заяа тэр бүр дардан замаар яваагүй. Хүчтэй ерөнхийлөгчийн засаглалын үед эрх мэдэл дарангуйллын шинжийг агуулсан нөхцөлд Үндсэн хуулийн хяналт хэрэгжих боломжоо алддаг тохиолдлууд гардаг байна. Тухайлбал, Казахстан Улсад Европын орнуудын жишгээр анх байгуулагдсан Үндсэн хуулийн шүүх хүчин чадал, эрх мэдлийн хувьд илтэд буурч Үндсэн хуулийн зөвлөл болон хувирсан бол Киргиз Улсын Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдэл хуваарилалтын зөрчилдөөний улмаас бүрэн хэмжээгээр татан буугдсан байна. Түүхэн тодорхой нөхцөлд ардчиллаас ухарсан ухралт засагдах нь үнэн боловч түүний хор уршгийг эцэст нь ард түмэн амсдаг болохоор илэрхий алдаанаас сургамж авах нь чухал байдаг.

Үндсэн хуульд ёсны төлөвшлийн асуудал тодорхой цаг хугацаа шаардах амаргүй төвөгтэй асуудал боловч Монгол Улсын тухайд энэ асуудал тийм ч шинэ тулгамдуу зүйл биш гэж үзэх үндэстэй. Монгол төрийн олон мянган жилийн түүх, эзэнт гүрэн Чингис хааны үеэс улбаатай бичмэл хуулиуд, үе үеийн дагаж мөрдөж ирсэн Үндсэн хуулиуд тэдгээрийг дээдлэн биелүүлж ирсэн уламжлалт эрх зүйн соёл үүнийг гэрчлэх юм.

Гэхдээ 1992 онд батлагдсан Үндсэн хууль Монголын нийгэм, төрийн байгуулалтад онцгой шинэчлэл хийсэн учраас нийгмийн эрх зүйн ухамсар, Үндсэн хуульд ёсны төлөвшилд шинэ хандлага бий

болсон гэж үзэх нь онол, арга зүйн хувьд илүү зохимжтой бөгөөд Үндсэн хуульт ёсны төлөвшилд төрийн зүгээс тусгайлан анхаарах шаардлагын бий болгож байгаа юм.

Дэлхий дахинаа Үндсэн хуульт ёсны төлөвшилд Үндсэн хуулийн шүүхийн роль нэн өндөрт тавигдаж байгаа бөгөөд нэг талаас төрийн эрх барих байгууллага, эрх мэдэлтнүүдийн хууль дээдлэх ёсны хэмжүүр гэж үзэх талтай.

Үндсэн хуулийн шүүх ялангуяа түүний шийдвэр эрх баригч бүхэнд таалагдах нь тийм ч элбэг биш боловч ардчиллын тулгуур эрх ашгийг хамгаалагч хэн бүхний эрх ашигт нийцэж байгаад түүний мөн чанар оршиж байгаа юм.

Үндсэн хууль бол эрх зүйн дээд хүчин чадалтай акт төдийгүй улс төрийн чиг баримжааг тодорхойлсон баримт бичиг. Энэ ч утгаараа Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих эрх бүхий Үндсэн хуулийн шүүх бол улс төрөөс хараат бус ажиллах ёстой болохоос улс төрд хамааралгүй байгууллага биш. Яагаад гэвэл Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр бол улс төрийн хүрээнд хамгийн хүчтэй нөлөө үзүүлдэг эрх зүйн акт юм. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн шүүх улс төрийн намуудын зөвшилцлийн үндсэн дээр батлагдсан Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн тодорхой заалтуудыг Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн утгаар нь хүчингүй болгож байна. Улс төрд үүнээс хүчтэй нөлөө үзүүлэх байгууллага өнөөгийн засаглалын төвшинд байхгүй. Үндсэн хуулийн шүүх улс төрийн намуудаас ялгаатай нь Үндсэн хуулийг улс төрийн нүдээр биш мэргэжлийн өндөр төвшинд хуулийн нүдээр харж, тайлбарладагт орших юм. Улс төрчид өөрсдийн санаанд үл нийцсэн шийдвэрээ хамгаалахын тулд Үндсэн хуулийн шүүх буруу шийдвэр гаргалаа, захиалга биелүүлж байна гэх мэтээр довтолох явдал цөөнгүй тохиолдох боловч энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх хэмжээний хүрээнд анхаарлаа хандуулаад байх хэмжээний сэдэв болж чаддаггүй билээ.

Үндсэн хуулийн зөрчил нь хууль, эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоогчдын зүгээс санаатай, санамсар болгоомжгүй, Үндсэн хуулийг ойгох ойлголтын зөрүүгээс зэрэг олон шалтгаантай боловч түүний эцсийн үр дүн нь Үндсэн хуулийн зөрчил байдаг болохоор алдааг нь зайлшгүй засах нөхцөлийг баталгаажуулах нь ардчиллын төгс шинж болдог.

Түүнчлэн парламентын засаглалтай орнуудад ч хэмжээгүй эрх мэдэл хүсэх, хяналтаас ангид байх, Үндсэн хуулиас давсан эрх мэдэл авах хүсэл эрмэлзэл шийдвэр гаргагчдын төвшинд байсаар байдаг нь нууц биш юм.

Үндсэн хуулийн хяналт яригдах бүр төрийн эрх мэдэл хуваарилалт байнга хөндөгддөг нь санамсаргүй зүйл огт биш. Эрх мэдэл хуваарилалтын эх сурвалж нь аль ч оронд Үндсэн хууль байдаг. Гэтэл Үндсэн хуулиар олгосон эрх мэдлийг өргөтгөх эсхүл бусдын эрх мэдлээс танах, хүрээ хэмжээнээс халих аль аль нь Үндсэн хуулийн хяналтад өртөх учиртай. Хэрвээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрүүдийг анхааралтай судалбал Үндсэн хуулиар тогтоосон төрийн эрх мэдэл хуваарилалтын хүрээнээс хальсан, эрх мэдэл нэмж авсан цөөнгүй шийдвэр хүчингүй болсоныг олж харж болно. Үүнийг Монгол Улсад Үндсэн хуулийн хяналт бодитой хэрэгжиж буйн нотолгоо гэж үзэж болно.

Үндсэн хуулийн цэцийн харьяалан шийдвэрлэх хэрэг, маргааны талаар цэгцтэй зөв ойлголт олон түмний дунд эхэн үедээ байсангүй. Үндсэн хуулийн цэц ажиллаж ирсэн өнгөрсөн хугацаанд Цэцийн талаарх ойлголт мэдлэгийн хүрээ илтэд сайжирч, хүрээгээ тэлж Цэцэд хандаж гаргах өргөдөл маргааны тоо ч жилээс жилд өссөөр байна. Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн аливаа өргөдөл, гомдол, хүсэлтийн талаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцээс гаргаж байгаа бүх шийдвэр Үндсэн хуульд ёсны төлөвшилд бодитой нөлөөгөө үзүүлсээр байна. Үндсэн хуулийг зөрчсөн гэж үзэж байгаа шийдвэр төдийгүй, Үндсэн хуулийг зөрчөөгүй байна гэж үзсэн шийдвэр ч нийгмийн танин мэдэхүйн болоод хуулийг нэг мөр ойлгож хэрэглэхэд өндөр ач холбогдол үзүүлж байна гэж хэлж болно. Энэ утгаар нь авч үзвэл Үндсэн хуулийн цэц нь хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлээс гаргаж байгаа шийдвэрийг хянахын зэрэгцээ нөгөө талаас тэдний шийдвэрт Үндсэн хуулийн нэрийн өмнөөс тайлбар өгч байгаа явдал юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийг аливаа нөлөөнд автагдахгүй гагцхүү Үндсэн хуульд хатуу чанд захирагдан хамгаалж байх тийм хариуцлагатай эрхэм үүрэг гагцхүү Үндсэн хуулийн цэцэд л оногдсон юм. Үндсэн хуулийн цэц энэ үүргээ нэр төртэй биелүүлж чадах аваас Монголын төр, нийгмийн тогтолцоог тогтвортой байлгах, Монгол оронд Үндсэн хуулиар нэгэнт тогтсон ардчилсан тогтолцоог хамгаалах эрхэм үүргээ биелүүлж байгаа нь тэр билээ.

Үндсэн хуулийн аливаа заалт эрх зүйн үүднээс хоёрдмол биш нэг л агуулгатай байдаг гэсэн утгаараа шүүх засаглал нэгдмэл байж, аливаа хэрэг, маргааныг нэг байр суурь, нэг зарчмаар шүүж байх ёстой. Энэ ч утгаараа Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүх хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэхдээ аль нэг нам, эвсэл улс төрийн хүчин

төрийн эрхэд байгаагаас үл хамааран Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх, үүргийнхээ дагуу асуудлыг шийдвэрлэж ирсэн.

Үндсэн хуулийн цэц хараат бусаар ажиллах бүхий л боломжийг бий болгох түүнд улс төр, эдийн засгийн ямар ч дарамт шахалт үзүүлэхгүй байх, үйл ажиллагааны хэвийн нөхцөлийг бүрнээ хангах явдал нь Үндсэн хуульд ёсыг төлөвшүүлэх үйл явцын нэгээхэн хэсэг гэж үзэж болно.

Үндсэн хуулийн шүүхийн хүчин чадал нь түүний шийдвэрийн биелэлтээр хэмжигддэг. Эрх зүйн соёл өндөр хөгжсөн орнуудад Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр биелэхгүй байх тухай ойлголт байхгүй бөгөөд энэ ч утгаараа Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг Үндсэн хуультай эн чатуу хүчин чадалтай эрх зүйн хэм хэмжээ гэж үздэг.

Үндсэн хуульд ёс, Үндсэн хуулийг дээдлэх болон хуулийг сахин биелүүлэх, хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах явдлыг хангах шаардлагаас урган Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн хүчин чадлыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулан тодорхойлсон байдаг билээ. Үндсэн хуулийн Жаран зургадугаар зүйлийн 4, Жаран долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт энэ талаар тодорхой заасан байна.

Эдгээр заалтаас үзэхэд Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрийн хүчин чадлыг илэрхийлсэн гол шинжүүд тодорхой харагддаг.

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр нь:

1. Заавал биелэгдэх;
2. Давж заалдахгүй буюу эцсийн байх;
3. Гармагцаа хүчин төгөлдөр үйлчлэх зэрэг гол шинжтэй болно.

Дээрх дурдсан 3 шинж нь Цэцийн шийдвэрийн хүчин чадлыг тодорхойлоод зогсохгүй Цэц бол шүүх эрх мэдлийн хэрэгжүүлэгч байгууллага гэдгийн нэг үндсэн нотолгоо болдог. Мөн түүнчлэн Цэцийн шийдвэр нь хуулийн адил хүчин чадалтайг эдгээр шинж давхар илэрхийлж байгаа юм.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр эцсийн бөгөөд гармагцаа хүчин төгөлдөр болох тухай заасан нь санамсаргүй зүйл биш бөгөөд Цэцийн шийдвэрийн дээд хүчин чадлыг тодорхойлж байгаа явдал юм. Ер нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрүүд нь тухайн асуудлаар цаашид нийтээр дагаж мөрдөх, удаан хугацаанд үйлчлэх, жишиг тогтоох хандлагатай байдгаараа бусад байгууллагын шийдвэрүүдээс онцлог бөгөөд тэр хэрээрээ нийгэмд нөлөөлөл ихтэй, иргэд болон албан тушаалтнуудын хууль дээдлэх чиг хандлагыг өөрчилж чадахуйц байдгаараа онцлог юм.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гаргах нь шүүгчдээс зөвхөн мэргэжлийн ур чадвар шаардаад зогсохгүй нэлээд тохиолдол

иргэний эр зоригийн шалгуур болдог. Тийм ч учраас Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн улс, төр эдийн засгийн баталгаа, хараат бус байдлыг нарийн чамбай хуульчилж өгөх учиртай. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхийн хараат бус байдлыг хуульчилан тогтоосон боловч түүнийг хараахан төгс гэж үзэх боломжгүй юм.

Үндсэн хуулийн хяналт бол Үндсэн хуулиар зөвшөөрөгдсөн Үндсэн хууль амьд үйлчлэх эрх зүйн баталгаа юм. Ийм учраас Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх онцгой субъект болох Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх хэмжээ, чадавхыг Үндсэн хуулийн хүрээнд зөв ойлгож хэрэгжүүлэх явдал Монгол Улсын Үндэсний эрх ашгийн салшгүй хэсэг гэж үзэх ёстой. Үндсэн хуулийн шүүхийн нэг үндсэн чиг үүрэг нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоонд Үндсэн хуульд ёсыг тогтооход орших бөгөөд энэ нь түүний шийдвэр, шийдвэрийн хэрэгжилтээс үлэмж хамааралтай юм. Хууль тогтоогчоос Үндсэн хуулийн шүүх өөрийн шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийн төлөө хөөцөлддөг механизмыг хуульчилан тогтоогоогүй бөгөөд энэ нь дэлхийн олонх орнуудын хууль дээдлэх эрх зүйн соёлоос улбаатай гэж үзэж болно. Хэрвээ Үндсэн хуулийн хяналтыг хүлээн зөвшөөрч байгаа бол Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гармагцаа хэрэгжих нь эрх зүйн соёлын энгийн цагаан толгой бөгөөд ийм эрх зүйн соёлын төвшинг манай Үндсэн хууль хүлээн зөвшөөрсөн байдаг.

Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд иргэдийн оролцоо чухал үүрэгтэй болох тул түүнд ямагт хүндэтгэлтэй хандах ёстой. Үндсэн хуулийн шүүхэд хандаж буй иргэний гомдлыг хэзээ ч тухайн хувь хүний эрх ашиг гэж ойлгож болохгүй түүний цаана адил төстэй олон олон иргэдийн эрх ашиг байгаа гэж ойлгох нь илүү зохистой. Монгол Улсын Үндсэн хуулиар Үндсэн хуулийг хяналтын хүрээнд иргэдэд олгосон эрх хэмжээнд давуу тал байдаг. Энэ нь иргэн Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн асуудлаар зөвхөн өөрийн эрх ашиг хөндөгдсөн гэж үзсэн аль ч асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх хэмжээ нээлттэй байдагт оршино. Өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийг хамгаалахад иргэн бүхэн оролцох боломж нээлттэй бөгөөд мэдээж Үндсэн хуулийн шүүхийн харьяалан шийдвэрлэх эрх хэмжээний хүрээнд уг өргөдөл, мэдээлэл, гомдол гарсан байх учиртай.

Монгол Улсад Үндсэн хуульд ёсны төлөвшил жам ёсны дагуу явагдаж байгаа боловч түүний амин сүнс болох хууль дээдлэх ёс албан тушаалтан, эрх мэдэлтний төвшинд удаашралтай хангалтгүй байгаагаас улбаалан нийт иргэдийн хүрээнд ч төдийлөн сайн хэрэгжихгүй байна.



Ардчилсан Үндсэн хуулийн үр дагавар бол шударга шүүхтэй байх, шударга шүүхтэй байхын үр дагавар нь зөвхөн хуульд захирагдсан хараат бус шударга шийдвэр гаргаж чаддаг, гарсан шийдвэр нь ягштал хэрэгждэг байхад оршино.

Өнөөдрийн монголын нийгэмд улс төрийн намууд шүүх засаглалд өөрсдийн нөлөө дарамтыг бий болгохыг хичээх хандлага хүчтэй ажиглагдаж эхэллээ. Энэ бол жинхэнэ утгаараа Үндсэн хуульд ёсны төлөвшилд хамгийн хортой үзэгдэл төдийгүй, Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тогтоосон хараат бус шүүхийн тогтолцоог буушилж буй асуудал гэж үзэх ёстой. Монгол Улсад Үндсэн хуулиар дархлаажсан эрх зүйт төрийн тогтолцоог төлөвшүүлэхэд Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдээс эхлээд бүх шатны шүүхийн шүүгчдийн оруулах хувь нэмэр чухал болохыг онцгойлон тэмдэглэж байна.

Үндсэн хуулийн хяналт, Үндсэн хуулийн эрх хэмжээг боловсронгуй болгоход чиглэсэн хангалттай олон асуудал бидний өмнө байна. Юуны өмнө Үндсэн хуулийн хяналтыг тасралтгүй амьд байлгах, Үндсэн хуульд ёс, хууль дээдлэх ёсыг төлөвшүүлэх, Үндсэн хуулийн шүүхийн хараат бус байдлыг баталгаажуулах, түүнчлэн Үндсэн хуулийн эрх зүйн онолын төвшинг дээшлүүлэх явдал чухлаар тавигдаж байна. Хэрвээ Үндсэн хуулиа дэлхийн төвшинд боловсрогдсон гэж үзвэл түүнийг хэрэгжүүлж буй, хамгаалж буй субъектүүдийн эрх хэмжээ, эрх зүйн соёл, мэдлэг боловсрол ч мөн тэр төвшинд байхыг өсөн урагшилж буй нийгмийн хэрэгцээ шаардаж байгаа юм.

Монголын нийгэмд ардчилсан эрх зүйт төр оршин тогтнох үндэс суурийг хуульчлан баталгаажуулсаг Монгол Улсын Үндсэн хуулиа хэрхэн дээдлэн хүндэлж, дагаж мөрдөхөөс Монголын нийгмийн өнөөгийн хөгжил, дэвшил болон иргэдийн эрх, эрх чөлөө түүний баталгаатай хэрэгжих бодит нөхцөл үлэмж хамааралтай билээ. Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа болсон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн үйл хэрэг шударга үнэний дэнс болж улам батжин бэхжинэ гэдэгт итгэлтэй байна.

## ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХ БА УЛС ТӨР

*Удирлагынакадемийн Захиргааны сургуулийн захирал, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор Ч.Энхбаатар*



**Ш**үүх эрх мэдэл хүчээ авах хандлага нь ХХ зууны сүүлчийн хагасаас дэлхий дахинаа ажиглагдах болсон. Үүнд нэгд, дэлхийн бараг орон бүр эдүгээ шүүхийн хяналтын дээд хэлбэр болсон Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагыг ямар нэгэн хэлбэрээр тогтоосон, хоёрдугаарт, төрийн эрх мэдлийг хуваарилах онол шинэ үндсэн хуулиудын үндсэн үзэл баримтлал болсноор төрийн дээд байгууллагуудын хоорондын тэнцвэрт байдал тогтсон, гуравдугаарт, хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэн хүндэтгэх үүргийг үндсэн хуулиар ардчилсан төрд оногдуулсан нь төр иргэдтэй үргэлж бяраамтагдах байр сууринаас хандах явдал эцэс болсон зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлсөн юм.<sup>1</sup>

Ардчилсан хөгжлийн замыг сонгоод төдийлөн удаагүй байгаа орнуудын ихэнх нь Үндсэн хуулийн хяналтыг ямар нэг байдлаар практикт нэвтрүүлсэн нь даяарчлалын үеийн энэхүү хандлага тэдгээр орныг тойроогүйг нотолж байна. Судалгаанаас харвал эдгээр орон голчлон Үндсэн хуулийн хяналтыг төрөлжсөн шүүх хэрэгжүүлдэг төвлөрсөн хяналтын загварыг сонгожээ. Тухайлбал, өмнө нь ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтаж байсан ихэнх улс,<sup>2</sup> түүнчлэн

<sup>1</sup> Энэ үйл явц ялангуяа Зөвлөлт Холбоот Улс тэргүүтэй социалист систем нурснаар улам түргэсэн.

<sup>2</sup> ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд багтаж байсан хуучин 15 холбооны бүгд найрамдах улсаас гагцхүү Туркмен Улс Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх байгууллагыг одоо хэр нь тогтоогоогүй байгаа. Эдүгээ 11 тусгаар тогтносон улс Үндсэн хуулийн шүүхтэй, Казахстан Улс Үндсэн хуулийн зөвлөлтэй бөгөөд харин Эстони, Киргиз Улс америкийн жишгээр Дээд шүүхдээ Үндсэн хуулийн хяналтын танхимыг байгуулсан

хуучин социалист байсан орнууд нь үндсэн хуулийн хяналтыг үндсэн хуулийн шүүхийн хэлбэрээр тогтоосны зэрэгцээ<sup>3</sup> Азийн олон орон ч дэлхий нийтийн жишгийг дагасан юм. Эдгээр шүүхийн шийдвэрүүд улс төрчид, эрдэмтэд, түмэн олны анхаарлыг татах тусмаа тэдгээрийн ач холбогдол улам нэмэгдсээр иржээ. Үндсэн хуулийн шүүхүүд дотор Европт Унгарын Үндсэн хуулийн шүүх, Азид Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүх, Африкт Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулийн шүүх зэрэг шүүх ихээхэн идэвхтэй үйл ажиллагааг явуулж байна.

Үндсэн хуулийн хяналт эдүгээ ийнхүү өргөн тархаж буйн нэгэн үр дагавар нь Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчид улс төрийн өнгө аястай шийдвэр гаргах үйл явцад татагдан орж байгаа явдал юм. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхүүд хууль дээдлэх ёсонд суурилсан ардчилсан дэглэмийг хамгаалах зорилгоор өргөн эрх хэмжээгээр хангагдсан байдгийн дотор зөвхөн Үндсэн хуулийн шүүхүүд нь Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр төрийн дээд байгууллагуудаас, тухайлбал парламентаас батлан гаргасан шийдвэрийг хүчингүй болгох замаар хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийг хязгаарлах бүрэн эрхтэй<sup>4</sup> учраас эдгээр шүүхийн шийдвэрлэж байгаа асуудлууд дан ганц эрх зүйн чанартай биш,<sup>5</sup> хэлэлцэж буй маргааны дотор улс төрийн шинж чанартай эрх зүйн маргаан цөөнгүй тохиолдож байгаатай<sup>6</sup> холбоотой. Үүний гол үндэслэл нь төрийн аливаа байгууллагын үйл ажиллагаа, үүний дотор улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явц нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан ардчилсан зарчмын дагуу явагдах учиртайд оршино.

бнээ. Армeн (Үндсэн хуулийн 196-р зүйл), Азербайжан (Үндсэн хуулийн 130-р зүйл), Беларусь (Үндсэн хуулийн 125-р зүйл), Гүрж (Үндсэн хуулийн 88-р зүйл), Казахстан (Үндсэн хуулийн 7а-р зүйл), Литва (Үндсэн хуулийн 102-р зүйл), Молдав (Үндсэн хуулийн 133-р зүйл), Орос Улс (Үндсэн хуулийн 125-р зүйл), Тажикистан (Үндсэн хуулийн 89-р зүйл), Украин (Үндсэн хуулийн 147-р зүйл) ба Узбекистан (Үндсэн хуулийн 107-р зүйл)-ны Үндсэн хуулиудын холбогдох зүйл, заалтыг үзнэ үү.

<sup>3</sup> Албани (1992 оны Тулгуур хуулийн п. 7561), Болгар (Үндсэн хуулийн 147-р зүйл), Хорват (Үндсэн хуулийн 122-р зүйл), Польш Улс (Үндсэн хуулийн 188-р зүйл), Румын (Үндсэн хуулийн 140-р зүйл), Чех Улс (Үндсэн хуулийн 84-р зүйл), Словак Улс (Үндсэн хуулийн 124 9с-р зүйл), Словени (Үндсэн хуулийн 160-р зүйл), Унгар (Үндсэн хуулийн 32а-р зүйл), Монгол Улс (Үндсэн хуулийн 68-р зүйл).

<sup>4</sup> Үүнийг үндсэн хуулийн эрдэмтэн, судлаачид сөрөг хууль тогтоох ажиллагаа гэж нэрлэж ирсэн юм. Учир нь нэгэнт батлагдсан хуулийг хүчингүй болгох нь хууль тогтоох ажиллагааны нэгэн бүрэлдэхүүн хэсэг гэж үздэг.

<sup>5</sup> Ц.Сарантуяа. Үндсэн хуулийн шүүх (зохиогчийн бичсэн: "Төрийн ерөнхий онол". УБ., 1998 он нэг сэдэвт бүтээлийн 20-р бүлэг. "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл)". 2007 он, 147 дахь талаас үзнэ үү.

<sup>6</sup> Тухайлбал, Сонгуулийн тухай хууль, Улсын Их Хурлын тухай хууль зэрэг олон хуулийн талаар гарч байгаа эрх зүйн маргаан нь цаана улс төрийн үр дагаврыг хадгалж байдаг учраас түүгээр гарсан Цэцийн шийдвэрийн үр нөлөө нь ч улс төрийн шинж чанартай байдаг. Н.Жанцан. Үндсэн хуулийн цэц ба үндсэн хуулийн үзэл санаа. "Шинэ толь" сэтгүүл, 2000 он, №31. "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (өгүүлэл, илтгэлийн эмхтгэл)", 2007 он, 153 дахь талаас үзнэ үү.

Гагцхүү эрх баригчид энэхүү жанжин шугамаас хазайж хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарласан буюу Үндсэн хуульд заасан журмыг гажуудуулсан, эсхүл Үндсэн хуулийн заалтыг зөрчсөн шийдвэр гаргаснаас үүдсэн маргааныг Үндсэн хуулийн шүүх авч шийдвэрлэнэ.

Нөгөөтэйгүүр Үндсэн хуулийн шүүхүүд нь тухайн улсын хамгийн дээд хууль болох Үндсэн хуулийг хамгаалдагаараа үргэлж түмэн олны хараанд байдаг бөгөөд түүний шийдвэрүүд нь дуулиан тарих нь цөөнгүй. Улс төрийн институтууд хоорондоо зөрчилдөж, хэл амаа олохоо больсноос болж улс төрийн гүн хямрал үүсэх, энэ нь нийгэмд нөлөөлж гудамжинд халих аюул нүүрлэх тохиолдолд энэхүү сөргөлдөөнийг эрх зүйн маргаан болгон хувиргаж намжаадгаараа Үндсэн хуулийн шүүхүүд нийгэмд онцгой чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.<sup>7</sup>

Товчоор хэлбэл, үндсэн хуулийн хяналтын үндсэн зорилго нь улс төрийн өнгө аястай Үндсэн хуулийн маргааныг хуулийн дагуу шийдвэрлэх, ингэснээр улс төрийн үйл явцыг үргэлж хуулийн хүрээнд байлгахад оршино. Учир нь хэрэв улс төрийн үйл явц хуулийн гольдрилоос халих юм бол Үндсэн хуулийн хяналт учир утгаа алдана.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн өсөн нэмэгдэж буй үүрэг ролийг шүүмжлэгчид нь ардчилсан журмаар сонгогдоогүй шүүгчид ард түмний төлөөлөл болсон байгууллагын шийдвэрийг хүчингүй болгох нь ардчилсан зарчимд үл нийцэх тул Үндсэн хуулийн хяналт нь шүүхийн мөн чанар, нийгмийн үүрэгт харшилна гэж үздэг боловч нэгэнт Үндсэн хууль өөрөө ард түмний бүтээл бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүгч нарт өөрийгөө хамгаалах бүрэн эрхийг хариуцуулсан тул үүнд нэг их маргаад байх зүйл байхгүй. Хуулийн энэ зохицуулалт нь шүүх эрх мэдэл улс төртэй хутгалдан сүлбэлдэх үр дагаварт хүргэнэ гэсэн үг биш. Хэдийгээр Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн зарим бүрэн эрх улс төрийн шинжтэй боловч эдгээр шүүх нь улс төрийн бус, шүүхийн байгууллага гэдэг нь маргаангүй.<sup>8</sup> Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг Үндсэн хуулийн шүүхүүд улс төрийн үйл

<sup>7</sup> Дээрх нөхцөл байдлын улмаас, түүнчлэн Монгол Улсын Үндсэн хуульд Үндсэн хуулийн хяналтын байгууллагыг Үндсэн хуулийн шүүх бус Үндсэн хуулийн цэц гэж нэрлэсэн. Цэцтэй холбоотой заалтуудыг "Шүүх эрх мэдэл" гэсэн дэд бүлэгт бус Үндсэн хуулийн тусгай бүлгээр зохицуулснаас үүдэн нэгэн үе Үндсэн хуулийн цэц шүүх мөн эсэх тухай маргаан өрнөсөн боловч эдүгээ улс төрч, судлаачдын дийлэнх нь Цэц бол шүүх гэдэг дээр санал нэгдсэн билээ.

<sup>8</sup> Үндсэн хуулийн шүүхүүд тухайн орны шүүхийн тогтолцооноос ангид байж болох боловч тэдгээр нь шүүхүүд, тийм ч учраас шүүхийн хувьд эцсийн шийдвэр гаргах учиртай. Азийн ихэнх Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрүүд нь эцсийн шийдвэр байдаг. Харин Мунголын хувьд байдал арай өөр. Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хууль зөрчигдсөн тухай шийдвэрээ Улсын Их Хуралд хүргүүлэх бөгөөд Их Хурал уг шийдвэрийг зөвшөөрч буюу эс зөвшөөрч болно. Хэрэв зөвшөөрвөл асуудалгүй, харин эс зөвшөөрсөн тохиолдолд Үндсэн хуулийн цэц их суудлаараа тухайн маргааныг дахин хянан шийдвэрлэж дийлэнх олонхийн саналд эцсийн шийдвэрийг гаргана.

ажиллагааны зарим үр дүнд нөлөөлөх боломжтой байдаг нь түүний хамгаалалтын гол объект болох Үндсэн хууль нь өөрөө мөн чанарын хувьд дээд хууль төдийгүй улс төрийн хүчнүүдийн зөвшилцлийн үр дүн байж, улс төрийн тоглоомын дүрмийг тогтоодгоороо улс төрийн баримт бичиг<sup>9</sup> байдгаар тайлбарлагдана.

Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа ч улс төрийн шийдвэр гаргах үйл явцаас зарчмын ялгаатай. Нэгд, Үндсэн хуулийн шүүхүүд өөрсдөө хэрэг, маргаан үүсгэдэггүй бөгөөд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь гагцхүү хуулиар зохицуулагдана. Үндсэн хуулийн шүүгчид маргагч талуудын гаргаж буй үндэслэлүүдийг хооронд нь харьцуулан дэнсэлсний үндсэн дээр дотоод итгэлдээ тулгуурлан хуульд суурилсан шийдвэр гаргах, шийдвэрийнхээ үндэслэлийг шийдвэртээ тусгах мэргэжлийн зохих бэлтгэлтэй байдаг. Хоёрдугаарт, шийдвэрлэж буй хэрэг, маргааны үр дүнд Үндсэн хуулийн шүүгчид ямар нэгэн хувийн ашиг сонирхолгүй байдаг. Хэрэв улс төрчид бизнесийн ертөнц буюу сонирхогч бүлгүүд, түүнчлэн байгаль хамгаалах зэрэг тодорхой зорилго бүхий хөдөлгөөнүүдтэй ямар нэг байдлаар холбоо сүлбээтэй байх нь ердийн зүйл бол шүүгчид аливаа ашиг сонирхлын зөрчилгүй байх нь хуулиар тэд нарын хувьд тогтоосон зарчимч шаардлага юм. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүгчид бусад шүүгчдийн нэгэн адил хараат бус байж, хэрэг маргааныг голч шударгаар шийдвэрлэхийн баталгаа болдог.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн гүйцэтгэж буй хоёрдмол үүрэг нь түүний бүрэн эрхээр илэрч байна. Тухайлбал, Үндсэн хуулийн шүүхүүд нь хууль, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх тухай маргаан, төрийн байгууллагын хоорондахь эрх мэдэл булаацалдсан маргаан, төрийн дээд албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргаан, үйл ажиллагаагаараа Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр улс төрийн намуудыг татан буулгах эсэх тухай маргаан зэрэг яах аргагүй улс төрийн шинжтэй маргааныг хянан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн бүрэн эрхийг улс орнууд өөр өөрөөр тогтоосон байдаг. Ихэнх шүүх мөрөөр хэрэгжүүлэх хяналтыг сонгожээ.<sup>10</sup>

Энэхүү хяналтыг:

<sup>9</sup> Үндсэн хуулиар улс төрийн харилцаа, улс төрийн тогтолцоо, төрийн улс төрийн бодлогын үндэс, хүний улс төрийн эрх, эрх чөлөөг бэхжүүлдэг.

<sup>10</sup> Зөвхөн нэг тохиолдолд Азийн Үндсэн хуулийн шүүх урьдчилсан хяналтыг хэрэгжүүлэнэ. Тажики Улсын Үндсэн хуулийн 89 дүгээр зүйлийн дагуу тус улсын Үндсэн хуулийн шүүх нь "...хараахан хүчин төгөлдөр болоогүй олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавина" гэж заажээ.

- 1) Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн тухайд (Монгол Улс);
- 2) Парламентаас баталсан хуулийн тухайд (Индонез, Тажикистан, Монгол Улс, Узбекистан зэрэг улс);
- 3) Засгийн газрын тогтоол, шийдвэрийн тухайд (Монгол Улс, Тажик Улс);
- 4) Төрийн тэргүүний зарлигийн тухайд (Монгол Улс, Тажик Улс) тус тус хэрэгжүүлдэг юм.

Узбекистаны Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрхэд үндсэн хуулийг тайлбарлах эрх багтдаг бол Индонезийн Үндсэн хуулийн шүүх хуульд албан ёсны тайлбар өгөх бүрэн эрхтэй.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн нэгэн чухал чиг үүрэг нь төрийн байгууллагуудын хооронд үүссэн эрх мэдэл булаацалдсантай холбогдсон маргааныг шийдвэрлэхэд оршино. Эдгээр маргааныг төрийн дээд байгууллагуудын хоорондахь маргаан (Өмнөд Солонгос, Тажикистан зэрэг улс); төрийн төв болон бүс нутгийн буюу орон нутгийн нэгжүүдийн хоорондахь маргаан (Өмнөд Солонгос, Тажикистан); орон нутгийн нэгжүүдийн хоорондахь маргаан (Өмнөд Солонгос, Тажикистан); шүүх болон төрийн бусад байгууллагын хоорондахь маргаан (Таиланд) гэсэн дөрвөн төрөлд хувааж болох юм.

Бодлого, үйлажиллагаа нь үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр улс төрийн намыг тараах бүрэн эрхийг Өмнөд Солонгосын<sup>11</sup> болон Индонезийн Үндсэн хуулийн шүүхүүд эдэлдэг.

Бүс нутгийн хэд хэдэн үндсэн хуулийн шүүх бүх нийтийн санал асуулга, сонгуулийг Үндсэн хууль болон сонгуулийн тухай хуультай хэр нийцэж байгаад хяналт тавих бүрэн эрхтэй (Таиланд ба Индонез). Зарим Үндсэн хуулийн шүүх нь иргэдийн өргөдөл, түүнтэй адилтгах эрх зүйн хэрэгслийг хэрэглэх замаар хүний эрх, эрх чөлөөний хамгаалалтыг хангадаг (Өмнөд Солонгос, Тажикистан).

Төрийн дээд албан тушаалтнуудтай холбоотой асуудлыг импичментын<sup>12</sup> журмаар шийдвэрлэх эрх нь Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн онцгой эрх юм. Бүс нутгийн шүүхүүдээс Ерөнхийлөгчийг Үндсэн хууль зөрчсөн гэсэн үндэслэлээр хариуцлагад татах бүрэн эрхийг Индонез, Өмнөд Солонгос, Монгол Улсын үндсэн хуулийн шүүхүүд эдэлнэ. Түүнчлэн зарим Үндсэн хуулийн шүүх Ерөнхий сайд, парламентын гишүүдийн тухайд ч ийм эрхийг хэрэгжүүлнэ.

<sup>11</sup> Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 3 дахь хэсгийн 2 дугаар зүйл.

<sup>12</sup> Төрийн дээд албан тушаалтныг хууль зүйн хариуцлагад татаж, хэргийг нь шүүхийн журмаар хянан шийдвэрлэх агуулга бүхий цогц ойлголт. Импичментын журмыг анх АНУ-ын Үндсэн хууль улс төрийн практикт нэвтрүүлсэн юм.

Импичменттай ойролцоо бүрэн эрх нь дээд албан тушаалтан мэдлэг, мэргэжил, ёс зүй, ур чадварын хувьд албан тушаалдаа тэнцэх эсэхийг шийдвэрлэх асуудал юм. Тухайлбал, Тайландын Үндсэн хуулийн шүүх нь Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүн, Сенатын гишүүн, сайд, сонгуулийн хорооны гишүүд болон улс төрийн аливаа албан тушаалтан ажилдаа тэнцэж буй эсэх талаар шийдвэр гаргах эрхтэй. Мөн Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүд, Засгийн газрын ерөнхий сайд, гишүүд, Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор үйл ажиллагаагаараа Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх талаар дүгнэлт гаргана.<sup>13</sup>

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн нэг онцлог нь түүнд хандах эрх бүхий этгээдийг ихэнх төлөв албан тушаалтнуудаар хязгаарласан явдал юм. Үүний шалтгаан нь хууль, төрийн байгууллагын бусад шийдвэр чухал ач холбогдолтой байдаг тул тэдгээрийг Үндсэн хууль зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болгохыг шаардах эрхийг нээлттэй болгох юм бол хуулийн тогтолцоо тогтворгүй болох аюултай. Узбекистанд Үндсэн хуулийг зөрчсөн актын тухай өргөдлийг Олис Мажлис (парламент), улсын Ерөнхийлөгч, Олис Мажлисын спикер, Каракапакстаны Дээд Зөвлөл, Дээд Шүүхийн болон Арбитрын Дээд шүүхийн ерөнхий шүүгчид, ерөнхий прокурор гаргах эрхтэй.<sup>14</sup>

Бусад орны хандлага нь илүү нээлттэй. Тажик Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн дагуу Үндсэн хуулийн шүүхэд Ерөнхийлөгч, Мажлиси Оли (парламент), парламентын байнгын хороод, Засгийн газар, парламентын гишүүд, Дээд шүүх, Арбитрын Дээд шүүх, Уулын Бадахшаны өөртөө засах район, ерөнхий прокурор, яамд, төрийн бусад агентлаг, иргэд хандах эрхтэй. Тайланд улс ч олон байгууллага, албан тушаалтанд Үндсэн хуулийн шүүхэд хандах эрх олгосны<sup>15</sup> дээр иргэд ердийн шүүхүүд, омбудсменаар дамжуулан Үндсэн хуулийн шүүхэд шууд бус хандах эрхтэй байдаг.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн гүйцэтгэж буй үүргийн хоёрдмол шинжийг илтгэсэн өөр нэг онцлог нь Үндсэн хуулийн шүүгчдийг томилох, эсхүл сонгох журам байдаг. Эдгээр журам нь Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүдийн хараат бус байдлыг хангахад чиглэгддэг. Бусад орны нэгэн адил Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүдийг Азийн ихэнх оронд улс төрийн аргаар томилдог. Үндсэн хуулийн

<sup>13</sup> Үндсэн хуулийн шүүхүүд Үндсэн хууль, холбогдох бусад хуулиар оногдуулсан бусад бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ.

<sup>14</sup> Узбекистан Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 19 дүгээр зүйл.

<sup>15</sup> Тайландын Үндсэн хуулийн 47, 63, 96, 118, 142, 177, 180, 198, 219, 262-264, 266, 295 дугаар зүйл.

шүүгчдийг томилох, сонгоход үзүүлэх төрийн байгууллагуудын нөлөө орон бүрт харилцан адилгүй байдаг боловч гол төлөв хэд хэдэн төрийн байгууллага, дээд албан тушаалтан томилгооны үйл явцад оролцдог онцлогтой. Аль ч улсад парламент Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүдийг томилох буюу сонгоход оролцдог юм. Хэрэв Узбекистан, Тажикистанд төрийн тэргүүний санал болгосноор парламент дангаараа Үндсэн хуулийн шүүгчдийг томилдог бол бүс нутгийн бусад оронд шүүгчдийг томилох, сонгох үйл явцад парламентаас гадна төрийн тэргүүн, төрийн өөр байгууллага тус тус оролцдог. Тухайлбал, Монгол Улс, Өмнөд Солонгост Ерөнхийлөгч, парламент, Дээд шүүх гурав, гурван хүний нэрийг дэвшүүлж<sup>16</sup> Монголд Улсын Их Хурал,<sup>17</sup> Өмнөд Солонгост Ерөнхийлөгч тэдгээрийг албан тушаалд томилно.<sup>18</sup>

Үндсэн хуулийн шүүхийн даргыг томилох журам гишүүдийг томилох журмаас ялгаатай байдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Зарим оронд шүүхийн дарга, орлогч даргыг парламент (Тажикистан, Узбекистан) буюу төрийн тэргүүн (Өмнөд Солонгос) томилдог бол Монгол Улсад Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүд дарга дотроосоо сонгодог.<sup>19</sup> Гишүүд даргаа өөрсдөө сонгодог нь тус байгууллагын хараат бус байдлын шаардлагад бүрэн нийцсэн, хамгийн ардчилсан журамд тооцогддог юм. Даргын бүрэн эрхийн хугацаа ихэвчлэн гишүүдийнхээс богино байдаг (Монгол Улс, Өмнөд Солонгос Улсад гишүүдийнх 6 жил байхад даргынх 3 жил байдаг, энэ нь гишүүд дотроос сэлгээ хийх бололцоо олгодог). Гэхдээ дарга нэг удаа улиран сонгогдох боломжтой.

Нэгэнт Үндсэн хуулийн шүүхүүд хууль, улс төрийн зааг дээр үйл ажиллагаагаа явуулдаг тул гишүүдийн бүрэн эрхийн хугацааг тогтоохдоо удаан хугацааны томилгоо нь Үндсэн хуулийн хяналтыг хэт улс төржих магадлалтай болгох аюултай бол хэтэрхий богино хугацаа нь шүүхийн залгамж чанар, тогтвортой байдал, нэр хүндэд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй гэсэн үндэслэлийг анхааралдаа авсан нь харагддаг. Азийн аль ч улс Үндсэн хуулийн шүүгчдийг бүх насаар нь томилж буюу сонгодоггүй. Үндсэн хуулийн шүүгчдийн бүрэн эрхийн хугацаа нь таван жилээс (Узбекистан, Тажикистан) арван жилийн<sup>20</sup> хооронд хэлбэлздэг бөгөөд дундаж нь зургаан жил байна.

<sup>16</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1-5 дахь заалтууд. Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 6|1 дүгээр зүйл.

<sup>17</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх заалт.

<sup>18</sup> Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 6|1 дүгээр зүйл.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1-6 дахь заалтууд.

<sup>20</sup> Киргизийн 2010 оны Үндсэн хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхийг татан буулгаж, оронд нь Дээд



Гэхдээ ийм жижиг бүлгийн гарт асар их эрх мэдэл төвлөрүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгоор Европын орнуудад Үндсэн хуулийн шүүгчдийг улиран сонгодоггүй тогтсон практикаас<sup>21</sup> ялгаатай нь Таиландаас бусад Азийн орнууд Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг улируулахыг зөвшөөрдөг. Тэр бүү хэл улиран сонгогдох давтамжийг хязгаарлаагүй нь үнэн хэрэгтээ тэд бүх насаараа сонгогдох боломж нээлттэй байна гэсэн үг. Тэдний бүрэн эрх нь Үндсэн хууль буюу бусад хуулиар тогтоосон насны хязгаарт хүрснээр дуусгавар болно: 60 (Тажикистан), 65 (Өмнөд Солонгос). Гэтэл Дорнод Европын Үндсэн хуулийн шүүхүүд тэдгээрийг томилсон байгууллагаас хараат бусаар ажиллаж чадаж байгааг<sup>22</sup> тэдгээрийг зөвхөн нэг бүрэн эрхээр томилдгоор тайлбарладаг.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдэд ажил мэргэжлийн өндөр шаардлага тавьдаг. Тэд олон жилийн ажлын туршлагатай байх шаардлагатай: Тажикистан улсад 10-аас доошгүй жил хуулийн салбарт ажилласан байхыг шаарддаг. Шүүгчээр томилогдох насны доод хязгаар нь Тажикистанд 30 нас, Өмнөд Солонгос Улс, Монголд 40 нас байна. Үүний зэрэгцээ Монгол Улс, Узбекистан, Таиландаас бусад Азийн ихэнх орон Үндсэн хуулийн шүүхийг хуульчдаар бүрдүүлдэг. Харин дурдсан гурван орон улс төрийн өндөр мэргэшилтэй хүнийг Үндсэн хуулийн шүүхэд томилох буюу сонгохыг зөвшөөрдөг юм.

Үндсэн хуулийн мөн чанар, Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрх болон түүний бүрэлдэхүүнд тавих шаардлага зэргээс үзвэл Үндсэн хуулийн шүүх улс төрөөс бүрэн ангид байх боломжгүй нь ойлгомжтой. Хэдий тийм боловч Үндсэн хуулийн шүүхүүдийг шүүх хэвээр байлгадаг нэг том хүчин зүйл бол шүүх бие даасан байх, шүүгч хараат бус байх зарчим хэлбэрэлтгүй хэрэгжиж байгаа явдал юм. Монголчууд бид Үндсэн хуулийн цэцийн дээр хөх тэнгэр л байдаг гэж хэлэх дуртай бол бусад оронд ч Үндсэн хуулийн шүүхүүд хэний ч нөлөөнд үл автан үйл ажиллагаагаа явуулах бүхий л бололцоогоор хангагдсан байдаг. Аливаа Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гаргах цорын ганц хэмжүүр нь тухайн улсын Үндсэн хууль юм.<sup>23</sup> Үндсэн хуулийн гишүүдийн бүрэн эрхийн баталгааг ч Үндсэн

---

шүүхэд Үндсэн хуулийн танхимыг байгуулах хүртэл Киргизийн 1993 оны Үндсэн хуулиар Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийн бүрэн эрхийн хугацаа эхэлж 15 жил байснаа 2003 оны Үндсэн хуулиар 10 жил болж хорогдож, улмаар уг албыг хаших хугацааг 70 насаар хязгаарлаж байсан билээ.

<sup>21</sup> Европын хоёр орон л үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгчдийг улируулан сонгохыг зөвшөөрдөг. Унгар шүүгчдийг нэг удаа улируулан сонгохыг зөвшөөрдөг бол Чех Улс энэ талаар ямар нэг хязгаар тогтоогоогүй нь хэдэн ч удаа дахин сонгогдож болно гэсэн үг.

<sup>22</sup> Орос, Унгарын Үндсэн хуулийн шүүхүүд жинхэнэ утгаар хараат бус байж эрх баригчдын эсрэг зоримог шийдвэр гаргаж байсан.

<sup>23</sup> Ц.Сарантуяа. "Үндсэн хуулийн шүүхийн болон маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үндсэн

хууль, бусад хуулиар тогтоосон байдаг.

Бүс нутгийн Үндсэн хуулийн шүүхүүд оршин тогтнох хугацаандаа улс төрийн үр дагавартай, дотооддоо дуулиан тарьсан төдийгүй гадаадын улс төрч, судлаачдын анхаарлыг ихээхэн татсан, нэг ёсны жишиг (прецедент) болсон олон шийдвэрийг гаргасан байдаг. Энэ бүх шийдвэрт нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийх цаг хугацааны боломж байхгүй тул зарим нэгийг тоочсоноор хязгаарлая. Нутагтаа төдийгүй дэлхий дахинаа ихээхэн анхаарал татсан шийдвэрүүд дотор Өмнөд Солонгосын Ерөнхийлөгчийг импичментын журмаар хариуцлагад татах тухай Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр, Коммунист намын гишүүдийн иргэний эрхийн тухай Индонезийн Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр, Сонгуулийн комиссын шийдвэрийн тухай Казахстаны Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр, Онц байдлын тухай Өмнөд Солонгосын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр, Цэргийг Ирак руу илгээх тухай маргаанаар гаргасан Өмнөд Солонгос Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр, мөн улс орондоо хурц хямрал нүүрлэх үед Таиландын, Орос Улсын болон Киргиз Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийн баримталсан байр суурь зэргийг нэрлэж болно.

Зарим тохиолдолд Үндсэн хуулийн шүүхүүд зарчимч байр суурийнхаа золиос болж байсан гашуун бөгөөд сургамжтай түүх байдгийг дурдахад илүүдэхгүй болов уу. Оросын Үндсэн хуулийн шүүх ерөнхийлөгчийн эсрэг гаргасан шийдвэрүүдээсээ болж жил гаруйн хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулах бололцоогүй байдалд орсон бол парламентыг тараах, ард түмний хуралдайгаар шинэ Үндсэн хууль батлах, улмаар Үндсэн хуулийн шүүхийг тарааж оронд нь Үндсэн хуулийн зөвлөлийг байгуулах үйл явцын эхлэлийг Казахстаны Үндсэн хуулийн шүүх сонгуулийн зарим тойргийн дүнг хууль зөрчсөн үндэслэлээр хүчингүй болгосон шийдвэр гаргаснаараа тавьсан билээ. Хоёр жилийн өмнө Киргиз Улсад өрнөсөн өнгөт хувьсгалын явцад 1993 оны Үндсэн хуулийг хамгаалах үүргээ хэрэгжүүлэхийн оронд төрийн эрх мэдлийг тэнцвэртэй байлгах, бие биенээ харилцан хянах, тогтоон барих механизмын үйлчлэлд сөрөг нөлөө үзүүлсэн, нэг хүний засаглалыг тогтоон бэхжүүлэхэд хүчин зүтгэсэн гэсэн үндэслэлээр Азидаа хамгийн анхны болох Киргиз Улсын Үндсэн хуулийн шүүхийг тус улсын Түр засгийн газрын 2010 оны 4 дүгээр сарын 2 дугаар захирамжаар тарааж, улмаар мөн оны 6

---

зарчим", "Газар, удирдлага, эрх зүй" (хамтын бүтээл), 2006 он. "Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (өгүүдэл, илтгэлийн эмхтгэл)", 2007 он. 367 дахь тал.

дугаар сард Киргиз Улсын шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар үндсэн хуулийн маргааныг шийдвэрлэх үүргийг Дээд шүүхийн бүрэлдэхүүнд байгуулагдсан Үндсэн хуулийн танхимд шилжүүлсэн юм.<sup>24</sup>

## ДҮГНЭЛТ

Үндсэн хуулийн шүүхийн нийгэмд гүйцэтгэж байгаа үүрэг роль нь Үндсэн хуулиас түүнд итгэн олгосон бүрэн эрхийн логик үр дүн билээ. Үндсэн хуулийн шүүхүүд үйл ажиллагаагаараа ардчилсан нийгэмд Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлээд зогсохгүй төрийн институцүүд нэг нэгнээсээ харилцан хамааралтай, тэнцвэртэй, тогтвортой байхын зайлшгүй урьдчилсан нөхцөлийг хангадаг юм.

Хууль, улс төрийн торгон зааг дээр ажилладаг Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн хувьд төрийн бусад институтцийг хүндэтгэх, Үндсэн хуулийн хяналтыг хэрэгжүүлэх явцдаа бусад байгууллагыг орлохгүй байх, хууль тогтоогчийн үүргээс аль болох зайлсхийх, улс төрчдөөс үргэлж зай барих, улс төрийн байгууллагын өмнөөс улс төр амтагдсан шидвэр гаргахгүй байх үндсэн үүргээ ягштал хэрэгжүүлэх нь улс төр лүү хэт татагдан орохоос зайлсхийх, хараат бус байдал, голч шударга байдлыг хангах, Үндсэн хуулийн манаачийн үүрэгтээ чин үнэнч байх цорын ганц зам мөн.

Үндсэн хуулийн шүүхэд шууд буюу шууд бус дарамт шахалт ирж буй аливаа тохиолдолд бүх зүйл Үндсэн хуулийн шүүгчдийн шудрага, чин зоригтой байр суурь, ул суурьтай, тэгш, голч хандлага, Үндсэн хуулиа дээдлэх хүсэл тэмүүллээс шалтгаалах нь дамжиггүй.

Үндсэн хуулийн шүүхүүдийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал, нэр хүнд, хараат бус байдал нь гагцхүү хүмүүсийн итгэл дээр суурилсан олон түмний дэмжлэгээр хангагдана. Чухамхүү улс төрөөс ангид баймааж Үндсэн хуулийн шүүхүүд түмэн олны итгэл дэмжлэгийг хүлээх болно.

----- оОо -----

<sup>24</sup> Венецийн комисс энэ шийдвэрийг хурц шүүмжилсэн юм. Киргиз Улсын Үндсэн хуулийн төслийн талаарх 2010 оны 6 дугаар сарын 8-ны өдрийн 582 дахь дүгнэлтийг үзнэ үү (Венецийн комиссын 2010 оны 6 дугаар сарын 4-ний өдрийн 83 дахь удаагийн чуулганаар батлав).

# ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮН ТАСЛАХ БАЙГУУЛАГЫН ШИЙДВЭРИЙН ХЭМ ХЭМЖЭЭ ТОГТООГЧ МӨН ЧАНАР: ОХУ-ЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ШҮҮХИЙН ТУРШЛАГА

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн  
шүүхийн Тамгын албаны дэд  
дарга, хууль зүйн доктор  
(Ph.D) В.А.Сивицкий



1. Үндсэн хуулийн шүүн таслах байгууллага «пост социалист» орнуудад байгуулагдсан цагаас эхлэн эдгээр байгууллага эрх зүй бүтээх чиг үүргийг гүйцэтгэдэг эсэх тухай асуудал нь эрх зүйн онол болон Үндсэн хуулийн эрх зүйн салбарт хурц маргаан үүсгэсэн асуудлуудын нэг байсаар ирлээ. Бидний олж мэдсэнээр шинжлэх ухааны хүрээнд үүнтэй төстэй сэдвээр хэлэлцүүлэг хийх нь Үндсэн хуулийн шүүн таслах мэргэшсэн тусгай байгууллага аль хэдийнээс оршин тогтнож буй бусад орныг ч бас тойроогүй. Эрдэмтдийн зарим нь Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх зүй бүтээх чиг үүргийг хүлээн зөвшөөрдөг бол нөгөө хэсэг нь түүнд шүүмжлэлтэй ханддаг. Миний бодлоор энэ нь мөнхийн бөгөөд үл таслагдах маргаан болно.

Хоёр талын байр суурийг шинжлэх ухааны өвөрмөц итгэл үнэмшил, эрх зүйн үзэл сурталд хамааруулж болох ба тэд Үндсэн хуулийн шүүн таслах байгууллагын үйл ажиллагаанд хэдийгээр адил зүйлийг харж байгаа боловч өөр өөрөөр үнэлж дүгнэсээр иржээ. Уг асуудлаар хийгдэх ямар ч хэлэлцүүлэг энэ маргаанд цэг тавьж чадах нь эргэлзээтэй. Иймээс илтгэлдээ эрх зүй бүтээх үйл явц болон үүнтэй уялдах онолын зарим үзэл бодлын үүднээс ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн үйл ажиллагаа, эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудлыг хөндөж тавих зорилго агуулсан болно. Үүний зэрэгцээ

цаг хязгаартай учраас хэм хэмжээ тогтоогч мөн чанар нь илүүтэй хүлээн зөвшөөрөгддөг ОХУ-ын Үндсэн хуульд албан ёсны тайлбар хийх Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх хэмжээ, мөн «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх зүйн байр суурь»-ийн тухай номлол буюу эрх зүйн тодорхой асуудлаар Үндсэн хуулийн шүүхээс баримталж байгаа шийдвэрт нь тусгалаа олсон бодлого, тухайн асуудлаар түүнд агуулагдаж буй харьцангуй бүрэн дүүрэн дүгнэлтийн талаарх үзэл бодлоос зөвхөн цухас дурдах боломжтой байна.

«Эрх зүйн байр суурь» гэж хэм хэмжээ тогтоосон акт Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх талаарх хэргийг хэлэлцэх, эсхүл өргөдөл, хүсэлтийн дагуу маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа үүсгэх эсэх зэрэг тодорхой асуудалтай холбоотойгоор Үндсэн хуульд хийж буй албан ёсны тайлбарыг ойлгох ба зарим тохиолдолд Үндсэн хуульд заагдсан «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай» Холбооны хуулийн хэм хэмжээг албан ёсоор тайлбарласан тайлбар мөн ийм чанарыг агуулдаг. Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн (зөвхөн хэргийн талаар гаргаж буй шийдвэрүүдийн ч биш) тогтоох хэсгээр хязгаарлагдахгүй мөн үндэслэх хэсэгт агуулагдаж буй «эрх зүйн байр суурь» нь нийт хууль хэрэглэгчдийн хувьд заавал дагаж мөрдөх шинжтэй нь Үндсэн хуулийн шүүхийн номлолоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн нь онцгой ач холбогдолтой юм.

2. Хэргийг хянан хэлэлцээд гаргаж буй шийдвэрийн дүгнэх хэсгийн талаар эхлээд авч үзье. Үндсэн хуулийн шүүхийн практикт хэм хэмжээг бүрэн дүүрэн, эргэлт буцалтгүйгээр Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж тогтоосон шийдвэр гаргасан тохиолдол бараг байхгүйд юуны өмнө анхаарлаа хандуулах нь зүйтэй. Ийм хандлага зарчмын хувьд үргэлж байсаар байв. Харин одоо бол хэм хэмжээг Үндсэн хуулийн биш гэж үзсэн шийдвэрийг ер нь олж харахгүй.

Хэм хэмжээг шалгах явцад түүний эрх зүйн механизм Үндсэн хуулийн нарийвчилсан тодорхойлолтоор авч үзэхэд ердийн биш тохиолдолд ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн практикт шийдвэрийн дүгнэх хэсгийг томьёолох хоёр хувилбар байдаг.

Эхний хувилбар. Хэм хэмжээ зарим хэсгээрээ, зарим утгаар гэх зэргээр Үндсэн хуульд нийцээгүй болохыг нь хүлээн зөвшөөрнө. Эрх зүйн хэм хэмжээний актын зарим хэсэг хууль зүйн хүчин чадлаа алдсаныг хүлээн зөвшөөрсөн Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр уг хэсгийг эрх зүйн актаас шууд утгаар хасч байгаа хэрэг биш нь мэдээж. Үндсэн хуулийн шүүх түүний үйлчлэх хүрээг тодорхойлох

боломжтой. Үүний анхны тодорхой жишээний нэг нь ЭСБНХУ-ын 1989 оны 10 дугаар сарын 9-ний өдрийн «Хөдөлмөрийн хамтын маргаан шийдвэрлэх журмын тухай» хуулийн 12 дугаар зүйл Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг хэлэлцээд ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс гаргасан тогтоол бөгөөд уг тогтоолын дүгнэх хэсгийн 1-д, дээр дурдсан хуулийн 12 дугаар зүйлийн нэгдүгээр хэсгийн иргэний агаарын тээврийн байгууллага, үйлдвэрийн газарт ажил хаяхыг хориглосон заалт нь Үндсэн хуулиар тогтоосон нийгмийн тогтолцоо, ёс суртахууны үндэс, бусдын эрүүл мэнд, хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах, улсыг батлан хамгаалах ба аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 55 дугаар зүйл (3 дахь хэсэг)-ийн дагуу зарим ажилтны ажил хаях эрхийг хязгаарлаж болно гэсэн хүрээнд ОХУ-ын Үндсэн хуульд нийцэж байгааг тодорхойлж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл «заасан тэр хэмжээний хүрээнд» гэсэн бүтцийг энд ашигласан байна. Хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэхгүй байгааг хүлээн зөвшөөрөх хүрээг дээд зэргээр хязгаарласан өөр бүтцүүд ч бас бий. Үндсэн хуулийн шүүхэд хэм хэмжээний үйлчлэлийг хадгалах хязгаарыг тодорхойлох боломж байгаа болно.

3. Чухам энэ байдалтай холбоотойгоор Үндсэн хуулийн шүүх эрх зүй бүтээх чиг үүрэг гүйцэтгэдэг тухай асуулт тавигддаг. Мөн энэ шалтгаанаар ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх зүйн мөн чанарын талаар хууль зүйн бүтээлд сүүлийн үед «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх бол шүүхээс илүү том зүйл»<sup>1</sup> гэсэн тод дүрслэл бүхий эргэцүүлэл гарч ирсэн. Үндсэн хуулийн шүүхийн гүйцэтгэж буй эрх зүй бүтээх чиг үүрэг дээр тулгуурлан энэ нь үүсчээ. Үүнтэй зэрэгцэн Үндсэн хуулийн шүүхийн «эрх зүй бүтээх сонгодог биш, онцлог өвөрмөц» байдлыг, өөрөөр хэлбэл Үндсэн хуулийн шүүхийн эрх зүй бүтээх явц түүний үйл ажиллагаанд бодитой байр эзэлж байгаа бөгөөд энэ нь «хэм хэмжээний шүүхийн хяналтыг хэрэгжүүлэх Үндсэн хуулийн шүүхийн бүрэн эрхийн онцлог шинж чанартай»<sup>2</sup> уялдан бий болсныг илүү онцлон тэмдэглэж байна.

Үүнтэй уялдуулан шалгагдаж буй хэм хэмжээ шалгуур болж буй хэм хэмжээтэй зөрчилдсөн тохиолдолд шүүх яаж ажиллавал илүү зөв зохистой вэ? гэсэн асуултыг хэм хэмжээний шүүхийн хяналтыг үзэгдлийнх нь хувьд бүхэлд нь хамруулан хийсвэр-онолын үүднээс

<sup>1</sup> Н.С.Бондарь. "ОХУ дахь шүүхийн үндсэн хууль ёс", М., 2011г. 87, 100 дахь тал.

<sup>2</sup> Мөн тэнд. 99-100 дахь тал.

авч үзэхийг хүслээ. Ажлын чанарыг ямар шалгуураар хэмжих вэ? Энд мэс засал хийж хавдар авч байгаа эмчтэй зүйрлэх санаа өөрийн эрхгүй төрнө: мэс засал хийхэд нэг талаас хавдрын өчүүхэн төдий хэсгийг ч орхихгүй авах ёстойн зэрэгцээ эрхтэний эрүүл хэсгийг хэвийн ажиллаж байхаар хадгалж үлдээх шаардлагатай. Хэм хэмжээний хяналтыг хэрэгжүүлэх явцад яг ийм байдлаар хандаж эрх зүйн тогтолцооноос зохицуулалтын дутагдал доголдлыг нь зайлуулах ёстой байдаг. Шүүх байвал зохих зүйлийг нь «дарж хаяад», дутагдал доголдолтой боловч бүхэлдээ эрүүлд тооцогдон эрх зүйн харилцааны оролцогчдод хэрэг болж байгаа тогтолцоог «огтлон авах» боломжгүй юм.

Хэм хэмжээг хүчин төгөлдөр бус эсхүл үйлчлэх боломжгүй хэмээн ямар нэг орлуулах зүйлгүйгээр шууд хүлээн зөвшөөрөх нь шүүхийн зүгээс хэрэгжүүлэх хэм хэмжээний хяналтын чанарыг жинхэнэ хэрэгтэй хангаж өгөх арга болсон Үндсэн хуулийн шүүхийн «хэм хэмжээг бодитоор бүтээх явцтай» харьцуулахад эрх зүйн тогтолцооны чанар болон цэвэр байдалд илүү их хор уршиг тарина. Ерөнхийд нь хэлэхэд хэм хэмжээний хяналтыг хэрэгжүүлж буй аливаа шүүх ийм байх ёстой. Оросын хууль тогтоогч Үндсэн хуулийн шүүхийн хэм хэмжээний хяналтыг, жишээлбэл, тухайн орон нутагт үйлчилж буй эрх зүйн хэм хэмжээний актын хувьд дүүргийн шүүхээс хэрэгжүүлж байгаа хэм хэмжээний хяналттай харьцуулахад хяналтын зүйл, хүрээ ба шүүхийн өмнөх шатны зарим онцлогийг үл харгалзвал адил байдалд зохицуулж өгсөн. Тухайлбал, ОХУ-ын ИХШХШТ төрөлжсөн хуулийн 253 дугаар зүйлд зааснаар маргаж буй эрх зүйн акт нь холбооны хууль, хууль зүйн хувьд илүү хүчин чадалтай бусад акттай зөрчилдөөгүйг тогтоосон тохиолдолд шүүх нэхэмжлэлийг хангахаас татгалзсан шийдвэр гаргана (нэгдүгээр хэсэг); маргаж буй эрх зүйн акт, актын зарим хэсэг холбооны хууль, хууль зүйн хувьд илүү хүчин чадалтай бусад акттай зөрчилдөж байгааг тогтоовол шүүх актын үйлчлэлийг бүхэлд нь, эсхүл тухайн хэсгийн үйлчлэлийг акт батлагдан гарсан өдрөөс, эсхүл шүүхээс тогтоосон өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлнэ (хоёрдугаар хэсэг); хэм хэмжээний актыг бүхэлд нь эсхүл түүний хэсгийн үйлчлэлийг ийнхүү түдгэлзүүлсэн шүүхийн шийдвэр гарснаар тухайн акт, түүний холбогдох хэсэг, мөн түүнчлэн тэдгээрийг үндэслэн гаргасан болон иш татсан эрх зүйн бусад акт хүчин төгөлдөр бус болно (гуравдугаар хэсэг); эрх зүйн хэм хэмжээний тухайн актын хүчингүй болохыг хүлээн зөвшөөрсөн шүүхийн шийдвэр гарсан тохиолдолд дахин ийм акт гаргах боломжгүй

(дөрөвдүгээр хэсэг). Хэрвээ бид эдгээр хэсгийн заалтыг хуулийн 87, 100 (хэм хэмжээний хяналт тавьснаар Үндсэн хуулийн шүүхээс гаргах шийдвэрийн хувилбаруудыг заасан) болон 79 дүгээр (ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн хүчин чадлын тухай) зүйлүүдтэй зэрэгцүүлэн авч үзвэл шүүхийн холбогдох үйл ажиллагааг огт өөрөөр тодорхойлох чанарын гүнзгий ялгаа эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд байхгүй байгааг харж байна.

Үндсэн хуулийн шүүх хэм хэмжээг хүчингүйд тооцдог, харин ердийн шүүх түүний үйлчлэлийг түдгэлзүүлдэг нь эдгээр шүүхийн хэм хэмжээний хяналтын ялгаатай болохыг батлах шалтаг биш юм.

Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийг ОХУ-ын нутаг дэвсгэрт байгаа хууль тогтоох, гүйцэтгэх болон шүүхийн, нутгийн удирдлагын байгууллагууд, үйлдвэр, албан газар, албан тушаалтан, иргэн, тэдний нэгдэл заавал биелүүлэх талаарх ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн заалт нь Үндсэн хуулийн шүүхийн хэм хэмжээний хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийн зохицуулалтын «онцгой ялгаатайг» нь нотлох баримт бас болохгүй. Учир нь «ОХУ-ын шүүхийн байгууллагын тухай» хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт холбооны шүүх, ердийн шүүх болон шүүгчдийн хуулийн хүчин төгөлдөр болсон шийдвэр, тогтоол, түүнчлэн захирамж, шаардлага, даалгавар, зарлан дуудах хуудас, бусад баримт бичгийг төрийн эрх мэдлийн болон нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагууд, олон нийтийн нэгдлүүд, албан тушаалтнууд, иргэд, хуулийн этгээд биелүүлэх үүрэгтэй ба ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр тэднийг заавал дагаж мөрдөх тухай заасан байдаг.

Гэхдээ амьдрал дээр нэлээд ялгаатай бүтээгдэхүүнүүд гарч ирдэг. Хэрвээ ердийн шүүх аливаа хэм хэмжээ, эсхүл акт бүхэлдээ хууль ёсны болох эсхүл түүнийг зөрчсөн тухай дүнгэлт хийдэг бол Үндсэн хуулийн шүүх тогтоолдоо өөрийн гэсэн бүтцийг ашигладаг нь уг шүүхийн шийдвэрээс түүний онцлог норматив шинжийг олж харах боломжтой болгож байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн шүүхийн «онцгой ялгаанаас» болж буй хэрэг биш гэдгийг дахин тэмдэглэж хэлье. Үндсэн хуулийн шүүх бусдаас түрүүлж мэргэшин өөрийн гэсэн нөөцтэй болсноос гадна үйл ажиллагааны ийм аргачлалыг сонгосон зоримог алхамд л учир нь байгаа юм.

4. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнгийн хоёр дахь хувилбар нь хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг гаргаж ирэх явдал болно. Хэм хэмжээний тодорхой хэсгийг Үндсэн



хуульд нийцээгүйг хүлээн зөвшөөрөх болон түүний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг илрүүлэн гаргах хоёрын хооронд зарчмын ялгаа байхгүйг онол болон Үндсэн хуулийн шүүхийн практик харуулсан. Үндсэн хуулийн шүүхээс удаа дараа тэмдэглэсэнчлэн, хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг илрүүлэн тогтоосон ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр хүчин төгөлдөр болсноор тухайн хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэхийг дүгнэхэд бэрхшээлгүй болж, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс тогтоосон Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санаатай нь зөрчилдсөн байдлаар түүнийг хэрэглэх (мөн үйлчлэлийг нь түдгэлзүүлэх) боломжийг хаана; харин ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 125 дугаар зүйл (4 ба 6-р хэсгүүд) ба «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай» холбооны хуулийн 79 дүгээр зүйлийн гурав дахь хэсгийг зөрчих нь хэм хэмжээг ОХУ-ын Үндсэн хуульд үл нийцсэн өмнөх утгаар нь хэрэглэх боломжийг олгосноор иргэдийн, түүний дотор өргөдөл гаргагчийн Үндсэн хуулийн эрх зөрчигдөх үр дагаврыг бий болгоно; ингэснээр хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг тогтоож, түүнийг өөр утгаар тайлбарлах, ОХУ-ын Үндсэн хуульд нийцээгүйн улмаас иргэдийн Үндсэн хуульд заасан эрхийг зөрчсөн байдлаар хэрэглэх бололцоог хаасан ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай» холбооны хуулийн 100 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 2,3-р заалтад дурдсан эрх бүхий байгууллага ердийн журмаар өргөдөл гаргагчийн хэргийг дахин хянан хэлэлцэх баталгааг нь хангасан хууль зүйн үр дагавартай болно (Үндсэн хуулийн шүүхийн 2010 оны 1 дүгээр сарын 21-ний өдрийн тогтоол N 1-П, 2010 оны 2-р сарын 26-ны өдрийн тогтоол N 4-П, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн 2008 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрийн магадлал N 556-О-Р).

5. Үндсэн хуулийн шүүхийн тогтоолуудыг авч үзвэл Үндсэн хуулийн утга санааг илрүүлэн тогтоосон шийдвэрийн тоо багасч, маргаж буй үндэслэл Үндсэн хуульд нийцээгүй болохыг тогтоосон шийдвэр олширч байна. 2011 онд маргаж буй үндэслэлийн зарим хэсэг эсхүл бүхэлдээ Үндсэн хуульд нийцээгүйг тогтоосон шийдвэр 30-аас 16 (талаас илүү нь) болсон бол 2010 онд энэ тоо 22-оос 8 байжээ. Үлдсэн нь Үндсэн хуулийн эрх зүйн утгыг тогтоосон шийдвэрүүд болно. Үндсэн хуулийн шүүхэд хэрэг хянан хэлэлцэгдэх тохиолдолд тухайн хэм хэмжээ өмнөх байдлаараа хэвээр үлдэх боломж маш бага гэдгийг энэ үзүүлэлт харуулж байна. Энэ нь мөн нэлээд түгээмэл

тархсан «актын Үндсэн хуульд нийцэх байдлын презумпци» гэсэн номлолд болгоомжтой хандах хэрэгтэйг харуулж байгаа юм.

Үндсэн хуульд нийцэх байдлын презумпцийг ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр батлагдан гарсан хэм хэмжээний бүх актын заалтууд эрх зүйн зохицуулалтын заавал биелэгдэх шинж, шатлалыг үндэслээд дэвшүүлж болох, хуулиар тогтоосон журам, хэлбэрийн дагуу шалгаад эсрэг байдлаар эргэж нотлогдох хүртэл Үндсэн хуульд нийцсэнд тооцогдох таамаглал хэмээн тодорхойлж болно.

Эрх зүйн өдөр тутмын амьдралд доод түвшингийн акт дээгүүр хүчин чадал бүхий актад нийцсэнийг хүлээн зөвшөөрөхгүйгээр хуулийн хэм хэмжээ эрх зүйн тодорхой харилцаанд биеллээ олно гэж тооцох боломжгүй.

Бүх төрлийн презумпцийн гол агуулга нь үүнээс эсрэгээр дүгнэлт хийх зарчмын боломжгүй байдалд биш харин зөвхөн тодорхой нөхцөлд түүнд хүрэх боломжтойд оршдог. Бидний авч үзэж байгаа тохиолдолд Үндсэн хуулийн материйн онцлогоос хамаарч, маргаж буй тодорхой хэм хэмжээний Үндсэн хуульд нийцэх байдлын презумпцийг няцаах гол арга хэрэгсэл нь тухайн акт Үндсэн хууль зөрчсөнийг эсхүл практикт хэрэглэгдэж байгаагаас өөрөөр түүний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг тогтоох ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх хэмээн урьдаас тогтоогдсон байна.

«ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай» холбооны хуулийн 36 дугаар зүйлд зааснаар тухайлбал, хууль, хэм хэмжээний бусад акт, төрийн байгууллага хоорондын гэрээ, хүчин төгөлдөр болоогүй байгаа олон улсын гэрээ ОХУ-ын Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх нь тодорхойгүй байх нь хэргийг хянан хэлэлцэх үндэслэл болдог. Хэрвээ хэм хэмжээний Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх талаар ямар нэг асуудалгүй бол энэ үндэслэлээр өргөдөл, мэдээллийг хүлээн авахаас татгалзах бол харин асуудал тодорхой биш тохиолдолд түүнийг шалгахаар хүлээн авна. Өөрөөр хэлбэл, хянан хэлэлцвэл зохих маргаантай асуудал эсэхийг нь тодорхойлох шүүлтүүр бий. Гэвч хэргийг хэлэлцэхээр хүлээн авсны дараа хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцсэн эсхүл нийцээгүйг хүлээн зөвшөөрсөн шийдвэрийн үр дагавар гэсэн өөр асуудал тулгарна. Асуудлыг шийдэх илүү хүнлэг чиглэл нь хэдийгээр гайхмаар ч, хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцээгүйг хүлээн зөвшөөрсөн (эсхүл түүний Үндсэн хуулийн утга санааг илрүүлэн тогтоох) шийдвэр гаргах явдал байдаг, ингэснээр хүний, иргэний эрхийг сэргээн тогтоох боломжийг нэмэгдүүлж, юуны өмнө маргааныг дахин хянан хэлэлцэх үндэслэлийг бий болгоно.

Хэрвээ хэргийг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээр хянан хэлэлцэхэд хүрсэн, өөрөөр хэлбэл хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх асуудал тодорхойгүй байна гэж үзсэн тохиолдолд түүнийг Үндсэн хууль зөрчөөгүйг батлахын төлөө төрийн машин бүхэлдээ ажиллаж (нарийн ялгаа байж болох ч ийм байдал иргэдийн өргөдлийг хэлэлцэх үед илүү тод ажиглагддаг), харин Үндсэн хуульд нийцээгүй, эсхүл түүний Үндсэн хуулийн утга санааг илрүүлэх тал дээр төрийн байгууллагаас дорой, хууль зүйн хувьд хүч багатай өргөдөл гаргагч зогсоно. Иймээс Үндсэн хууль зөрчөөгүйг батлах нотолгоо гаргаж ирэхийг, өөрөөр хэлбэл хэргийг хянах үед арилгаж залруулах боломжгүй Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх талаарх эргэлзээтэй байдлыг Үндсэн хууль зөрчсөн эсхүл тухайн хэм хэмжээг практикт хэрэглэсэн утга санаа нь Үндсэн хуулийн утга санаанд нийцэхгүй байгаа хоёрын аль талд ашигтайгаар авч үзэхийг нотлох шаардлагыг илүү хүчтэй талд тавих нь шударга юм. Үүний зэрэгцээ нотолгооны хэцүү хүнд хэсэг, өөрөөр хэлбэл хэргийн нөхцөл байдлыг, үндэслэл баримтуудыг үнэлж цэгнэх нь Үндсэн хуулийн шүүхийн өөрийнх нь хийх ажил гэдэг нь мэдээж билээ.

Дүгнэж хэлэхэд эрх зүйн актын Үндсэн хуульд нийцсэн байдлын презумпци нь бас өөрийн гэсэн «эсрэг тал» буюу бүрэлдэхүүн хэсэгтэй — энэ нь Үндсэн хуульд нийцсэн эсэх нь тодорхойгүй шалтгаанаар хэргийг хэлэлцэх үндэслэл болж буй хэм хэмжээний Үндсэн хуульд нийцээгүй байдлын презумпци (илүү хөнгөн хувилбар нь хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг тодруулах хэрэгцээ шаардлагын презумпци) юм. Презумпцийн зөвхөн ийм «хослол» иргэдийн эрх, эрх чөлөөг илүү өндөр түвшинд хангаж, хамгаалж чадна.

6. Үндсэн хуулийн шүүхийн тогтоолын хэлбэрийн асуудалд эргэж ороход, «эерэг агуулга бүхий магадлал» гэсэн шийдвэрийн төрөл Үндсэн хуулийн шүүхийн практикт нэг хэсэг байсан. Ийм магадлалаар, зарим тогтоолын нэгэн адил хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн эрх зүйн утга санааг тогтоож байсан бөгөөд эдгээр нь «О-П» гэсэн тэмдэглэгээтэй байв. Хамгийн сүүлийн О-П 2011 оны нэгдүгээр сарын 27-нд гарсан. Маргаж буй хэм хэмжээний Үндсэн хуулийн утга санааг тогтоон үүнээс өөр утгаар хэрэглэх боломжийг нь хааж өгөх «эерэг агуулга бүхий магадлалын» эрх зүйн бүтэц Үндсэн хуулийн шүүн таслах байгууллагын хөгжлийн тодорхой шатанд зөв зүйлийн нэг байсныг хэлэх хэрэгтэй. Түүний

туслалцаатайгаар өргөдөл, мэдээлэлд дурдсан Үндсэн хуулийн тулгамдсан асуудлын талаар ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүх шуурхай арга хэмжээ авч чадаж байсан.

2010 оны 11 дүгээр сарын 3-нд батлагдаж, 2011 оны 2 дугаар сарын 9-ний өдрөөс мөрдөгдсөн №7-ФКЗ «ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай Холбооны хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай» хуулиар мөн хуулийн Үндсэн хуулийн процесст хамаарах хэсэгт томоохон өөрчлөлтүүд орсон. Үндсэн хуулийн шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэвчлэх эрх зүйн хэд хэдэн моделийг тус хуулиар баталсан нь «ээрэг агуулга бүхий магадлалыг» цаашид ашиглах шаардлагагүй болгосон юм. Мөн эдгээр өөрчлөлтөөс хамгийн чухал нь ажиллагааг амаар явуулахгүйгээр хэрэг хэлэлцэх боломжийг шүүхэд олгосон Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хуулийн шинэ 47.1 болон бусад зүйлийн зохицуулалт юм. Үндсэн хуулийн хяналтын онолд ийм хэлбэрийг бичгээр явуулах ажиллагаа гэж нэрлэх нь цөөнгүй (амаар явагддаг буюу хэргийг хянан шийдвэрлэхдээ оролцогчдыг сонсдог ажиллагаанаас ялгаж).

Ямар тохиолдолд ажиллагааг амаар явуулахгүйгээр хэрэг шийдвэрлэж болох вэ?

*Эхний хувилбар.* Өргөдөл гаргагчийн маргаж буй эрх зүйн хэм хэмжээний актын заалтууд ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн өмнө гаргасан хүчин төгөлдөр тогтоолоор Үндсэн хуульд нийцээгүй нь тогтоогдсон хэм хэмжээтэй төсөөтэй байвал. Зарчмын хувьд «төсөөтэй байдал» нь «ижилхэн» гэсэнтэй, өөрөөр хэлбэл тухайн хэм хэмжээтэй «яг ижил байна» гэсэн хэрэг биш. Энд «ойролцоо», «адил» гэсэн үгнүүдийг хэрэглэх нь илүү тохирно. Өөр өөр субъектэд зориулагдсан боловч эрх зүйн нэг хэм хэмжээгээр баталсан журам нь өөр аль нэг хэм хэмжээгээр тогтоосонтой адил байх, эсхүл журам нь адилгүй боловч Үндсэн хуулийн шүүхийн дүгнэж цэгнэх гол цөм буюу түүний Үндсэн хуулийн бус (эсхүл Үндсэн хуулийн) утга санаа адил байх тохиолдолд эдгээр хэм хэмжээг төсөөтэй гэж хэлж болно. Зарчмын хувьд төсөөтэй — Үндсэн хуульд нийцсэн эсхүл түүнийг зөрчсөн — байдлыг ямар ч тохиолдолд тодорхой хэрэгтэй уялдуулан Үндсэн хуулийн шүүх өөрөө тогтооно.

*Хоёрдугаар хувилбар.* Хэрвээ өргөдөл гаргагчийн маргаж буй эрх зүйн хэм хэмжээ ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн өмнө

гаргасан хүчин төгөлдөр тогтоолоор Үндсэн хуульд нийцээгүй нь зөвшөөрөгдсөн боловч түүнийг тодорхой хэрэг дээр шүүх хэрэглэсэн бөгөөд уг хэм хэмжээг Үндсэн хуульд нийцээгүй гэдгийг Үндсэн хуулийн шүүхээс баталгаажуулах нь иргэдийн Үндсэн хуульд заасан эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн хууль хэрэглээний практикийн алдааг залруулахад шаардлагатай бол ажиллагааг амаар явуулахгүйгээр хэрэг шийдвэрлэх боломжтой.

Аль нэг хэм хэмжээний Үндсэн хуульд нийцээгүйг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс баталгаажуулах боломж нь эдгээр хэм хэмжээ Үндсэн хууль зөрчсөнийг хүлээн зөвшөөрч гаргасан өмнөх тогтоолуудын агуулгыг бичгээр явагдах ажиллагааны хүрээнд дахин дахин давтах эцэс төгсгөлгүй байдалд хүргэж болзошгүй гэсэн болгоомжлол мэдээжээр байсан. Хэрвээ ингэвэл хууль хэрэглэн тодорхой хэргийн талаар шийдвэр гаргадаг ердийн шүүхийн хэмжээнд Үндсэн хуулийн шүүх очих юм.

Тулгамдсан энэ асуудлыг шийдэх гол нөхцөл нь хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцээгүйг ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхээс баталгаажуулах нь хууль хэрэглээний практикт иргэдийн Үндсэн эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн зөрчлийг арилгахад шаардлагатайг заасан холбооны хууль тогтоогчийн заалт болно. Иймээс Үндсэн хуулийн шүүх тохиолдол болгонд «хуулбарласан» шийдвэр гаргах үүрэггүй юм. Тухайлбал, зарим хэм хэмжээ Үндсэн хуульд нийцээгүйг баталгаажуулах шаардлага байхгүйг ердийн журмаар тогтоож болно. Учир нь Үндсэн хуульд нийцээгүй нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн тэр хэм хэмжээгээр эрх зөрчигдөөгүй, эсхүл хуулийг алдаатай хэрэглэсэн нэг удаагийн үйлдлээс болж Үндсэн хуульд нийцээгүй байдлаар хэрэглэх явдал тогтсон нь практикаар нотлогдоогүй бол Үндсэн хуулийн шүүх асуудлыг эргэн авч үзэх шаардлагагүй. Ийм тохиолдолд татгалзсан магадлал гаргах ёстой. Тэмдэглэн хэлэхэд «бичгээр явуулах ажиллагааг» хэрэглэх эсэхийг шийдэхэд талуудын хүсэлт нөлөөлөх бөгөөд Үндсэн хуулийн шүүхийн тухай хууль болон Үндсэн хуулийн шүүхийн дэгийн тухай журмаар талуудын мэтгэлцээнийг хангасан баталгааг нэмж тогтоосон.

Шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах зарчмыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой журмыг Үндсэн хуулийн процесст хураангуйлах нь хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг түргэтгэх бас нэг арга юм. Энэ зарчим нь одоо зөвхөн амралтын цаг, цаашид хэргийг хэлэлцэхэд оролцогчдыг бэлтгэхэд шаардлагатай хугацаа, мөн түүнчлэн шүүх хуралдааныг хэвийн үргэлжлүүлэхэд саад болж буй байдлыг

арилгахад зарцуулахаас бусад хугацаанд хамаарах бөгөөд бусад үед Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүх хуралдаан тасралтгүй үргэлжилнэ. Үүнтэй холбоотойгоор нэг хэргийг хэлэлцэж дуусаагүй үед өөр хэрэг хэлэлцэхийг (танхимд болон бүгд хурлаар хэргүүдийг нэгэн зэрэг хэлэлцэхэд хамаарахгүй) хориглосон заалтыг хуулиас хассан. Зарчмыг ийнхүү бага хэмжээгээр засварласан нь түүний мөн чанарт шүүмжлэлтэй хандах шалтаг болохгүй гэж бодож байна. Учир нь энэ зарчмын гол агуулга нь шүүх хуралдааныг тасралтгүй явуулах, өөрөөр хэлбэл шүүхийн шатанд нотлох баримтуудыг судлан дүгнэх ажиллагааг тасалдуулахгүй байхад оршдог.

7. Үндсэн хуулийн зарчмуудын тайлбар дээр тулгуурласан онцлог үндэслэлүүдийг Үндсэн хуулийн шүүхийн байгууллага боловсруулсныг эцэст нь тэмдэглэх хэрэгтэй. Энэ үндэслэл арга зүй, найруулгаараа ердийн болон арбитрын шүүхүүдийн практикт хэрэглэгддэг үндэслэлээс ихээхэн ялгаатай. Энэ нь эрх зүйн зохицуулалтыг хөгжүүлэхээс гадна эрх зүйн субъектын зүгээс ердийн шүүхийн шийдвэрийн шинж болсон дүгнэлт, нотлох баримтуудыг хэлбэрийн талаас нь авч үзэх логик дээр тулгуурлан, мөрдөгдөж буй хэм хэмжээг чанд баримталснаар эрх зүйн үл шийдвэрлэгдэх байдлаас гарах гарцыг олох боломжгүй нөхцөлд эрх зүйн хүмүүнлэгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бололцоог хангаж өгнө. Иймд Үндсэн хуулийн шууд үйлчлэл дээр тулгуурлан эрх зүйн зохицуулалтын одоо байгаа түвшинг тодорхой цаг үед хөгжүүлэх боломж олгодог арга хэрэгслийн хувьд Үндсэн хуулийн шүүх эрх зүйн тогтолцоонд онцгой ач холбогдолтой юм.

# “ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ БУСАД УЛСЫН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ”

*Хууль зүйн цндэсний хүрээлэнгийн судалгаа\**

## I. ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ ОЛОН УЛСЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

**А**ливаа хүн байгалиас эрэгтэй, эмэгтэй гэсэн 2 хүйсийн аль нэг нь болж төрдөг. Энэхүү биологийн хүйсээс хамаарч, эрэгтэй эмэгтэй хүмүүсийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийн талаар ойлголт, үзэл, хандлагыг *жендэр гэнэ*<sup>1</sup>. Өөрөөр хэлбэл, биологийн хүйст тулгуурлан, тухайн хүнд нийгмээс оноож буй нийгмийн хүйс юм.

*Жендэрийн тэгш эрх, тэгш байдал* гэдэг нь биологийн хүйсээс үл хамаарч, аливаа хүн нийгэмд адил боломж, байр суурь, эрх үүрэг эдлэх боломжтой байхыг хэлнэ.

Жендэрийн тэгш байдлын асуудал эмэгтэйчүүдийн эрхийн асуудалтай холбогддог нь нийгэм, соёлын болоод түүхэн шалтгаантай. Дээр дурдсанчлан жендэрийн эрх тэгш байдал гэдэг нь эрэгтэй, эмэгтэй хүйсээс үл хамаарч хүн бүр нийгэмд тэгш эрхтэй, адил боломжтой байхыг хэлэх бөгөөд соёл, уламжлал зэрэг олон шалтгааны улмаас эмэгтэйчүүд өөрийн хүйсээс шалтгаалан, эрэгтэйчүүдээс илүү дор нөхцөлд амьдарч, хүйст тулгуурласан ялгаварлалд өртөж ирсэн. Энэ ч үүднээс илүүтэй ялгаварлалд өртсөн хүйс болох эмэгтэйчүүдийн асуудлыг түлхүү ярьж, судалж эсрэг хүйстэй нь ижил түвшин, тэгш байдал бий болгон, ингэснээр жендэрийн эрх тэгш байдлыг тогтоох зорилготой.

Жендэрийн тэгш байдлыг бий болгох талаар олон улсын түвшинд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц, Эмэгтэйчүүдийг

---

\* Судалгааг удирдсан хууль зүйн доктор (Ph.D) Б.Гүнбилэг, ХЗҮХ-гийн Захиргаа, хүмүүнлэгийн эрх зүйн секторын эрхлэгч Р.Мухийт, Олон улсын эрх зүйн секторын эрхлэгч Ж.Соёлмаа, эрдэм шинжилгээний ажилтан магистр (LL.M) Б.Энх-Амгалан, Ч.Бат-Уянга, Үндсэн хууль, онол, арга зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан Э.Уянга.

<sup>1</sup> en.wikipedia.org/wiki/Gender. (2012.03.07).

алагчилах(ялгаварлан гадуурхах) бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх тухай болон гэрлэх нас, гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц, Адил хөдөлмөр эрхэлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш шан хөлс олгох тухай конвенц, Эхчүүдийг хамгаалах тухай конвенц, Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах тухай конвенц, Эмэгтэйчүүдийн байдлын талаарх Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр зэрэг олон улсын баримт бичгүүд байна. Эдгээр баримт бичигт жендэрийн талаарх дэлхий нийтийн баримталж буй бодлого, цаашдаа баримтлах чиг хандлага бүрнээ туссан бөгөөд Монгол Улс эдгээр конвенциудад нэгдэн орсон нь сайшаалтай хэрэг юм. Энэ удаад Эмэгтэйчүүдийг алагчилах(ялгаварлан гадуурхах) бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Эмэгтэйчүүдийн байдлын талаарх Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийг авч үзье. Учир нь энэ 2 конвенц нь жендэрийн тэгш байдлын чиглэлээрх гол цөм болсон бичиг баримт юм.

*1.1. Эмэгтэйчүүдийг алагчилах (ялгаварлан гадуурхах) бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн талаар*

1979 оны 12 дугаар сарын 18-нд НҮБ-ын Ерөнхий Ассемблейн 34/180 тоот тогтоолоор баталж, 1981 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. Монгол Улс Конвенцид 1981 онд, Нэмэлт Протоколд нь 2001 онд нэгдэн орсон.

Нэгдэн орсон улсын хувьд л хуулийн хүчинтэй. Оролцогч орнууд Конвенцийн заалт, шаардлагыг хууль ёсоор биелүүлэх үүрэгтэй бөгөөд энэ талаар авсан арга хэмжээгээ дөрвөн жил тутам тайлагнадаг.

Конвенц нь эмэгтэйчүүдэд улс төр ба нийгмийн амьдралд (сонгууль, боловсрол, эрүүл мэнд, ажил эрхлэлтийн хүрээнд) тэгш боломж олгох замаар эмэгтэй, эрэгтэйчүүдийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэс суурийг тавьж өгсөн. Мөн эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөө хэрэгжихэд чиглэсэн бүхий л арга хэмжээ, түүний дотор хууль тогтоомж боловсруулж батлах, албадах түр арга хэмжээг (тусгай түр арга хэмжээ) авахыг оролцогч орнууд тохирсон.

Оролцогч улсуудын Засгийн газарт дараах гурван чиглэлээр арга хэмжээ авахыг үүрэг болгосон.

1. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний эрх тэгш байдлын зарчмыг хууль, эрх зүйн тогтолцоондоо нэгтгэн тусгах, ялгаварлан гадуурхалтын агуулга бүхий хууль тогтоомжийг хүчингүй болгож ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон хууль тогтоомжийг боловсруулж батлах;



2. Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалсан шүүх болон бусад институцийг бий болгох;

3. Хувь хүн, байгууллага, аж ахуйн нэгжийн зүгээс эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах явдлыг таслан зогсоох.

Дэлгэрүүлбэл конвенц нь нэгдэн орсон улсуудад **хууль тогтоомжийн** хүрээнд дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийг үүрэг болгосон:

- эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн зарчмыг үндэсний үндсэн хуульдаа буюу зохих бусад хууль тогтоомждоо тусгаагүй бол, ийнхүү тусгаж, энэ зарчмыг хууль болон бусад зохистой аргаар хэрэгжүүлэхийг хангах;

- эмэгтэйчүүдийг алагчилах аливаа үзлийг хориглосон зохих хууль тогтоомжийн болон бусад арга хэмжээ, шаардлагатай тохиолдолд шийтгэх арга хэмжээг батлах;

- эрэгтэйчүүдтэй тэгш байх үндсэн дээр эмэгтэйчүүдийн эрхийг хуулиар хамгаалах, тухайн улсын эрх бүхий шүүх, төрийн бусад байгууллагаар дамжуулан алагчилах аливаа үйлдлээс эмэгтэйчүүдийг үр нөлөөтэй хамгаалахыг хангах;

- Эмэгтэйчүүдийг алагчилах аливаа үйлдэл, үйл ажиллагаанаас татгалзах, төрийн байгууллага, алба энэхүү үүргийн дагуу ажиллахыг хангах;

- Аливаа хүн, байгууллага буюу аж ахуйн нэгжийн зүгээс эмэгтэйчүүдийг алагчилах үзлийг устгахад чиглэсэн зохистой бүх арга хэмжээг авах;

- Эмэгтэйчүүдийг алагчилсан хууль, зохицуулалт, заншил, дадлыг өөрчлөх буюу хүчингүй болгох талаар зохистой бүх арга хэмжээ, үүний дотор хууль тогтоох арга хэмжээг авах;

- Эмэгтэйчүүдийг алагчилсан эрүүгийн бүх заалтыг хүчингүй болгох.

*1.2. Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийн талаар*

1995 онд онд Бээжинд Эмэгтэйчүүдийн асуудлаар дэлхийн 4-р бага хурал болсон ба түүнээс энэхүү Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр гарсан. Тус баримт бичиг нь хөгжлийн явцад эмэгтэйчүүдийг бүрэн дүүрэн татан оролцуулах, нийгэм дэх эмэгтэйчүүдийг байр суурийг дээшлүүлэх, сурч боловсрол өргөн боломжийг олгохыг урилсан. Мөн улсуудад хэрэгжүүлж буй бодлогодоо жендэрийн үр дүнтэй зорилтыг тусгаж

байх үүрэг хүлээлгэсэн. Ерөнхийдөө уг баримт бичгийн гол агуулга, зорилтыг тоймловол аливаа бодлогод жендэрийн асуудлыг тусгах, өөрөөр хэлбэл агуулгыг бодит байдалд хэрэгжүүлэх талаар түлхүү анхаарсан. Жендэрийн асуудлыг бодлогод тусган хэрэгжүүлэх нь жендэрийн тэгш байдалд хүрэх чухал стратеги төдийгүй нийгмийг бүхэлд нь тогтвортой хөгжүүлэх хэтийн бодлого болж байна. Жендэрийн тэгш байдал нь хүний тогтвортой хөгжлийн үр дүн бус урьдчилсан нөхцөл болон тавигдах ёстой хөгжлийн асуудал болохыг үүгээр хүлээн зөвшөөрсөн<sup>2</sup>.

Дээрх баримт бичгийн дагуу улс орнууд дотоодын хуульдаа Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн агуулгыг тусгах, мөн Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт заасанчлан аливаа хэрэгжүүлж буй бодлогодоо жендэрийн үр дүнтэй зорилт дэвшүүлж байх үүрэгтэй байна. Үүгээр нь тухайн орны жендэрийн бодлого, жендэрийн хуулийг тус тус үнэлнэ.

Дурдсан 2 конвенциос гадна Монгол Улсын нэгдсэн орсон бусад Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц, Адил хөдөлмөр эрхэлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш шан хөлс олгох тухай конвенц зэрэг конвенциуд нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийг улс төр, хөдөлмөр эрхлэлт, гэр бүлийн харилцаа зэрэгт тэгш эрхтэйг заасан агуулгатай бөгөөд дээр дурдсан 2 конвенц нь илүү өргөн ач холбогдол, агуулгатай тул тусгайлан авч үзсэн болно. Дурдсан 2 конвенцид Монгол Улс нэгдсэн орсон тул Жендэрийн хууль тогтоомжийг энэ шалгуураар үнэлэх нь зүйтэй юм.

## II. ЖЕНДЕРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ ГАДААД ОРНЫ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Дэлхий нийтэд жендэрийн эрх тэгш байдлыг бие даасан хуулиар зохицуулах хандлага түгээмэл байна. Энэ нь дараах шалтгаантай:<sup>3</sup>

- Эдийн засгийн хөгжлийг эрчимжүүлэх: Жендэрийн тэгш байдлыг хангаснаар эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хөдөлмөрийг ижил түвшинд ашиглаж, ингэснээр эдийн засгийн хөгжил эрчимжиж байна;
- Оновчтой шийдвэр гаргах: Шийдвэр гаргалтанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаснаар нийгмийн төлөөллийг хангаж, шийдвэр гаргалт илүү оновчтой болж байна;

<sup>2</sup> [http://gender.gov.mn/uploads/news/files/5\\_Uurchlultiig%20turgesgeh%20ni\\_ncge.pdf](http://gender.gov.mn/uploads/news/files/5_Uurchlultiig%20turgesgeh%20ni_ncge.pdf). (2012.03.07).

<sup>3</sup> Sabina Lauber "Gender equality laws:International experiences" илтгэлийн материалаас.

• Олон улсын үүргээ биелүүлэх: Улс гүрнүүд олон улсын өмнө Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц зэрэг хүний эрхийн гэрээ, конвенциор хүлээсэн үүрэгтэй. Үүнийгээ биелүүлэх үүднээс, биелүүлэх явдлыг түргэтгэх үүднээс бие даасан хууль гаргаж байна;

• Одоо байгаа хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь хангалтгүй: Нийгмийн жендэрийн талаарх сэтгэлгээг өөрчлөхөд одоо байгаа хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар, алгууражилах нь төдийлөн үр дүнд хүрэхгүй байна. Иймд бие даасан хууль гаргах хэрэгтэй;

• Нийгмийн сэтгэлгээг өөрчлөх нь урт хугацааны үйл явц тул тусгай хууль, стратеги хэрэгтэй: Үүний тулд тусгай хууль гарган, түүнтэй уялдсан урт хугацааны цогц стратеги хэрэгтэй.

Иймд ихэнх улс жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бие даасан хуультай байхыг эрмэлзэж байгаа бөгөөд жендэрийн хөгжил, тэгш байдлын индексээр тэргүүлж буй орнууд ч тусгайлсан хууль гарган, түүнтэй уялдсан стратеги хэрэгжүүлсэн байна. Одоогийн байдлаар Жендэрийн эрх тэгш байдлыг бие даасан хуулиар зохицуулсан Норвеги, Швед, Австрали, Ирланд, Канад, Финланд, Дани, Япон, Өмнөд Солонгос, Хятад, Вьетнам, Монгол зэрэг 40 гаруй орон байна.<sup>4</sup>

Дэлхий нийтэд жендэрийн тухай бие даасан хуулийн 3 хэлбэр байна.<sup>5</sup>

• *Социалист хэв маягийн хууль*: Эхийн эрхийг эрхэмлэн хамгаалсан шинжтэй хууль байна (Хятад, Вьетнам).

• *Тэгш боломж, цл ялгаварлалыг тусгасан хууль*: Тэгш боломжийг тунхагласан буюу хүнийг хүйсийн шинж чанараар нь нэн ялангуяа эдийн засгийн харилцаа, ажил эрхлэлтэд алагчилахыг хатуу хориглосон хууль тогтоомж юм (Швед, Норвеги, Австрали).

• *Хосолмол хэлбэр бүхий хууль*: Дээрх 2 шинжийг агуулсан бөгөөд социалист тогтолцооноос шилжиж буй, бас хөгжиж буй орнуудад зонхилдог.

Үүнээс дэлхий нийтийн зорьж буй хандлага бол 2 дахь хэлбэр буюу тэгш боломжийг бий болгосон хуулийн загвар юм. Гэхдээ аль ч орны жендэрийн тухай хуулийн нийтлэг тал нь:

• Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн шаардлагыг хангахад чиглэгдсэн байдаг;

<sup>4</sup> [www.vip76.mn/medec/6665--doyuunxoro1-delxiin-40-garui-oron-jenderiin-bie-daasan-xuulitai.html](http://www.vip76.mn/medec/6665--doyuunxoro1-delxiin-40-garui-oron-jenderiin-bie-daasan-xuulitai.html).

<sup>5</sup> [www.shock.mn/?dazo=news&newsid=2157&catid=2](http://www.shock.mn/?dazo=news&newsid=2157&catid=2). (2012.03.07).

- Тухайн орны улс төрийн тогтолцоог илэрхийлж байдаг;
- Нийгмийн сэтгэлгээг өөрчлөхөд чиглэсэн багц арга хэмжээг тусгасан байдаг;
- Хамрах хүрээний хувьд Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн хүрээнд байдаг.

Энэ нь жендэрийн тэгш байдлын индексээр тэргүүлдэг улсуудын хууль тогтоомж болон Европын Холбооноос гишүүн улсууддаа зориулан гаргасан Жендэрийн тэгш эрхийн стандартаас харагдана.

Жендэрийн тэгш бус байдлын индексээр тооцон үзэхэд 2011 оны байдлаар<sup>6</sup> 1-т Швед, 2-т Нидерланд, 3-т Дани, 4-т Швейцари, 5-т Финлянд, 6-д Норвеги, 7-д Герман, 8-д Сингапур, 9-д Ирланд, 10-т Франц улс жендэрийн тэгш бус байдал байдаггүй үзүүлэлтээрээ тэргүүлж байгаа бол Монгол Улс 110 дугаар байранд байна.

Жендэрийн хөгжлийн индексийг тодорхойлохдоо<sup>7</sup> тус орны хөдөлмөрийн зах зээл дэх хүйсийн оролцоо, парламент дахь аль нэг хүйсийн төлөөлөл, суралцах буку боловсрол эзэмших хугацаа, нөхөн үржихүй, эрүүл мэнд зэргийг шалгуур болгон авч үздэг.

Ерөнхийдөө улс орнууд Эмэгтэйчүүдийг алагчилах(ялгаварлан гадуурхах) бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцид нэгдсэн бол тус конвенцид заагдсан стандартыг хуульдаа тусгах үүрэгтэй. Европын холбооны гишүүн орнууд дээрх конвенциос гадна Жендэрийн тэгш эрхийн стандартыг мөрддөг.

### *2.1. Европын Холбооны гишүүн улсуудын Яамдын Хорооноос гаргасан Жендэрийн тэгш эрхийн стандарт, хэрэгжүүлэх механизм*

Жендэрийн тэгш байдлын индексээрээ тэргүүлж буй орнууд нь Европын холбооны гишүүн орнууд байх бөгөөд энэ бүс нутаг жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар дорвитой зүйл хийж байгаа тул тус бүс нутагт хэрэгждэг Жендэрийн тэгш эрхийн стандарт, хэрэгжүүлэх механизмыг авч үзье.

Уг стандартыг Европын холбооноос гишүүн орнууддаа хандан гаргасан бөгөөд ерөнхий болон тусгайлсан стандартуудыг бий болгосон. Энэ стандартыг бий болгосноор Европын холбоо бүс нутгийн хэмжээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар дорвитой зүйл хийж байна.

<sup>6</sup> [hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_EN\\_Table4.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table4.pdf). (2012.03.07)3.

<sup>7</sup> [ladyenews.wordpress.com/2011/11/02/2011-world-human-development-index-gender-perspective/](http://ladyenews.wordpress.com/2011/11/02/2011-world-human-development-index-gender-perspective/). (2012.03.07).

Ерөнхий стандартаар жендэрийн эрх тэгш байдал нь хүний эрхийн зарчим төдийгүй төрийн хариуцлага болохыг дурдаад жендэрийн эрх тэгш байдал нь хүний болон эмэгтэйчүүдийн эрхийн салшгүй нэг хэсэг бөгөөд нийгмийн шударга ёсны илэрхийлэл байх ёстойг гэж заажээ. Мөн жендэрийн эрх тэгш байдлыг дор дурдсан байдлаар тодорхойлжээ:

- Жендэрийн эрх тэгш байдал нь нийгэмд амьдарч буй хэн бүхэнд хамааралтай, хариуцлагатай хандах асуудал юм;
- Жендэрийн эрх тэгш байдал нь үүрэг хариуцлага, ил тод байдал, шүүхээр шийдвэрлүүлдэг байх явдал юм.

Тусгай стандартаар хувийн болон гэр бүл, боловсрол, эдийн засаг, улс төрийн амьдрал гэсэн тодорхой салбаруудад жендэрийн талаар баримтлах стандартуудыг тогтоосон. Заримаас дурдвал, хөдөлмөрийн зах зээл дээр эрх тэгш байдлаар хангагдах нь эдийн засгийн хувьд бусдаас хараат бус байж, өөрийн бие даасан шийдвэр гаргах боломжийг олгох бөгөөд энэ нь мөн жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаж өгдөг гэж заасан нь хүний эдийн засгийн амьдрал дахь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаж буй хэрэг юм.

Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь жендэрийн тэгш эрхийг хангах чухал арга хэрэгсэл болохыг дурдаж хэнээс ч хараат бус байж хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэхийг заасан.

## *2.2. Норвеги Улсын жендэрийн тухай хууль тогтоомжийн зохицуулалт*

Норвеги Улс нь жендэрийн хөгжлийн индексээр төдийгүй хүний хөгжлийн индексээр удаа дараа тэргүүн байрт шалгарч байсан, амьдрахад таатай гэгддэг орнуудын нэг, жендэрийн тэгш эрх хангалттай гэж хэлж болохуйц хэмжээнд хангагдсан, жендэрийн хууль тогтоомж нь дэлхий нийтэд “сайн” гэж үнэлэгддэг орон тул энэ орны жендэрийн хуулийг авч үзье.

Жендэрийн асуудлыг Жендэрийн тэгш байдлын тухай Норвегийн хуулиар<sup>6</sup> зохицуулна. Уг хуулийн зорилго нь эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тэгш байдлыг хангахын сацуу эмэгтэйчүүдийн байр суурийг бэхжүүлэхэд орших бөгөөд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүс боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлт, соёл ба мэргэжлийн дэвшил техник технологийн ололт амжилтын хүрээнд тэгш эрх эдлэнэ.

<sup>6</sup> The Act relating to Gender Equality. [www.regjeringen.no/en/doc/Laws/Acts/The-Act-relating-to-Gender-Equality-the-.html?id=454568](http://www.regjeringen.no/en/doc/Laws/Acts/The-Act-relating-to-Gender-Equality-the-.html?id=454568) (2012.03.07).

Энэ хүрээнд жендэрийн тэгш эрхийг хэрхэн хангахыг тухайн хууль болон салбарын хуулиар тусгайлан зохицуулна. Тухайлбал, Жендэрийн тэгш байдлын тухай хуулийн 4-р зүйлд “Хэрэв ажлын байрны зар аль нэг хүйсийг заах тодорхой нэг онцын шалтгаан байхгүй тохиолдолд зөвхөн нэг хүйсийг зааж зар тараах хориотой. Мөн аль нэг ажил олгогч нь тухайн ажлын байранд аль нэг хүйсийг авах хүсэл эрмэлзэлтэй эсвэл тийм санаа агуулсан, илэрхийлсэн ямар нэг зар сурталчилгаа хийх ёсгүй... Ажил хайгч зарын дагуу тухайн тушаалд томилогдсон эсрэг хүйсийн хүнтэй ижил хэмжээний боловсрол, туршлага болон бусад шаардлагатай ур чадварыг эзэмшсэн мөртлөө ажилд орж чадаагүй тохиолдолд ажил олгогчоос тайлбар шаардах эрхтэй” гэж заажээ. Илүү дэлгэрэнгүй зохицуулалтыг Хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай хуульд тусгажээ. Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үүргийг олон нийтийн байгууллага, ажил олгогчид, үйлдвэрчний эвлэл зэрэг шашны байгууллагаас бусад газар хүлээх бөгөөд жил бүр жендэрийн тэгш байдлын тайланг Хүйсийн тэгш байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий газарт өгнө.

Хүйсийн тэгш байдлыг хангах чиг үүрэг бүхий газар нь Хүйсийн тэгш байдлыг хангах Омбудсман<sup>9</sup>, Хүйсийн тэгш байдлыг хангах шүүх байна. Омбудсман нь энэхүү хуулийн заалтуудыг хэрэгжүүлэхэд аливаа саад тотгор, зөрчил гаргахгүй байх талаар гол үйл ажиллагаагаа чиглүүлж ажиллана. Омбудсман нь өөрсдийн санаачилга эсвэл бусад хүмүүсийн санал хүсэлтийг үндэслэн энэ хуулийг хэрэгжүүлэх зорилготой. Хэрвээ асуудлыг эвээр шийдээгүй тохиолдолд Омбудсман асуудлыг шүүхэд оруулж энэ асуудлыг хуульд заасны дагуу шийдвэрлүүлнэ.<sup>10</sup>

### *2.3. Швед Улсын жендэрийн тухай хууль тогтоомжийн зохицуулалт*

Швед Улс нь жендэрийн тэгш байдлын зохицуулалтаа Эрэгтэй, эмэгтэй хүний эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулиар зохицуулдаг.

Энэ хуулийн зорилго нь ажил эрхлэлтийн нөхцөл болон хугацаа, ажиллах бусад нөхцөл, ажлын байрандаа хөгжих боломж зэрэг ажил мэргэжлийн харилцаанд эрэгтэй болон эмэгтэй хүний эрх тэгш байдлыг хангах харилцааг зохицуулах зорилготой. Уг хуулийн хамгийн гол зорилго нь эмэгтэйчүүдийн ажлын нөхцөлийг сайжуулах явдал юм. Эрэгтэй болон эмэгтэйчүүдийн ажлын байрны нөхцөл болон

<sup>9</sup> Омбудсман гэдэг нь итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч, эрхийг төлөөлөх гэсэн утгатай. Хүний эрхийн, авлигын эсрэг, тэгш эрхийн зэрэг олон төрлийн омбудсман байна

<sup>10</sup> Хуулийн дэлгэрэнгүйг хавсралтаас үзнэ үү

тэдний мэдлэг, ур чадвар, гүйцэтгэсэн ажил нэгэн ижил түвшинд тавигдах бөгөөд түүндээ тохирсон цалин хөлснийг эрх тэгш байдлын үндсэн дээр харилцан тэгш боломжийн дагуу ажил олгогч олгож байхаар зохицуулж өгсөн. Ажил олгогчийн зүгээс ажлын байрны бэлгийн дарамт үзүүлэх эсвэл ялгаварлан гадуурхаж аливаа дарамт учруулахыг хориглосон байх ба ажилтан мөн ажил олгогчоо эрэгтэй болон эмэгтэй гэж ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэднийг хүндэтгэх ёстой гэж заасан. Үүнтэй холбоотойгоор ажил олгогч болон ажилтан хоорондын харилцаа ямар байхыг зааж өгсөн ба энэ харилцаа эрх тэгш байдлыг хангах хамтын ажиллагааны хэлэлцээр болон эрх тэгш байдлыг хангах төлөвлөгөөний үндсэн дээр зохицуулахаар заажээ. Эрх тэгш байдлыг хангах энэ төлөвлөгөөний дагуу ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх, түүнд тохирсон цалин хөлсийг тохиролцдог байна.

Жендерийн эрх тэгш байдлыг хангахад хамгийн гол нөлөө бүхий зүйл болох хүйсээр шууд болон шууд бус байдлаар ялгаварлан гадуурхах нөхцөл байдлыг тусгаж ямар үйлдлийг ялгаварлал гэж үзэх, үзэхгүйг тодорхойлсноороо энэ хууль онцлог.

Эрх тэгш байдлыг хангах хамтын ажиллагааны хэлэлцээр, төлөвлөгөөг зөрчсөн тохиолдолд, ажлын байранд бэлгийн дарамт учруулсан үед, шууд болон шууд бусаар ялгаварлан гадуурхсан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлсон ба ялгаварлан гадуурхсан үйлдлийн улмаас авч чадаагүй цалин хөлсөө нөхөж авах зэргээр учирсан хохирлоо нөхөн төлүүлж болохоор заасан байна. Мөн уг хуулийг хэрэгжүүлэх байгууллагыг дурдаж тэдгээрийн эрх үүргийг тусгажээ. Үүнд, тэгш боломжоор хангах Омбудсман, Эрх тэгш байдлыг хангах Хороо гэсэн байгууллагууд ажиллах ба тэдгээр нь хууль хэрэгжүүлэхтэй холбоотой судалгаа, шинжилгээний ажил эрхлэх, мэдээллээр хангах үүрэгтэй.

Швед Улсын эрэгтэй, эмэгтэй хүний эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн бас нэг онцлог нь ялгаварлан гадуурхсан эсэх талаар маргаан гарсан тохиолдолд хэрхэн шийдвэрлэх талаар процесс ажиллагааны журмыг зохицуулсан байдаг.

### III. ЖЕНДЕРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫН ТАЛААРХ ДОТООДЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАЛААР

Монгол Улсын нийгмийн хүйсийн эрх тэгш байдлын тухайд гэвэл эрт дээр үеэс улбаатай. Олон улс орнуудад олон зуун жилийн туршид нийгмийн хүйсийн тэгш байдал өөрчлөгдөн

хувьсаж ирсэний адилаар манай улсад ч мөн өөрчлөгдөн шинэчлэгдсээр байжээ. Улс төр, эдийн засаг, соёлын, гэр бүлийн зэрэг нийгмийн олон асуудлыг шийдэхэд ёс заншил, уламжлал, шашин, боловсрол, нийгмийн гарал байдал зэргээс шалтгаалан нийгмийн хүйсийн (жендэр) тэгш байдал өөрчлөгддөг байна.

Монголын Эмэгтэйчүүдийн Холбооны Ерөнхийлөгч, ЖТБҮХорооны гишүүн Ж.Эрдэнэчимэг 2007 онд болсон “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах төрийн бодлогын асуудлууд” үндэсний чуулганд хэлэлцүүлсэн “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага, хэрэгцээ” сэдэвт илтгэлдээ 1924 оноос эхлэн төр захиргааны байгууллагаас эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрх, тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоо<sup>11</sup> хэрхэн өөрчлөгдөж ирсэн талаар тодорхой дурдсан байна.

1924 оны Анхдугаар Үндсэн хуульд “*тус улсын харьяат ард түмэнд угсаа шашин, эрэгтэй, эмэгтэй гэдэг ялгаваргүй нээн адил эрхийг эдлүүлбэл зохино*” гэж тунхаглаж байсан үзэл санаа 1940, 1960 оны Үндсэн хуулиудад хэвээр хадгалагдаж иржээ. 1992 оны шинэ Үндсэн хуульд “*хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно*”, “*улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй*” хэмээн шинэ утга агуулгаар баяжуулан хуульчилсан байна.

Монгол Улс 1961 онд НҮБ-д элсэн орсноор тус улсын нэр хүнд олон улсын тавцанд нэмэгдэж, гадаад харилцаа нь өргөжин бэхжих болжээ. НҮБ нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлыг улс төрийн аргаар сахин бэхжүүлэх чухал хүчин зүйл болсон юм. Монгол Улс НҮБ-д элсэн орсноос хойш янз бүрийн асуудлаар 50 гаруй шийдвэрийг санаачлан батлуулж, 500 гаруй шийдвэрийг хамтран боловсруулжээ.<sup>12</sup>

Жендэрийн тэгш байдлыг хангаж, эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах чиглэлээр НҮБ-ын байгууллагууд хууль эрх зүйн сургалт, сурталчилгаа, олон нийтийн үзэл бодол, олон улсын үйл ажиллагааг хууль эрх зүйн сурталчилгаанд чиглүүлэх, жендэрийн статистик мэдээлэл бүхий сургалт судалгаа, эмзэг бүлгийнхэнд шууд дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэх гэсэн үндсэн дөрвөн чиглэлд үйл

<sup>11</sup> Ж.Эрдэнэчимэг “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага, хэрэгцээ сэдэвээр “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах төрийн бодлогын асуудлууд” үндэсний чуулганд тавьсан илтгэлээс Уб., (2007.12.1).

<sup>12</sup> [goldenbridge-forapartment.com/mn/mongolia/show/id/212](http://goldenbridge-forapartment.com/mn/mongolia/show/id/212) Монгол Улс НҮБ элссэн түүхээс.



ажиллагаагаа явуулдаг<sup>13</sup>

1999 оны 9 дүгээр сарын 27-нд Монгол Улсын Засгийн газар, НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн сангийн хооронд Харилцан Ойлголцлын Санамж Бичигт гарын үсэг зурснаар эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн асуудлаар хамтын ажиллагааны эхлэл тавигдсан билээ.

Монгол Улсын Засгийн газар 1995 онд Бээжин хотноо хуралдсан Дэлхийн Эмэгтэйчүүдийн IV бага хурлаас хэлэлцэн улс орнуудын засгийн газрын тэргүүн нар хүлээн зөвшөөрч дэмжин баталсан мөрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор 1996 онд баталсан “Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах Үндэсний хөтөлбөр”-ийг 2003 оны 12 дугаар сард “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах Үндэсний хөтөлбөр” болгон шинэчлэн баталсан.<sup>14</sup>

НҮБ-ын 2000 оны дээд хэмжээний чуулгауулзалтаар даян дэлхийн өмнө тулгараад байгаа асуудлыг хэлэлцэн “Мянганы тунхаглал”-ыг батлан гаргахдаа аливаа улс орны хөгжил, ядуурлыг бууруулах бодлогод жендэрийн мэдрэмжтэй төлөвлөлт, стратегийн чиг хандлагыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх асуудлыг түүний нэгэн хэсэг болгон тусгасан.

Монгол Улсын Их Хурал 2005 оны 4 дүгээр сард 25 дугаар тогтоолоор “Монгол улсын Мянганы хөгжлийн зорилт”-ыг батлан гаргаж, түүний 3 дахь зорилт болгон “Хүйсийн тэгш байдлыг дэмжин хөгжүүлж, эмэгтэйчүүдийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх” асуудлыг дэвшүүлэн тавьсан юм. Энэ зорилтыг 2008 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдөр шинэчлэн төрийн бодлогын хэмжээнд тодорхойлон Жендэрийн тэгш байдлыг гэр бүл, эдийн засаг, нийгэм, улс төр, соёл, хүний эрхийн хүрээнд хангахаар өргөн хүрээнд (2007-2021 он) хэрэгжүүлэхээр өөрчилсөн.

Мянганы хөгжлийн зорилт, Жендэрийн тэгш байдлыг хангах Үндэсний хөтөлбөрийн өргөн хүрээний үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах зорилго бүхий Ерөнхий сайдаар ахлуулсан Жендэрийн тэгш байдлын Үндэсний хороо, түүний ажлын албыг 2005 онд байгуулсан ба бүх яаманд жендэрийн асуудал эрхэлсэн мэргэжилтэнг Засгийн газрын 2006 оны 237 дугаар тогтоолоор томилон ажиллуулж эхэлсэн.

Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийг 2007 онд хөгжүүлэх Үндсэн чиглэл, 2008 онд батлагдсан Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого

<sup>13</sup> “Жендэрийн асуудлаарх стратеги төлөвлөлтийн семинар”-ын нээлт дээр Монгол дахь НҮБ-ын суурин зохицуулагч, НҮБХХ-ийн суурин төлөвлөгч Пратибха Мехта-гийн хэлсэн үг. Уб., (2005.5.13).

<sup>14</sup> Б.Дэлгэрмаа. “Жендэрийн асуудлаарх стратеги төлөвлөлтийн семинар”. Уб., (2005.5.13).

зэрэгт Жендэрийн тэгш байдлыг хангах хууль, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгохоор тусгасныг хэрэгжүүлэх зорилгоор хуулийн төслийг боловсруулах ажлын хэсэг ажиллаж эхэлсэн ба 2011 оны 02 сарын 02-ны өдөр Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль батлагдан гарсан.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль батлагдан гарсан нь эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах баталгааг тогтоон, хүйсийн шинжээр ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг устгаж, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн харилцааны бүхий л хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хэвшүүлэх нөхцөл, бололцоог бүрдүүлж өгсөн эрх зүйн орчныг бий болгосноороо чухал ач холбогдолтой болсон.

Тус хуулиар Жендэрийн эрх тэгш байдлыг:

- Улс төрийн;
- Эрх зүйн;
- Эдийн засгийн;
- Нийгэм, соёлын;
- Гэр бүлийн гэсэн 5 хүрээнд хангахаар зохицуулжээ.

Монгол Улс дахь өнөөгийн Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хуулиар зохицуулсан энэ үндсэн 5 хүрээнд Шинжлэх ухааны арга зүйг ашиглан баримт бичгийн судалгааны аргаар хуулийн төслийн үзэл баримтлал, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, давхардсан, зөрчилдсөн, хийдсэн асуудал, харьцуулалтын арга, задлан шинжлэх нэгтгэн дүгнэх аргаар гарын авлага, сэтгүүл, өгүүлэл, нийтлэлээс судалгаанд дам болон холбогдох материал цуглуулан дүгнэлт хийж нэгтгэн боловсруулахыг зорилоо.

### *3.1. Улс төр дэх жендэрийн эрх тэгш байдал, квотын асуудал*

Монгол Улс 1924 оны Анхдугаар Үндсэн хуулиараа эрэгтэйчүүд ба эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийг анхлан хуульчилж өгсөн. Үүгээрээ сонгох, сонгогдох эрхийг хуульчилж өгсөн хөгжиж буй орнуудын хувьд дэлхийд эхний хоёрт ордог орон юм. Эмэгтэйчүүдийн сонгуульд оролцох эрхийг Албанид 1920 онд, Монголд 1924, Эквадор 1929, Туркэд 1930, Шри-Ланкад 1931 онд тус тус хуульчилсан байна<sup>15</sup>.

1950-1990 онд АИХ-ын депутатуудын 23 хувь нь (дунджаар) эмэгтэйчүүд байсан бол 1990 оноос хойш сонгуулиас сонгуульд шилжих тусам эмэгтэйчүүдийн УИХ дахь төлөөллийн хувийн

<sup>15</sup> [politics.news.mn/content/50171.shtml](http://politics.news.mn/content/50171.shtml) (2012.01.23)

жин буурсан байна. 1992 оны Үндсэн хуулийг батлалцахад 430 депутатаас Д.Мөнхөө, Т.Жагай, Ж.Даваабал, О.Долгорсүрэн, Д.Чулуун, Д.Баасанхүү, Б.Энхтуяа, Э.Алтангэрэл, Д.Лхамсүрэн нарын 9 эмэгтэй гишүүн байсан байна<sup>16</sup>

Дэлхийн 40 шахам орон сонгуулийн квотыг хэрэглэж амжилтанд хүрч байгаа төдийгүй олон жилийн турш хэрэглэж, эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх гол хөшүүрэг болж ирсэн. Монгол Улс 2011 онд баталсан Сонгуулийн тухай хуульдаа “эмэгтэйчүүдийн квот”-ыг хуульчлан тогтоосон<sup>17</sup> байна. Хуулийн энэхүү заалтын дагуу Нам, эвслээс сонгуульд нэр дэвшигчдийн 20%-аас доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүд байх юм. Хэрвээ энэ квотыг хангаагүй бол тухайн намын нийт нэр дэвшигчдийг сонгуулийн байгууллага бүртгэн авахгүй байхаар мөн хуульчилсан.

2005 онд батлагдсан Улс төрийн намуудын тухай хуулийн 11.2.8 дахь заалтад сонгуульд нэр дэвшүүлэх, боловсон хүчнийг шилж сонгох, хүйсийн тэгш байдлыг хангах зарчмыг улс төрийн намууд үйл ажиллагаандаа удирдлага болгохыг заасан. Парламентад суудалтай намуудын их хурал, чуулганаас ч эмэгтэйчүүдийн квотыг дүрэмд тусгах, намын удирдах байгууллагын бүрэлдэхүүнд эмэгтэйчүүдийн суудлыг тусгайлан гаргах зэрэг дэвшилттэй алхмыг хэрэгжүүлэв.

УИХ-аас 2005 онд батлагдсан “Мянганы хөгжлийн зорилтыг батлах тухай” тогтоолд Үндэсний парламентад сонгогдсон эмэгтэйчүүдийн тоо 2015 он гэхэд 30 хувь, парламентад нэр дэвшсэн эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь нь 2008 онд 20, 2012 онд 35 хувь байх<sup>18</sup> зорилтыг дэвшүүлсэн боловч энэ заалт 2008 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 13 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.

1992 оны Үндсэн хууль батлагдсанаас хойших 20 гаруй жилийн хугацаанд УИХ-ын сонгуульд эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл:

- 1992 онд 3 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь нийт гишүүдийн 3.94%;
- 1996 онд 7 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь нийт гишүүдийн 9.2%;
- 2000 онд 8 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь нийт гишүүдийн 10.5%;
- 2004 онд 5 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь нийт гишүүдийн 6.7%;
- 2008 онд 3 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон нь нийт гишүүдийн 3.94%.

<sup>16</sup> www.emegteichuud.mn. “Ардчилсан Үндсэн хууль” батлахад оролцсон депутат эмэгтэйчүүдийг хүлээн авч хүндэтгэлийн уулзалт хийлээ”. (2012.01.23).

<sup>17</sup> Б.Долгор. “Улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо, түүнийг нэмэгдүүлэх нь” сэдвээр “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах төрийн бодлогын асуудлууд” үндэсний чуулганд тавьсан илтгэлээс Уб., 2007.12.17.

<sup>18</sup> Д.Алтай, “Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн тэгш байдал” сэдвээр “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах төрийн бодлогын асуудлууд” үндэсний чуулганд тавьсан илтгэлээс Уб., 2007.12.17.

2008 оны орон нутгийн сонгуулийн дүнгээс харахад нийслэл, 21 аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын нийт 698 мандатад 99 буюу 14.2% нь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл байгаа нь ч хангалтгүй үзүүлэлт төдийгүй Монголын хүн амын 51 хувийг эзэлдэг эмэгтэйчүүдийг төлөөлсөн<sup>19</sup> байгаа нь эмэгтэй улс төрчдийн тоо улам бүр багассаар байгааг харуулж байна.

Манай улс 2011 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдөр батлагдсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд Улс төрийн хүрээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх, тэгш боломжийг хязгаарлах, ялгаварлан гадуурхахыг хориглон, нэр дэвшсэн тохиолдолд улс төрийн намаас үзүүлэх дэмжлэг ижил хэмжээтэй байх, аль нэг хүйсийн төлөөлөл 25 хувиас доошгүй байхаар зааж өгсөн.

2011 оны 12 дугаар сард батлагдсан Монгол Улсын Их хурлын сонгуулийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын зургадугаар бүлгийн 27 дугаар зүйлийн 27.2-т “*нам, эвслээс энэ хуулийн 27.1-т заасны дагуу нэр дэвшиж байгаа хүний 20-оос доошгүй хувь нь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл байна*” хэмээн баталсан юм.

Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцооны нэг чухал зүйл бол намынхаа бүх шатны удирдах байгууллагад сонгогдох явдал. Өөрөөр хэлбэл “намын квотын систем”-ийг намуудад тогтоон хэрэгжүүлэх нь чухал юм. Намууд зарим зохицуулалтыг дүрэмдээ оруулсан байдаг. Тухайлбал, эмэгтэйчүүдийн квотыг МАН дотоод бүтэцдээ 25 хувиар, АН намын удирдах байгууллагад 30 хувиар, ИЗН намын удирдах байгууллагад 50 хувиас доошгүйгээр тогтоосон байна. Улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн дуу хоолойг нэмэгдүүлснээр нийгмийн аливаа асуудал, хүн амын бодлого, гэр бүл, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн халамж, хамгааллын асуудлуудыг онцгой анхааран үзэж, энэ утгаараа улс орны хөгжилд хүний хүчин зүйлийн нөлөөллийг илүү тооцон, хүний хөгжлийг хангах бодлогыг эрчимтэй явуулдаг болох нь улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо өндөртэй орнуудын бодит туршлага харуулж байгаа юм.

### *3.2. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах эрх зүйн зохицуулалт*

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар баримталж байсан эрх зүйн зохицуулалт нийтлэг үзэл хандлага манай улсад түүхэн цаг үеийн зорилттой уялдан хөгжсөөр ирсэн.

<sup>19</sup> [toimsetguul.mn/?pg=9&action=478](http://toimsetguul.mn/?pg=9&action=478) (2012.02.25).

Монгол Улс 1924, 1940, 1960 оны Үндсэн хуулинд эрэгтэй, эмэгтэй адил тэгш эрхтэй байх үзэл санаа хадгалагдаж иржээ. 1992 оны шинэ Үндсэн хуульдаа “хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно”, “улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй” хэмээн шинэ утга агуулгаар баяжуулан хуульчилсан. Энэхүү үзэл санааг Хөдөлмөрийн хууль, Гэр бүлийн тухай, Шүүхийн тухай хууль, Иргэний хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль зэрэг нийгмийн харилцааг зохицуулж буй ихэнх гол хуулиудад эрэгтэй, эмэгтэй хүн тэгш эрхтэй, хууль шүүхийн өмнө бүх хүн тэгш эрхтэй байхаар баталгаажуулсан юм. Энэ чиглэлээр УИХ, ЗГ-аас төрийн бодлогын хэмжээнд зорилтот хөтөлбөр, стратеги хэрэгжүүлж ирсэн ба хэрэгжүүлж ч байгаа билээ.

Шилжилтийн үеийн огцом өөрчлөлтүүд нийгмийн бүх харилцааг үндсээр нь өөрчлөхийн зэрэгцээ хувь хүний сэтгэлгээ, зан үйлд хүчтэй нөлөөлсөн бөгөөд хоёр хүйсийн нийгэмд гүйцэтгэх үүргийн талаарх хэвшмэл үзэл батжиж байгааг нийгмийн болон гэр бүлийн амьдралын хүрэн дэх олон баримт нотолно. Ажилгүйдэл, ядуурал дорвитой буурахгүй байгаагаас иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх, нийгмийн баялгаас хувь хүртэх боломж хумигдаж, улс төр, нийгэм-эдийн засгийн бодит амьдралд жендэрийн тэгш бус байдал амь бөхтэй оршиж, улмаар тэгш бус байдал даамжрах хандлагатай болсныг Хүний эрхийн төлөв байдлын тайлан зэрэг ерөнхий судалгааны дүн мэдээ, тоо баримт харуулж байна. Ихэнх хуулийн заалт тунхаглалын шинжтэй, жендэрийн асуудлын мөн чанарыг өнгөц тусгасан байна. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийн 4.2.4 дэх заалтад “иргэд төрийн албанд орох адил боломжтой байх” зарчмыг тунхагласан ч тэрхүү боломжийг яаж бүрдүүлэх, ялангуяа Үндсэн хуульд тунхагласан эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийг хэрхэн хангах, хүйсээр ялгаварлан гадуурхсан бол ямар хариуцлага хүлээлгэх нь огт тусгагдаагүй орхигдсон байна. Энэ байдлыг бусад хуульд ч нэгэн адил харж болох юм. Үндсэн хууль болоод салбарын хуулиудаар эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн эдийн засаг, нийгмийн амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд оролцох тэгш эрхийнасуудлыг зохих түвшинд зохицуулагдахгүй байгаагаас, эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш байдлыг хангах харилцааг цогц байдлаар хуульчилах, түүний хэрэгжилтийг хангах механизмыг тусгасан бие даасан хууль

шаардлагатай байснаас 2011 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг баталсан.

Хууль батлагдсанаар эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах баталгааг тогтоох, хүйсийн шинжээр ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг устгах ажиллагааны чиглэл, түүнийг хэрэгжүүлэх дэг журмыг тодорхойлох, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн ба иргэний харилцааны бүхий л хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хэвшүүлэх нөхцөл, бололцоог бүрдүүлэхэд чиглэсэн харилцааг зохицуулж Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах эрх зүйн орчин бүрдсэнээрээ чухал ач холбогдолтой болсон.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуультай холбоотой хууль, эрх зүйн бусад актыг нэгтгэн цуглуулахад:

- Холбогдох хууль-49
- УИХ-ын тогтоол-3
- Засгийн газрын тогтоол-3
- Олон улсын гэрээ-20 байна.<sup>20</sup>

*Хуулийн бүтэц, зохицуулах харилцаа*

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн зорилт нь улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөл бүрдүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Хууль нь бүтцийн хувьд 6 бүлэг, 27 зүйлтэй.

Хуулийн Нэгдүгээр бүлэгт нийтлэг үндэслэл болон хуулийн зорилт, хуулийн үйлчлэх хүрээ, хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндсэн зарчим, бодлого, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох, эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийг хангах тусгай арга хэмжээ зэрэг асуудал тусгагдсан болно. Зарчимын шинжтэй зарим зүйлийг тодруулбал:

1. Хуулийн зохицуулалт нь тэгш эрхийн, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, төр засгийн үүрэг, амлалтын нэгдлийг хангах зэрэг зарчмуудаас гадна жендэрийн асуудлын цар хүрээ, салбар хоорондын зохицуулалтын шаардлага, жендэрийн зөрчлийн нуугдмал байдал зэрэг онцлогийг харгалзан жендэрийн мэдрэмжтэй бодлогын зарчим, жендэрийн мэдээлэл хүртээмжтэй байх зарчмуудад тулгуурлахаар заасан байна. Жендэр, жендэрийн эрх тэгш байдал, жендэрийн хэвшмэл үзэл, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт зэрэг

<sup>20</sup> Жaгсаалтыг хавсралтаас үзнэ үү.

холбогдох нэр томъёог дэлгэрэнгүй тайлбарласан.

2. Улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын болон аливаа бусад салбарт эрэгтэй, эмэгтэй хүний эдлэх эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөх, эдлүүлэх, хэрэгжүүлэхэд саад учруулах, тэгш боломжийг үгүйсгэх буюу эрх зөрчихөд хүргэж байгаа, түүнчлэн ялгаварлах, хавчин гадуурхах, үгүйсгэх, давуу байдал олгох зорилго буюу үр дагавар бүхий хүйсээр буюу хүйсийн шинж чанар, гэрлэлтийн байдлаар ялгаварлах, үгүйсгэн гадуурхах буюу хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхүйг хуулиар хориглож байгаа.

Гэхдээ тайз, дэлгэцийн болон бусад уран бүтээлд дуу оруулах, дүрд тоглох, ёс зүйн хэм хэмжээ буюу хувийн нууцыг хадгалах зэрэг ажлын шаардлагын улмаас зөвхөн нэг хүйсийн хүнийг ажиллуулах; зөвхөн нэг хүйсийн өвөрмөц хэрэгцээнд нийцсэн эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг дагнасан үйлчилгээ үзүүлэх; оюутан, сурагчдын дотуур байр, эмнэлэг, асрамж, амралт сувилал зэрэг газарт эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг хүйсээр ялган байрлуулах; орон сууц түрээслэх буюу хамтран хөлслөхөд зөвхөн аль нэг хүйсийн хүнийг сонгох; аль нэг хүйсийн гишүүнчлэл бүхий төрийн бус байгууллага байгуулах; нэг хүйсийн хүмүүсийг хамруулсан урлаг, спорт гэх мэт төрөлжсөн уралдаан, тэмцээн зохион байгуулах зэрэг үйл ажиллагааг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтад үл хамааруулахаар тусгаж өгсөн.

Хуулийн *Хоёрдугаар бүлэгт* төрийн байгуулалтын хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах баталгаа болох төрийн алба болон улс төрийн нам дахь тэгш эрхийн баталгааны зэрэгцээ сонгуулийн тэгш эрхийг баталгаажуулж тусгасан.

Энэ хүрээнд тэгш эрхийн баталгааг бүрдүүлэхийн тулд манай өнөөгийн эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш байдлын бодит үнэлэмж, түүнээс урган гарч буй аль нэг хүйсийг илүүтэйгээр дэмжих шаардлагыг үндэслэн ялгамжтай заалтуудыг ч тусгасан болно.

Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах, улмаар аль нэг хүйсийн төлөөллийн тэнцвэргүй байдал үүссэн нөхцөлд эрэгтэй, эмэгтэй хүн өөрийн чадварыг бүрэн хөгжүүлэн ашиглах, хөгжлийн үр шимээс адил хүртэх тэгш боломжийг хангахад чиглэгдсэн тусгай арга хэмжээг төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд хэрэгжүүлж болохоор заасан байна.

Мөн эдийн засаг, нийгэм-соёлын хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах баталгааг тусгасан. Уг баталгааг эдийн засаг, хөдөлмөр, боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүлийн харилцаанд хэрхэн хангахыг нарийвчлан заасан.

Хуулийн *Гуравдугаар* бүлэгт Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалтыг тодорхойлсон.

Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах асуудал нь хөгжлийн бүхий л салбарыг хамардаг тул жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоонд хууль тогтоох бодогч гүйцэтгэх засаглал, хүний эрхийн үндэсний комисс, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, төрийн албаны зөвлөл, олон нийтийн байгууллага хамаарахаар тусган, тэдгээрийн эрх, үүргийг заасан.

Уг тогтолцооны байгууллагууд жендэрийн эрх тэгш байдлыг өөрийн үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэх юм. Үүний зэрэгцээ жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбогдсон төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд төр, олон нийт, иргэний болон бусад байгууллага, аж ахуйн нэг, иргэдийг татан оролцуулах, нэгдмэл үйл ажиллагааг зохицуулах, хяналт тавих үүрэг бүхий Жендэрийн үндэсний хороо ажиллахаар заасан. Тус хороог Ерөнхий сайд тэргүүлэх бөгөөд орон тооны бус гишүүдээс бүрдэх юм.

Хуулийн *Дөрөвдүгээр* бүлэгт жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын талаарх гомдлыг хүлээн авах, хянан шийдвэрлэх журмыг тодорхойлсон. Хүйсээр ялгаварлан гадуурхсан үйлдлийн талаарх гомдлыг ихэнх тохиолдолд Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссийг шийдвэрлэхээр зохицуулалт хийсэн. Тодорхой салбар хуулийн харьяалалд хамаарах гомдол, маргаан нь тухайн хуулийн дагуу шийдвэрлэх юм.

Хуулийн *Тавдугаар* бүлэгт хууль тогтоомж зөрчигчидөд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгаж өгсөн.

“Бусад зүйл” гэж нэрлэсэн *Зургадугаар* бүлэгт энэхүү хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих тогтоолцоог хуульчилахаар тусгаж өгсөн болно.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын тодорхой байгууллага, албан тушаалтнууд эрх хэмжээнийхээ хүрээнд, иргэний нийгмийн байгууллага чиг үүргийнхээ дагуу олон нийтийн хяналтыг тус тус хэрэгжүүлэхээр заасан.

Хуулийн хэрэгжилтийн талаар: “Эмэгтэйчүүдэд албан тушаал эрхлэхэд нь шаардагдах ажил, үйлчилгээг тэгш байдлаар хангахтай холбоотой авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ”-ний талаар Улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй байх тухай Монгол Улсын Үндсэн



хуулийн заалтыг бодитой хэрэгжүүлэхэд 2011 оны 2 сарын 15-ны өдөр УИХ-аар баталсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль зохих үүрэг гүйцэтгэх учиртай.

Гэвч хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь эрх тэгш байдлын баталгаа, эдийн засгийн хүрээ, төрийн алба, эрүүл мэнд, соёл боловсролын салбар болон гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгааг хангах заалтыг 3-5 жилийн дараа хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

Үүнд: тус хуулийн 10.1.1-ийн “томилогдох төрийн улс төрийн албан тушаалтны дотор аль нэг хүйсийн төлөөлөл Засгийн газар, аймаг, нийслэлд 15 хувиас, дүүрэгт 20 хувиас, суманд 25 хувиас, хороонд 30 хувиас доошгүй байх” тухай заалт 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс, 10.1.2-ын “төрийн захиргааны удирдах албан тушаалтны дотор аль нэг хүйсийн төлөөлөл яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга, Засгийн газрын агентлагийн даргын 15 хувиас, аймаг, нийслэл, сум дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын дарга, хэлтэс, албадын даргын 40-өөс доошгүй байх” тухай заалтыг тодорхой үе шаттайгаар 2016 он хүртэл багтаан хэрэгжүүлнэ гэж заасан.

Энэ нь эмэгтэйчүүд төрийн удирдах болон шийдвэр гаргах төвшний ажил эрхлэх боломж 2012 оны улс төрийн сонгуулиар хэрэгжих боломжгүй болж байгааг илэрхийлж байна. Харин хуулийн 10.3-д заасны дагуу “төрийн ба төсөвт байгууллагын нийт ажилтны дунд аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд хүйсийн 40:60 гэсэн харьцаа бүхий тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого, арга хэмжээг хүний нөөцийн төлөвлөгөөнд тусгаж хэрэгжүүлэх” бөгөөд энэ нь эмэгтэй хүн ажиллуулахыг хориглосон ажлын байр болон сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага зэрэг байгууллагын ажил, үйлчилгээний онцлогоос хамаарч нэг хүйсийн хүнийг сонгоход хамаарахгүй байх юм.

### *3.1. Эдийн засаг дахь жендэрийн асуудал*

Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт сүүлийн жилүүдэд эрчимжиж, жилд дунджаар 8.7 хувиар өсөн, төсвийн орлого, зарлага нэмэгдэж, гадаад худалдаа ашигтай болж байгаа зэрэг эдийн засагт нааштай өөрчлөлтүүд гарч, энэхүү өсөлтийн үр дүнг иргэдэд хуваарилах замаар өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэхэд төрийн зүгээс анхаарч ажиллаж байгаа нь илт байна. Эдийн засгийн өсөлт нь хөгжлийг хангах зайлшгүй шаардлагатай нөхцөл хэдий ч ядуурлыг

шууд бууруулах, хүн амын амьжиргааг сайжруулах хүчин зүйл болж чадахгүй бөгөөд харин зохистой хөдөлмөрөөр дамжин ядуурлыг бууруулдаг билээ. Ядууралд хүн амын байршил, өрхийн ам бүлийн тоо, өрхийн тэргүүний хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлж байна. Өрхийн орлого, зарлага, амьжиргааны түвшний 2002-2003 оны судалгаагаар ядуурлын түвшин 36.1 хувь байсан бол 2006-2007 оны судалгаагаар 35.2 хувь, Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн 2009 оны судалгаагаар 38.7 хувь, 2010 оны судалгаагаар 39.2 хувь болжээ<sup>21</sup>.

Энэхүү судалгаанаас харахад ядуурлын гүнзгийрэлт төдийлөн өөрчлөгдөөгүй байна. Хөдөө, орон нутагт ажлын байр бий болохгүй, иргэдийн мэргэжлийн ур чадвар ажлын байрны шаардлагыг хангахгүй, олонхи ажлын байранд ядуурлаас ангижрах хэмжээний цалин хөлс олгохгүй байгаа зэрэг нь үүнд нөлөөлснийг судалгааны үр дүн харуулж байна.

Ядуурлыг хэмжихэд жендэрийн асуудал болон орлого, хэрэглээний ядуурал чухал нөлөө үзүүлнэ. Монгол Улсад хамгийн түгээмэл хэрэглэгдэж буй ядуурлын хэмжүүр бол орлого, хэрэглээний ядуурал юм.

Хуулиар 2000 онд тогтоогдсон амьжиргааны доод түвшин (АДТ) 17 нь 14700-19300 төгрөгийн түвшинд тогтоогдсон бөгөөд өрхийн нэг хүнд ногдож буй орлого АДТ-ий 40% хувьд хүрэхгүй бол тухайн өрхийг нэн ядуу гэж үзнэ гэжээ. Энэ аргачлалаар тооцвол ядуу хүн амын хувь хэмжээ мөн л ялгаатай гарч байна. Улсын хэмжээний тоон үзүүлэлтээс авч үзэхэд ядуу эмэгтэйчүүдийн ядуу эрэгтэйчүүдтэй харьцуулсан тоог гаргах хүндрэлтэй байдаг. Сүүлийн үед хийгдсэн тоон өгөгдхүүнүүд нь хүйсээр ялгагдсан боловч ядуурлын шинжилгээний ололтууд нь хүйсийн ялгааг харуулахгүй байна. Жендэрийн хөгжлийн индекс (ЖХИ) болон Жендэрийн эрх мэдлийн хэмжүүрээр (ЖЭМХ) үзэхэд нэг хүнд ноогдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ) (ам.доллараар) нь хүйсээр ялгаатай буюу эрэгтэй хүнийх 2303,20 ам.доллар байгаа бол эмэгтэй хүнийх 1950,70 ам.доллартай тэнцэж байна.

НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн дэмжлэгтэйгээр Сангийн яаманд Жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн асуудлаар 2 жилийн хугацаатай төсөл хэрэгжсэн.

Төслийн хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн хамгааллын салбарт зарцуулж буй улсын төсвийн хөрөнгөнд болон эдгээр салбар

<sup>21</sup> Монгол Улсын Засгийн газрын 2012 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн 2 дугаар тогтоол. "Өрхийн хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр".

дахь хандивлагчдын зээл, тусламжийн зарцуулалтад жендэрийн дүн шинжилгээ хийсэн нь статистик мэдээлэл, нийгмийн хамгааллын салбарын бодлогыг боловсронгуй болгох, Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичгийг хэрэгжүүлэх, дунд хугацааны зорилтыг хангах, ядуурлыг бууруулахад бодитой ахиц гаргах, жендэрийн тэгш байдлыг хангахад хандивлагч орон, олон улсын байгууллагуудаас олгож байгаа зээл, тусламжийн эцсийн үр дүнг дээшлүүлэх арга замыг судлан тодорхойлсон<sup>22</sup> байна.

2006 онд Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яамнаас Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газартай хамтран зохион байгуулсан “Эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн улсын үзлэг”-ийн мөрөөр жил бүр тодорхой ажлыг төлөвлөн хэрэгжүүлж байна. Зөвхөн 2010 онд Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас хөдөлмөрийн харилцаа, хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуй, хөдөлмөрийн эрүүл ахуйтай холбоотой 14524 зөрчил илрүүлсний 76.1 хувийг нь арилгуулсны дотор эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой 121 зөрчлөөс 95 хувийг нь арилгуулах арга хэмжээг цаг тухайд нь авч хэрэгжүүлжээ. Ажлын байрны нөхцөлийг сайжруулах зорилгоор 2295 ажлын байранд физикийн, 472 ажлын байранд химийн хэмжилт хийж, 857 хүнд биологийн, 119 хүнд физиологийн хэмжилт хийсэн байна.<sup>23</sup>

Засгийн газраас 2011 оныг “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих жил” болгон зарлаж, хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөрийн чадвартай хүн бүрийг ажлын байртай байх боломжийг бүрдүүлэх чиглэлээр ажиллаж байна. 2011 онд эрдэс баялаг, эрчим хүч, зам тээвэр, барилга, ХАА зэрэг голлох 5 салбарт 51.7 мянган ажлын байрыг шинээр бий болгохоор тооцоолж байгаагийн 22 хувь нь хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр, 24.5 хувь нь эрдэс баялаг, эрчим хүчний салбарт ногдож байна. Эдгээр салбар болон бүтээн байгуулалтын төсөл, хөтөлбөрүүдэд мэргэжилтэй ажиллах хүчнийг бэлтгэж, зуучлах, төр, хувийн хэвшлийн зуучлалын байгууллагыг чадавхижуулж, иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулах, хүн амын зорилтот бүлэгт үзүүлэх хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээний нэр төрөл, хамрах хүрээг өргөжүүлэхээр ажиллаж байна.

Эмэгтэйчүүдэд ажлын байр олноор бий болгох боломжтой хөнгөн, хүнс, боловсруулах үйлдвэрүүдийг татвар, хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн бодлогоор дэмжих, Засгийн газрын төсөл, хөтөлбөр,

<sup>22</sup> Ц.Баярсайхан. “Жендэрийн асуудлаарх стратеги төлөвлөлтийн семинар”. (2005.05.13) Ув.

<sup>23</sup> “Ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлтэд алагчилахгүй байх тухай”. Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын 111 дүгээр конвенцийн хэрэгжлэлтийн Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны тайлан.

томоохон үйлдвэрийн захиалгаар гэрээр бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, өрхийн аж ахуй, хувиараа хөдөлмөр эрхлэхэд сургалт, зээлийн дэмжлэг үзүүлэх, жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд олгох зээлийн нөхцөлийг уян хатан болгох, барьцаагүй зээл олгох зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээ, арга хэмжээнд хамрагдах боломжийгэмэгтэйчүүд илүүтэй ашиглаж байгааг дараах тоон үзүүлэлтээс харж болно.

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас 2010 онд үзүүлсэн мэргэжлийн сургалтын үйлчилгээнд 18.0 мянган хүн хамрагдсаны 60.2 хувь нь эмэгтэй, ажлын байранд зуучлагдсан 52.9 мянган хүний 53 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна.<sup>24</sup>

Үндэсний хэмжээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ажил эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр хэрэгжүүлж байгаа үйл ажиллагааны цар хүрээ өргөжиж, ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулахад зохих хувь нэмрийг оруулж байгаа хэдий ч хөдөлмөрийн харилцаанд хүйсээр ялгаварлах явдал байсаар байна. Тухайлбал, эмэгтэйчүүд хамгийн олноор ажилладаг боловсролын салбарт багш ажилтны хөдөлмөрийн харилцаанд насаар ялгаварлах байдал түгээмэл байна. Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн дагуу эрэгтэй ажилтан 60, эмэгтэй ажилтан 55 нас хүрсэн болон ажилласан жил нь хуулиар тогтоосон хэмжээнд хүрсэн тохиолдолд бүрэн тэтгэвэр авах эрх үүсдэг бөгөөд зарим хөнгөлөлттэй нөхцлөөр тэтгэвэрт гарах нөхцөлийг “...нийгмийн даатгалын шимтгэл 20 жил төлсөн, 4 хүүхэдтэй, 50 настай эх өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрхтэй” гэж заасан. Гэтэл сургууль, цэцэрлэгийн ерөнхий менежер нар тус хуулийн дагуу хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр тэтгэвэр тогтоолгох болзол хангасан багш ажилчдыг өргөдлөө өгч, ажлаас гарахыг шаарддаг, Боловсролын тухай хуулийн 43.1.14-т заасны дагуу багш нарыг тэтгэвэрт гаргахад олгодог 12 болон 18 сарын үндсэн цалинтай тэнцэх нэг удаагийн буцалтгүй тусламжийг төсөвт суусан гэдгээр өндөр насны тэтгэвэрт тогтоолгохыг шаарддаг зөрчил их байна.

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 112 дугаар зүйлд тэтгэвэр авагч ахмад настны хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулсан боловч ахмад настны хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмждэггүй, ахмад багш нартай хөдөлмөрийн гэрээ бус хөлсөөр ажиллах гэрээ байгуулдаг байна. Илүү цагийн хөлс, ээлжийн амралтын олговор, эрдмийн зэрэг цолны нэмэгдэл өгөхгүй байх тухай тусгайлсан журам гаргаж мөрддөг их дээд сургууль цөөнгүй байна. Мөн төрийн албан хаагчдын цалингийн сүлжээний

<sup>24</sup> Мин тэнд. 23.

шатлалыг зохицуулсан журам байхгүй учраас багш, ажилтан нарыг цалингийн сүлжээний аль шатлалаар цалинжуулах нь ажил олгогчийн эрх хэмжээ, үзэмжийн асуудал болж байна. Энэ нь ажлын байран дахь гадуурхалт, жендэрийн тэгш бус байдлын нэг жишээ юм<sup>25</sup>.

Эдийн засгийн хөгжилд голлох байр эзэлдэг уул уурхай, ХАА, бөөний болон жижиглэн худалдаа, тээвэр, агуулахын аж ахуй нь хүн амын хөдөлмөр эрхлэлтэд харилцан адилгүй нөлөөлдөг. Тухайлбал, ХАА салбарт нийт ажиллагсдын 34.7 хувь ажиллаж, ДНБ-ий 21.2 хувийг үйлдвэрлэж байхад уул уурхайн салбарт нийт ажиллагсдын 3.5 хувь ажиллаж, ДНБ-ий 22.5 хувийг үйлдвэрлэж байна. Үүнтэй уялдан бүтээмжийн түвшин, цалин хөлсний хэмжээ ч адилгүй байна. Үндэсний статистикийн хороо, ОУХБ-аас 2010 онд хийсэн “Цалин, хөлсний туршилтын судалгаа”-гаар ХАА салбарт дундаж цалингийн хэмжээ уул уурхайнхаас 1.9 дахин, худалдаа, үйлчилгээнийхээс 1.6 дахин, тээвэр, агуулахынхаас 2.3 дахин тус тус бага байна.<sup>26</sup>

Засгийн газар эдгээр салбарт эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн ажил эрхлэх тэгш боломжийг бүрдүүлэх үүднээс хөдөлмөрийн зах зээлд эрэлттэй мэргэжил эзэмшүүлэх, уул уурхай, эрдэс баялаг, барилга, зам тээврийн томоохон төсөл, хөтөлбөрийн хөрөнгө оруулалтаар тухайн салбарт мэргэжилтэй ажиллах хүчнийг хүйс харгалзалгүй зохион байгуулалттайгаар бэлтгэж, ажлын байраар хангах зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна<sup>27</sup>.

Монголын Мянганы Сорилын сангаас 2010 онд эдийн засгийн үйл ажиллагааны 11 салбарын 1323 байгууллагыг хамруулан хийсэн “Хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаа”-гаар хамгийн эрэлттэй байх 20 мэргэжлийг тодорхойлсны дотор уул уурхай, барилгын мэргэжлийн зэрэгцээ эмэгтэйчүүд олноор ажилладаг худалдаа үйлчилгээний салбарын ажил мэргэжил өндөр хувийг эзэлж байв. Өнөөдөр уул уурхайн салбарын 213 аж ахуйн нэгжид 46.5 мянган хүн ажиллаж байна. Уул уурхайн дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн салбарт ойрын 5 жилд уурхайчин, уул уурхайн механик, засварчин, өрөмдөгч, геологич, цахилгааны инженер, хүнд машин механизмын жолооч гэсэн 7 мэргэжлээр 33.6 мянган мэргэжилтэй ажилчид, 6.9 мянган инженер, техникийн ажилтны хэрэгцээ байгаа бөгөөд нийт ажлын байрны 83 хувь нь мэргэжил шаардажбайгааг мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төв, түр сургалтын байгууллагаар бэлтгэхийн зэрэгцээ үйлдвэрлэл дээр сургах Засгийн газрын хөтөлбөрөөр

<sup>25</sup> Мөн тэнд. 23.

<sup>26</sup> Үндэсний статистикийн хороо, 2010 он. “Цалин, хөлсний туршилтын судалгаа”.

<sup>27</sup> М.А. .... 22

дамжууланбэлтгэж байна. Эдгээр арга хэмжээг Засгийн газраас авч хэрэгжүүлснээр эмэгтэйчүүдийг эрэгтэйчүүдийн нэг адил цалин хөлс өндөртэй салбарт түлхүү ажиллуулахыг эрмэлзэж байгаа юм.

2009-2010 оны хичээлийн жилд мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн 63 төвд 44.7 мянган хүн суралцаж байгаагийн 47 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаа бөгөөд бүтээн байгуулалтын төсөл, хөтөлбөрт шаардлагатай мэргэжилтэй ажиллах хүчнийг хүйс харгалзалгүй бэлтгэхэд Засгийн газар анхаарч ажиллаж байна. Улсын хэмжээнд ажиллаж байгаа хууль тогтоогч, төрийн ба төрийн бус байгууллагын удирдах ажилтан, менежер 10 хүний 6 нь эрэгтэй байгаа бол 10 мэргэжилтний 6 нь эмэгтэй байна. Албан бус секторын нийт ажиллагсдын 58.5 хувь нь эрэгтэйчүүд байгаа статистик мэдээ байна.<sup>28</sup>

Хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоохыг хориглох тухай Хөдөлмөрийн тухай 7 дугаар зүйлийн холбогдох заалтыг 2011 оны 2 сард баталсан “Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай” хуулиар баталгаажуулсан. Уг хуулийн 11.1-д “хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах, эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн аль нэгэнд давуу эрх олгох, хязгаарлалт тогтоох, жирэмсэн, хүүхэд асарсан болон гэр бүлийн байдлын улмаас ажилтныг ажлаас халахыг хориглох”, 11.2-д “нийгмийн түншлэгч талууд хамтын гэрээ, хэлэлцээрт эмэгтэй, эрэгтэй ажилтанд ажил, мэргэжлийн эрх ашиг, гэр бүлийн үүргээ хослуулах, хүүхэд төрүүлэх, асрах нөхцөл бололцоо олгох, эрүүл мэндээ хамгаалах, хөдөлмөрийн аюулгүй нөхцөлд ажиллах, ижил ажилд адил цалин, нэмэгдэл хөлс тогтоох, ижил нөхцөл бүрдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тусгах” зэрэг заалтыг тусгасан. Хуулийн 11.3 дахь заалтаар ажлын байранд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ажлыг төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн үндсэн дээр хэрэгжүүлж, ажилтнуудад мэдээлэх, сул ажлын байрны зар мэдээнд хүйс дурдахгүй байх, иргэнийг ажилд авахдаа хүйсийн тэнцвэрт байдлыг харгалзах, бүтцийн өөрчлөлтөөр нийт ажилтны 1/3-ээс доошгүйг чөлөөлөх тохиолдолд чөлөөлөгдөх ажилтны хүйсийн харьцааг ажилласан хугацаанаас нь үл хамааран нийт ажилтны хүйсийн харьцаатай адил тогтоох зэргээр жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаар ажил олгогчийн хүлээх үүргийг нарийвчлан тодорхойлсон байна.

Мөн хуулиар жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад ажилтны гүйцэтгэх үүргийг байгууллагын бусад ажилтан болон харилцагч,

<sup>28</sup> Мөн тэнд, 23.

үйлчлүүлэгчид бэлгийн дарамт үзүүлэхгүй байх, жэндэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор тогтоосон бусад хэм хэмжээг сахин биелүүлэх гэж тодорхойлсны зэрэгцээ аж ахуйн нэгжид жэндэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх ажил олгогч болон ажилтны эрх, үүрэг, хариуцлагыг Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 130.2-т заасны дагуу хөдөлмөрийн дотоод журамд тусгаж зохицуулах юм.

“Эмэгтэй хүний онцлог чадварыг харгалзсан болон хүйсийн тэгш байдлыг хангах зорилгоор эрэгтэй ажилчдыг хамгаалахад чиглэсэн арга хэмжээний талаар Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэлд тусгагдсаны дагуу Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулах ажлын хүрээнд Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайдын 1999 оны 7 дугаар сарын 13-ны өдрийн А/204 дугаар тушаалаар батлагдсан “Эмэгтэй хүнажиллуулахыг хориглосон ажлын жагсаалт”-ыг шинэчлэх асуудлыг бодит нөхцөл байдалд үүсээд байгаа зарим тохиолдыг судлах замаар боловсруулж байна.

Тухайлбал, 2006 оноос “Айвенхоу Майнз Монголия ИНК” ХХК-ийн КАТ 769D машины 2 эмэгтэй жолоочийн ажлын байрны зураг авалтад тулгуурлан Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газраас “... орчин үеийн хүнд даацын ачааны машин нь автомат удирдлагаар бүрэн тоноглогдсон, гидравлик жолоодлоготой, ашиглахад хялбар, ажлын байр нь гадны сөрөг нөлөөлөлгүй, хөдөлмөр хамгаалал аюулгүй ажиллагааны стандартыг бүрэн хангасан тохиолдолд эмэгтэй хүний биед гаж нөлөөгүй, физиологийн өөрчлөлт гарахгүй байна” гэсэн дүгнэлтийг ирүүлснийг үндэслэн дээрх жагсаалтын 8-ын В дэх заалтаар 2,5 тонноос дээш даацын автомашиныг эмэгтэй хүн жолоодохыг хориглох тухай заалтыг өөрчлөхөөр ажиллаж байна.

Монгол Улсын Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар бүлэгт эмэгтэй хүний хөдөлмөр тэр дундаа жирэмсэн эмэгтэй, гурав хүртэл насны хүүхэдтэй эхийг ажлаас халахыг хориглох, шөнийн болон илүү цагаар, албан томилолтоор ажиллуулахыг хязгаарлах, хүүхэд хөхүүлэх, асрах завсарлага нэмж олгох, нярай хүүхэд үрчлэн авсан ажилтанд чөлөө олгох зэрэг асуудлыг зохицуулсан ба эдгээр заалт нь ганц бие эцэгт нэгэн адил хамаарахаар заасан.

Монгол Улсын Засгийн Газар, ОУХБ-тай хамтран 2010 онд Нийгмийн хамгааллын доод хэмжээний тухай ОУХБ-ын 102 дугаар конвенцид нэгдэх бэлтгэл ажлын хүрээнд уг конвенциор тавигдах шаардлагыг манай улсын үндэсний хууль тогтоомж хэрхэн хангаж

байгаа талаар судалгаа хийсэн байна. Судалгааны үр дүнд хөдөлмөр эрхлэгч, их, дээд сургуулийн оюутнууд, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид нь хуулиар эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалд хамрагддаг ба нийт ажиллагсдын 50 хувь, нийт хүн амын 84 хувь эрүүл мэндийн даатгалд, нийт ажиллагсдын 50 хувиас илүү нь нийгмийн даатгалдх амрагдаж байгаа нь Конвенцийн шаардлагыг бүрэн хангасан гэж үзжээ. Мөн тэтгэмжийн хэмжээг хэрэглээний үнийн индекс, цалин хөлсний өөрчлөлттэй уялдуулан Засгийн газраас тухай бүр зохицуулж байгаа нь конвенцийн заалтыг бүрэн хангаж байна гэж үзжээ. Судалгаагаар одоогийн байдлаар 47 улс орон нэгдээд байгаа уг Конвенцийн 4 салбарын шаардлагыг Монгол Улс хангаж байгаа тул “9 салбарын 3-ыг нь хэрэгжүүлэхээр нэгдэн орох, хожим бусдыг нь хэрэгжүүлэх” гэсэн заалтыг үндэслэн нэгдэн орох боломжтой гэж дүгнэсэн байна. Одоогоор уг конвенцид нэгдэн орох бэлтгэл хийгдэж байна.

### *3.2. Нийгэм, соёлын харилцаан дахь жендэрийн асуудал*

Соёл, боловсролын салбар: Хүйсийн тэнцвэртэй байдал нь тухайн улсын хөгжлийг хангах нэгэн чухал хүчин зүйл болдогийнхоо хувьд боловсролын салбарыг нийгмийн тэргүүлэх салбар гэж үзэж байгаа манай улсын хувьд боловсролын салбар дахь хүйсийн тэгш бус харьцаа жил ирэх тутам нэмэгдэж байгаа явдал бидний анхаарлыг зүй ёсоор татаж байгаа юм.

2000 онд болсон НҮБ-ын Мянганы дээд хэмжээний уулзалтаас дэвшүүлсэн боловсролын холбогдолтой зорилтууд нь дэлхий даяар эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүн бүрт өөдрөг үзэл, итгэл найдварыг төрүүлсэний дотроос 2015 он гэхэд сургуулийн насны хүүхэд бүрт анхан шатны боловсрол олгох, анхан болон дунд боловсролын түвшинд жендэрийн тэгш бус байдлыг арилгах зорилт тавьсан нь онцгой ач холбогдолтой юм.

Жендэрийн асуудлаар бүсийн сургалтуудыг НҮБХХ, НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн хөгжлийн сангийн дэмжлэгтэйгээр зохион байгуулж тухайн асуудлаар мэргэшсэн олон улсын зөвлөхүүдийг урьж ажиллуулж байсан нь энэ талаар бусад орны туршлагаас суралцах, олон улсын чиг хандлагын талаар мэдээлэл авах зэргээр холбогдох байгууллага, ажилтнууд, түүний дотор орон нутгийн асуудал хариуцсан хүмүүсийн чадавхийг нэмэгдүүлэхэд ач холбогдолтой болсон. Монгол Улсын Засгийн газар ч өөрийн орны онцлогийг тусгасан Мянганы хөгжлийн зорилтыг боловсруулан УИХ-аар батлуулж түүний хэрэгжилтийг хангах ажлыг зохион байгуулж байна.



Бага, дунд боловсролын түвшинд эрэгтэй хүүхдийн сургууль завсардалт, дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтад хамран сургалтын хувь ямар байгааг авч үзье. 2009-2010 оны хичээлийн жилд бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтад 11,668 сурагч хамрагдсаны 7,240 буюу 62.1 хувь нь 18 хүртэлх, 4,428 буюу 37.9 хувь нь 19-өөс дээш насны иргэд байна. Нийт сурагчдын 4,167 буюу 35.7 хувийг эмэгтэй, 7,501 буюу 64.3 хувийг эрэгтэй сурагч тус тус бүрдүүлж байна. Тус хөтөлбөрөөр суралцагчдын тоо өнгөрсөн хичээлийн жилээс 5.4 хувиар буурсан байна. Суралцагчдын 91.5 хувь нь хөдөөд, 8.5 хувь нь хотод ногдож байна<sup>29</sup>.

Их, дээд сургуульд суралцагсдын суралцаж буй мэргэжлийн чиглэлээс үзэхэд эмэгтэйчүүд боловсрол (78.3%), хүмүүнлэг (72.6%), анагаах ухаан (80%) -ны мэргэжлээр түлхүү суралцаж байхад эрэгтэйчүүд байгалийн ухаан (56.8%), техник, технологи (63.4%), биеийн тамир, тээвэр, батлан хамгаалах, аюулгүй (59.4%) байдлын мэргэжлээр суралцаж байна. Мөн магистрантур, докторантурт суралцагчдын 64.8 хувь нь эмэгтэйчүүд, 35.1 хувь нь эрэгтэйчүүд байна<sup>30</sup>. Эндээс үзэхэд их, дээд сургуульд суралцагсдын мэргэжлийн бүтэц өөрчлөгдөж, хүйсийн харьцаа алдагдсан болох нь тод харагдаж байна.

Боловсролын салбар дахь эмэгтэйчүүд давамгайлсан энэхүү өвөрмөц үзэгдэлд монгол гэр бүлийн охид, хөвгүүддээ хандах уламжлалт үзэл хандлага нөлөөлж байна. Тухайлбал, эцэг эхчүүд хөвгүүдээс илүү охидоо сургуульд суралцуулахыг эрхэмлэдэг, сургууль завсардсан эрэгтэй хүүхэд эмэгтэй хүүхдүүдтэй харьцуулахад харьцангуй эрт, өрхийн орлогод хувь нэмэр болох, мал маллах, ногоо тарих зэрэг аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэн хөдөлмөрийн зах зээлд эрт хөл тавьдаг байна.

Өнөөгийн байдлаар эмэгтэйчүүдийн дээд боловсрол эзэмшилт эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад илүү байгаа ч албан тушаал ахих, шинэ боломжийг ашиглах тал дээр дутагдалтай байна. Энэ нь эмэгтэйчүүдийн мэргэжлийн боловсролын бүтэц, эдийн засгийн салбарын үйл ажиллагааны эрэлт, нийлүүлэлтэд тэр бүр тохирохгүй байгааг харуулж байна.

Монгол Улсын боловсролыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх мастер

<sup>29</sup> "Бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтын хэрэгжилтийн явцад хийсэн хяналт-шинжилгээний тайлан, 2010 он. [www.mecs.gov.mn/data/lavlah/monitoring\\_report/Duits-sen\\_hutulbur.pdf](http://www.mecs.gov.mn/data/lavlah/monitoring_report/Duits-sen_hutulbur.pdf).

<sup>30</sup> С.Төлөр-Очир. "Монголын эрэгтэйчүүдийн өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудлууд". Үндэсний чуулган. 2008 оны 3 дугаар сарын 17.

төлөвлөгөөнд хүн амын боловсрол эзэмших нөхцөл, бололцооны ялгааг арилгах, боловсролын үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох үндсэн стратеги, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлснээр ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулах, нийгмийн тэгш бус, ялгаатай байдлыг багасгах боломжийг нээж өгсөн.

2007-2008 оны хичээлийн жилд Ерөнхий боловсролын сургуулийн (ЕБС) багшийн 80.9, Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвийн багш нарын 62.4, дээд боловсролын сургалтын байгууллагын 58.3 хувийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна. Багш нарын хүйсийн харьцааны хэт зөрүүтэй байдал боловсролын салбар дахь жендэрийн анхаарах асуудлын нэг болоод байгаа боловч багш бэлтгэх сургуульд элсэгчдийн хүйсийн харьцааг тэнцвэржүүлэх шаардлагатай болох нь багш бэлтгэх их, дээд сургуулийн нийт суралцагчдын 21.6 хувийг эрэгтэй суралцагчид эзэлж байгаа байдал харуулж байна<sup>31</sup>. Хүн ам сийрэг суурьшсан, өргөн уудам нутагтай Монгол Улсын хувьд буурай хөгжил, ядуурал, ажилгүйдлийг даван туулахад хөдөөгийн хүн амын боловсрол эзэмших, мэдээлэл олж авах боломжийг сайжруулах замаар хөдөөгийн хүн амыг чадавхижуулах, бүх нийтэд боловсрол олгоход мэдээлэл, технологийн хэрэглээний үр ашигтай, таатай орчин бүрдүүлэх нь чухал гэж үзэж байна.

Эрүүл мэндийн салбар: Дэлхийн хэмжээнд хүн амын өвчлөл, нас баралтад нөлөөлж байгаа зонхилох 10 эрсдэлт хүчин зүйлээс хамгийн түгээмэл, анхдагч эрсдэлт хүчин зүйлс нь зохисгүй хооллолт, хөдөлгөөний хомсдол, архи, тамхины хэрэглээ бөгөөд эдгээр нь илүүдэл жин, цусны даралт ихсэлт, цусан дахь өөх тос, сахарын хэмжээ нэмэгдэх зэрэг завсрын хүчин зүйл байдлаар илэрч улмаар өвчлөл, нас баралтад хүргэж байна гэж ДЭМБ үзээд байна.

Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн биологийн, нийгмийн болон зан үйлийн ялгаатай байдал нь эрүүл мэндийн өөр өөр хэрэгцээ, бодлого, үйлчилгээний төрөл, хэлбэрийг шаарддаг. Хүн амын дундаж наслалтын байдлаас харахад нийт хүн амын хувьд наслалт уртсаж байгаа боловч, эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс дунджаар 6.9 насаар богино насалж, дундаж наслалтын зөрүү нь нэмэгдэж байна.

Мэргэжлийн өвчин судлалын үндэсний төвийн 2006 оны мэдээгээр 5312 хүн мэргэжлийн өвчний улмаас хөдөлмөрийн чадвар алдалтаа тогтоолгосны 76.8 хувь нь эрэгтэйчүүд байжээ. 20-34 насны бүлэгт эрэгтэйчүүдийн нас баралт эмэгтэйчүүдийнхээс 3 дахин өндөр байна. Эрэгтэйчүүдийн нас баралт Монголд насны бүх бүлэгт ихсэж байна.

<sup>31</sup> Мөн тэнд 29.

Жендэрийн тэгш байдлын үндэсний хөтөлбөр (2002), нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрүүл аж төрөх сны асуудлаар хөдөөгийн эрэгтэй, эмэгтэйчүүдэд зориулсан МСС-ны ажлыг тогтмол явуулах, эрэгтэйчүүдийн нас баралтад нөлөөлж буй хүчин зүйлийг судлах, сөрөг үр дагаврыг багасгах арга хэмжээ авахаар тусгагдсан. Мөн нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн Үндэсний 3 дахь хөтөлбөр (2007)-т “Эрэгтэйчүүдийн НҮЭМ-ийн тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх, эмч нарыг бэлтгэх, тасаг кабинетийг байгуулах замаар тусламж үйлчилгээг нэмэгдүүлэх”-ийг заасан.

Түүнчлэн хөдөөд амьдарч буй хүн ам, ялангуяа малчин эмэгтэйчүүд амьдралын нөхцөлөөсөө шалтгаалан эмнэлэгийн анхан шатны тусламж тогтмол авах бололцоо хязгаарлагдмал байна.

Хэдийгээр Монгол Улс нь нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд болон хүүхдэд ихээхэн анхаарал тавьдаг, эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээний тогтолцоотой орон ч эхийн болон нялхсын эндэгдлийг зөвхөн эмгэг талаас шалтгааныг нь тайлбарлаж түүнд хүргэж буй нийгэм эдийн засаг, байгаль орчны сөрөг нөлөөллийг тооцохгүй байгаагаас эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд зарцуулсан хөрөнгө хүссэн үр дүнгээ өгөхгүйд хүргэж байна.

### *3.3. Гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн асуудал*

Жендэр судлалын анхаарал төвлөрч байдаг нэг хүрээ нь гэр бүл юм. Гэр бүл нь жендэрийн хэвшмэл ойлголт хандлага хүчтэй илэрч олон үр дагавар буй болгож байдаг орчин юм. Гэр бүл хүний амьдралын анхдагч орчин, хүний нийгмийн түүхэн явцад бүрэлдэн тогтож түүний нөлөөнд автагдан бастүүний хөгжилд хүчтэй нөлөөгөө үзүүлсээр иржээ.

Иймээс жендэрийн тэгш байдлыг хангаж хүний эрхийг дээдлэхэд томоохон бодит өөрчлөлт бол эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоох үйл явцад гэр бүлийн харилцаан дахь жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудал юм.

Хүн ам, орон сууцны 2010 оны тооллогоор суурин хүн амын 96.5 хувь нь 713.8 мянган өрхөд тоологдсон. Өрхийн тоог 2000 онтой харьцуулахад 31.9 хувиар нэмэгджээ. Нийт өрхийн 10.6 хувь нь ганц бие, 62.3 хувь нь ам бүлээрээ байгаа, 24.9 хувь нь нийлмэл, 2.1 хувь нь холимог ам бүлтэй өрх байна. Өрхийн ам бүлийн дундаж тоо 3.6 болж, өмнөх тооллогын үеийнхээс 0.7 пунктээр буурав.<sup>32</sup>

Сүүлийн жилүүдэд эдийн засаг, нийгмийн хүрээний болон хүн ам зүйн бүтцэд гарсан өөрчлөлтийн нөлөөгөөр монгол гэр бүлийн

<sup>32</sup> Хүн ам орон сууцны тооллого, 2010 он. [www.toullogo2010.mn/](http://www.toullogo2010.mn/) (2012.03.15).

бүрэлдэхүүн, дотоод бүтэц, уламжлалт харилцаа, амьжиргааны хэв шинжид шинэ хандлагууд үүсэж, гэр бүлийн гишүүдийн нийгмийн харилцаа, үзэл санаанд хүчтэй нөлөө үзүүлэх болсон байна. Эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн боловсролын ялгаа ёс суртахууны хүмүүжил гэр бүлийн дотор хүлээх үүрэг хариуцлагын тэгш бус байдлаас шалтгаалан гэрлэлт багасах төрөлт буурах, гэр бүлийн дотоод зөрчил буюу сөргөлдөөн, гэр бүлийн хүчирхийлэл нэмэгдэх, гэр бүлотноор салах, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдтэй ядуу өрхийн тоо өсөх хандлагатай болсон байна.

Өрх тэргүүлэн үр хүүхдээ ганцаараа өсгөж, гэр ахуйгаа хөтөлж яваа эмэгтэйчүүдийн тоо 1990 оныхоос нэмэгдсэн байна. Гэр бүл цуцлалтын тоо жил дараалан өсч, жилд дунджаар 1500 гаруй гэр бүл гэрлэлтээ цуцлуулж, гэр бүл цуцлуулсан шүүхийн шийдвэрийн дагуу хүүхдийн тэтгэлэг тогтоогддог боловч үнэн хэрэгтээ хүүхдээ тэжээн тэтгэх үүргээ хэрэгжүүлэхгүй байна.

Гэр бүлийн үнэт зүйлс, амьдралын утга учир, хүнлэг сэтгэлийн талаарх нэгдмэл үзэл баримтлал, чиг хандлага өсвөр үе, залуучуудад төлөвшин, жендэрийн тэгш байдлын асуудлаар хүн ам, түүний дотор залуу үеийнхэнд зөв ойлголт өгөх тогтолцоо бүрэлдэн тогтсон байна.

- Мянганы хөгжлийн зорилгод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого (2004-2015);

- Монгол Улсын төрөөс хүн амын талаар баримтлах бодлого (2004-2015);

- Монгол Улсын төрөөс гэр бүлийн хөгжлийн талаар баримтлах бодлого (2003-2018);

- Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр (2008-2012);

- Эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл (2011);

- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах хууль (2011);

- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр батлах тухай (2003-2015);

- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах төлөвлөгөө батлах тухай үндэсний хөтөлбөр (2010-2012) гэх мэт хууль эрх зүйн орчин бүрэлдэн тогтсон. Гэр бүлийг хувийн өмчтэй болгох, ядуу өрхийн тоог бууруулах талаар төрөөс тодорхой арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байгаа Монголын нийгэмд явагдаж байгаа өөрчлөлтийг дагаад гэр бүлийн амьдралд эерэг, сөрөг олон шинэ зүйл гарч байна.

Гэр бүлийн тав тухгүй орчноос болж архаг архичид, тэнэмэл хүүхэд, биеэ үнэлэгчид бий болж, зөрчилтэй гэр бүл, хүчирхийлэл дор амьдарч байгаа хүүхэд, эмэгтэйчүүд, настангуудын тоо өссөөр байна.

Гэр бүлийн хөгжлийн асуудлаарх төрийн бодлогоо бид зөв тодорхойлсон боловч уг бодлогыг хэрэгжүүлэх төрийн бүтэц, эдийн засгийн баталгаа үндсэндээ байхгүй. Тийм учраас гэр бүлийн задрал хурдацтай явагдаж байна. Гэр бүлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахаар хуулийн төсөл өргөн барьсан. Засгийн газар ч дэмжсэн. Хуулийн төсөлд гэрлэлт гэр бүлийн харилцаан дахь төрийн оролцоо, эрх хэмжээ, гэр бүлийн харилцаанаас үүсэх эрх, үүргийг тусгасан<sup>33</sup>.

Одоо хөгжингүй орнуудад гэр бүлийнхээ өмнө авах үүргийг «жигдрүүлж» байна. Жишээ нь, Европын зарим улсад эрэгтэй хүн хүүхдээ арчлахын тулд ээлжийн амралтаа хэсэгчилэн авдаг. Тэгснээр эмэгтэй эрэгтэй хоёр ажил өгөгчийн хувьд адил тэгш болно. Хүний мэргэшлийг л харгалзан ажилд авдаг. Төр ийм замаар иргэдийнхээ чадавхийг дээд зэргээр ашиглана. Эмэгтэй илүү олон хүүхэдтэй болохыг хичээнэ гэж үздэг эмэгтэйчүүд байгаа ажээ.<sup>34</sup>

Монгол Улсын эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн нийгэм, гэр бүлийн өмнө хүлээх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, боловсролын түвшинг дээшлүүлэх шаардлага тулгарч байна.

## ДУГНЭЛТ

Дэлхийн улс орнууд эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах баталгааг тогтоон, хүйсийн шинжээр ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг устгаж, улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, гэр бүлийн харилцааны бүхий л хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хэвшүүлэх нөхцөл, бололцоог бүрдүүлж байна. Энэ ч үүднээс Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц, Эмэгтэйчүүдийг алагчилах(ялгаварлан гадуурхах) бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц, Сайн дурын үндсэн дээр гэрлэх тухай болон гэрлэх нас, гэрлэлтийг бүртгэх тухай конвенц, Адил хөдөлмөр эрхэлж байгаа эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш шан хөлс олгох тухай конвенц, Эхчүүдийг хамгаалах тухай конвенц, Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах тухай конвенц, Эмэгтэйчүүдийн байдлын талаарх Бээжингийн тунхаглал ба үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр зэрэг баримт бичгийг баталж, нэгдэн орсон улсуудад жендэрийн асуудлаар хүлээх үүргийг оногдуулж байна. Эдгээр баримт бичигт жендэрийн

<sup>33</sup> [www.vip76.mn/oyunxoroldg/xevleelin-toim/xevleld-ogson-yarilclaga/34506-doyuunxorol-emegetei-chuud-shiidver-garax-tuvshind-oluulaa-baisan-bol-.html](http://www.vip76.mn/oyunxoroldg/xevleelin-toim/xevleld-ogson-yarilclaga/34506-doyuunxorol-emegetei-chuud-shiidver-garax-tuvshind-oluulaa-baisan-bol-.html) (2012.03.15)

<sup>34</sup> [www.secret.mn/content/жендэр-хөгжлийн-индексээр-манайх-дэлхийн-140-орноос-94-т-уржээ](http://www.secret.mn/content/жендэр-хөгжлийн-индексээр-манайх-дэлхийн-140-орноос-94-т-уржээ) (2012.03.15)

талаар дэлхий нийтийн баримталж буй бодлого, цаашдаа баримтлах чиг хандлага бүрнээ туссан бөгөөд Монгол Улс уг конвенцуудад нэгдэн орсон төдийгүй жендэрийн бие даасан хуультай болсон юм. Ингэснээр Монгол Улс жендэрийн бие даасан хуультай дэлхийн 40 гаруй орны нэг нь болсон юм.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангаж эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах баталгааг тогтоон, хүйсийн шинжээр ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг устгах нь улс орны хөгжилд багагүй хувь нэмэр оруулдаг болохыг дээр дурдсан орнуудын туршлага харуулж байна. Иймд Монгол Улс уг хуулийг батлан гаргасан нь дэвшилтэй алхам болсон боловч энэхүү ололтоо баталгаажуулж, баталсан хуулиа хэрэгжүүлэх цогц арга хэмжээ авах нь илүүтэй чухал байна. Үүний тулд дараах арга хэмжээг авах шаардлагатай байна.

• Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль болон уг асуудалд холбогдох бусад хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх: Тус хуулийг ХЗДХЯ-наас гаргасан "Иргэн, эдийн засгийн хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах ажлыг хийх аргачлал"-аар үнэлэхэд ямар нэг давхардал, хийдэл, зөрчил гараагүй нь сайшаалтай байна. Өөрөөр хэлбэл, жендэрийн эрх тэгш байдлыг зохицуулах хууль эрх зүйн орчин бүрдсэн бөгөөд тэдгээр хууль тогтоомжууд ямар нэгэн давхардал, хийдэл, зөрчилгүй байна. Иймд тухай хуулиудыг хэрэгжих механизмыг боловсронгуй болгох шаардлагатай. Тухайлбал, Гэр бүлийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд "Үр хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлээ авч явахад эрэгтэй болон эмэгтэй хүмүүс адил тэгш эрх эдлэнэ" гэсэн заалт бий боловч, тухайн заалтыг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан зохицуулалт тусгагдаагүй байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.

• Жендэрийн эрх тэгш байдлын хангах тухай хуульд заагдсан ажилуудыг шат дараалан хэрэгжүүлэх: Тус хуульд тусгасан жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх заалтуудыг хэрэгжүүлэх талаар дэс дараатай үйл ажиллагаа хийх шаардлагатай. Тухайлбал, тус хуулийн 10 дугаар зүйлд заасан төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын хангах тухай заалтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд төрийн албаны дүрэм журмыг системтэйгээр сайжруулах шаардлагатай.

• Одоогоор улс төрийн оролцоон дахь жендэрийн эрх тэгш байдалд илүүтэй анхаарал тавьж, квот тогтоож буй ч төрийн захиргаан дахь жендэрийн тэгш байдлын асуудал улс төрийн оролцооны нэгэн

адил чухал. Өөрөөр хэлбэл, төрийн захиргаанд нэг хүйс давамгайлсан байдал түгээмэл байдаг тул энэ хүрээнд хүйсийн харьцааг ижил түвшинд байлгах талаар арга хэмжээ авах шаардлагатай. Судалсан улсуудын жишээнээс үзвэл төрийн захиргаанд жендэрийн тэгш байдал бий болгох нь нийгэмд бүхэлдээ жендэрийн эрх тэгш байдал бий болгох нэг гол нөхцөл юм.

- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг сурталчилан таниулах: Баталсан хуулийг хэрэгжүүлэх гол урьдач нөхцөл нь тухайн хуулийг олон нийтэд сурталчилан таниулах явдал байдаг. Швед, Австрали Улсын туршлагаас харахад, Жендэрийн эрх тэгш байдлын хуулийн чиглэлээр төрийн албан хаагчдад, ялангуяа төрийн үйлчилгээний болон захиргааны албан хаагчдад сургалт явуулж, тус хичээлийн багц цагийг хангасан байх нь тухайн албан тушаалыг хаших үзүүлэлтүүдийн нэг болдог. Мөн хуулийг сурталчилан таниулах гол зорилтот бүлэг нь хэвлэл, мэдээллийн байгууллага байдаг. Учир нь хэвлэл мэдээллийн салбар бол олон нийтийн санаа бодлыг төлөвшүүлэх, шинэ соёлыг бий болгоход голлох үүрэгтэй тул энэ салбараар дамжуулж хуулийг “соёл” болгодог. Монгол Улсад ч энэ аргыг хэрэглэвэл зүйтэй.

- Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үүргийг хүлээх субъектын тоог олшруулах: Жендэрийн тэгш байдлын индексээр тэргүүлж буй улсуудад нэг нийтлэг тал байсан нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах үүргийг олон нийтийн байгууллага, ажил олгогчид, үйлдвэрчний эвлэл зэрэг шашны байгууллагаас бусад газар хүлээдэг. Ингэснээр жендэрийн тэгш байдлыг зөвхөн улс төрийн оролцоо, төрийн захиргааны шатанд гэлтгүй анхан шатанд, бүх нийтийн дунд хангах бололцоог бий болгосон. Тухайн байгууллагууд жил бүр жендэрийн тэгш байдлын тайланг холбогдох газарт өгдөг.

- Жендэрийн тэгш байдлын талаарх тайланд мониторинг хийх, үүний үндсэн дээр стратеги боловсруулж байх: Холбогдох газруудын тухайн жилийн жендэрийн эрх тэгш байдлын тайланд үнэлэлт, дүгнэлт хийж, холбогдох зөвлөмжийг боловсруулдаг болох нь чухал юм.

## Хавсралт 1

**ЖЕНДЭРИЙН ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ ТУХАЙ  
ХУУЛИЙН ДАВХАРДАЛ, ЗӨРЧИЛ, ХИЙДЛИЙГ  
ТАЙЛАГНАХ АЖЛЫН ТАЙЛАН**

**I ХЭСЭГ. ТАНИЛЦУУЛГА**

2012 оны 3 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн 2012 оны 3 дугаар сарын 09-ний өдрийг дуустал, УИХ-аас 2011 оны 02 дугаар сарын 02-ны өдөр баталсан Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг тогтооход ажлыг хийж гүйцэтгэлээ.

Ажлыг дараах үндсэн үе шатаар хийж гүйцэтгэсэн болно:

- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуультай холбоотой хууль, эрх зүйн бусад актыг нэгтгэн цуглуулах, түүнд ангилал хийх;
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг цуглуулан нэгтгэсэн хууль эрх зүйн акттай харьцуулж уг хуульд давхардал, зөрчил, хийдэл байгаа эсэхийг тогтоох.

*Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуультай холбоотой хууль, эрх зүйн бусад актыг нэгтгэн цуглуулах үе шат:*

Энэ шатанд эрх зүйн актыг дараах дарааллаар цуглуулсан:

- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуультай холбогдох хууль-49;
- УИХ-ын тогтоол-3;
- Засгийн газрын тогтоол-3;
- Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлт-0;
- Улсын Дээд Шүүхийн тогтоол-0;
- Олон улсын гэрээ-4

Энэхүү ажилд дараах судалгааны аргыг хэрэглэсэн:

- Баримт бичиг судлах;
- Задлан шинжлэх ба нэгтгэн дүгнэх;
- Харьцуулалт хийх;
- Бичвэр харьцуулах арга;



### *Хууль батлагдах цөийн нөхцөл байдал*

Монгол Улс Үндсэн хууль болон бусад холбогдох хуульд иргэний тэгш эрхийг хангах асуудлыг тодорхой хуульчлан баталгаажуулсан байдаг билээ. Тухайлбал Үндсэн хуульд “Хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно”, “улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй”, “төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна” гэж тус тус заасан.

Үндсэн хуулийн дээрх зүйл заалтыг хэрэгжүүлэх үүднээс хүний эрх тэр дундаа жендэрийн тэгш байдлыг хангахтай холбоотой хэд хэдэн бодлого, шийдвэрийг гарган хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Тухайлбал: Засгийн газрын 2002 оны 274 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөр, УИХ-ын 2003 оны 41 дүгээр тогтоолоор баталсан Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, УИХ-ын 2005 оны 25 дугаар тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод хөгжлийн хөтөлбөр, 2008 оны УИХ-ын 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монгол улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, зэрэгт тусгасан байдаг.

Түүнчлэн Монгол улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлаар хуулийн төсөл боловсруулах, үндэсний тогтолцоо, хүний нөөц, чадавхийг бэхжүүлэх, жендэрийн статистик мэдээллийг гаргах зэрэг асуудал төлөвлөгдсөн байна.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах асуудал эдийн засаг, нийгэм, соёл, улс төр, гэр бүл зэрэг бүхий л салбарыг хамардаг. Гэсэн хэдий ч үндэсний бодлого хууль тогтоомжид эрэгтэй эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах талаар тусгагдсан заалтууд нь ихэвчлэн тунхаглалын шинжтэй, салбар хоорондын нэгдсэн зарчим, үзэл баримтлалд тулгуурласан зохицуулалт хийх механизм сул түүнчлэн жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын улмаас үүссэн маргаан, гомдлыг хянан шийдвэрлэх журмыг тодорхойлоогүй байгаа нь бие даасан хуулийг боловсруулах шаардлагыг бий болгож байсан.

Ер нь эрэгтэй, эмэгтэй хүн тэгш эрхтэй, тэнцүү үүрэг хариуцлага хүлээдэг байхын зэрэгцээ энэхүү эрх, үүргээ хэрэгжүүлэх боломж

нь адил байхыг олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрч байна. Дэлхийн чиг хандлагыг үзэхэд олон орон, түүний дотор Зүүн Азийн орнуудын ихэнх нь жендэрийн харилцааг зохицуулсан тусгай буюу багц хуультай болсон байна.

Эдгээр үндэслэл, шаардлагаас Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг баталсан.

### *Хуулийн бүтэц, зохицуулах харилцаа*

*Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн* зорилт нь улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөлбүрдүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. Хууль нь бүтцийн хувьд 6 бүлэг, 27 зүйлтэй.

Хуулийн *Нэгдүгээр бүлэгт* нийтлэг үндэслэл болон хуулийн зорилт, хуулийн үйлчлэх хүрээ, хуулийн нэр томъёоны тодорхойлолт, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндсэн зарчим, бодлого, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох, эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийг хангах тусгай арга хэмжээ зэрэг асуудал тусгагдсан болно. Зарчмын шинжтэй зарим зүйлийг тодруулбал:

1. Хуулийн зохицуулалт нь тэгш эрхийн, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, төр засгийн үүрэг, амлалтын нэгдлийг хангах зэрэг зарчмуудаас гадна жендэрийн асуудлын цар хүрээ, салбар хоорондын зохицуулалтын шаардлага, жендэрийн зөрчлийн нуугдмал байдал зэрэг онцлогийг харгалзан жендэрийн мэдрэмжтэй бодлогын зарчим, жендэрийн мэдээлэл хүртээмжтэй байх зарчмуудад тулгуурлахаар заасан байна. Жендэр, жендэрийн эрх тэгш байдал, жендэрийн хэвшмэл үзэл, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт зэрэг холбогдох нэр томъёог дэлгэрэнгүй тайлбарласан.

2. Улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын болон аливаа бусад салбарт эрэгтэй, эмэгтэй хүний эдлэх эрх, үндсэн эрх чөлөөг хүлээн зөвшөөрөх, эдлүүлэх, хэрэгжүүлэхэд саад учруулах, тэгш боломжийг үгүйсгэх буюу эрх зөрчихөд хүргэж байгаа, түүнчлэн ялгаварлах, хавчин гадуурхах, үгүйсгэх, давуубайдал олгох зорилго буюу үр дагавар бүхий хүйсээр буюу хүйсийн шинж чанар, гэрлэлтийн байдлаар ялгаварлах, үгүйсгэн гадуурхах буюу хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхүйг хуулиар хориглож байгаа. Гэхдээ тайз, дэлгэцийн болон бусад уран бүтээлд дуу оруулах, дүрд тоглох, ёс зүйн хэм хэмжээ буюу хувийн нууцыг хадгалах зэрэг ажлын шаардлагын улмаас зөвхөн нэг хүйсийн хүнийг ажиллуулах; зөвхөн нэг хүйсийн

өвөрмөц хэрэгцээнд нийцсэн эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг дагнасан үйлчилгээ үзүүлэх; оюутан, сурагчдын дотуур байр, эмнэлэг, асрамж, амралт сувилал зэрэг газарт эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг хүйсээр ялган байрлуулах; орон сууц түүрээслэх буюу хамтран хөлслөхөд зөвхөн аль нэг хүйсийн хүнийг сонгох; аль нэг хүйсийн гишүүнчлэл бүхий төрийн бус байгууллага байгуулах; нэг хүйсийн хүмүүсийг хамруулсан урлаг, спорт гэх мэт төрөлжсөн уралдаан, тэмцээн зохион байгуулах зэрэг үйл ажиллагааг жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтад үл хамааруулахаар тусгаж өгсөн.

Хуулийн *Хоёрдугаар бүлэгт* төрийн байгуулалтын хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах баталгаа болох төрийн алба болон улс төрийн нам дахь тэгш эрхийн баталгааны зэрэгцээ сонгуулийн тэгш эрхийг баталгаажуулж тусгасан. Энэ хүрээнд тэгш эрхийн баталгааг бүрдүүлэхийн тулд манай өнөөгийн эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш байдлын бодит үнэлэмж, түүнээс урган гарч буй аль нэг хүйсийг илүүтэйгээр дэмжих шаардлагыг үндэслэн ялгамжтай заалтуудыг ч тусгасан болно. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах, улмаар аль нэг хүйсийн төлөөлийн тэнцвэргүй байдал үүссэн нөхцөлд эрэгтэй, эмэгтэй хүн өөрийн чадварыг бүрэн хөгжүүлэн ашиглах, хөгжлийн үр шимээс адил хүртэх тэгш боломжийг хангахад чиглэгдсэн тусгай арга хэмжээг төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд хэрэгжүүлж болохоор заасан байна. Мөн эдийн засаг, нийгэм-соёлын хүрээнд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах баталгааг тусгасан. Уг баталгааг эдийн засаг, хөдөлмөр, боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүлийн харилцаанд хэрхэн хангахыг нарийвчлан заасан.

Хуулийн *Гуравдугаар бүлэгт* Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үйл ажиллагааны удирдлага, зохион байгуулалтыг тодорхойлсон. Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломжийг хангах асуудал нь хөгжлийн бүхий л салбарыг хамардаг тул жендэрийн тэгш байдлыг хангах үндэсний тогтолцоонд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал, хүний эрхийн үндэсний комисс, төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллага, нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, төрийн албаны зөвлөл, олон нийтийн байгууллага хамаарахаар тусган, тэдгээрийн эрх, үүргийг заасан. Уг тогтолцооны байгууллагууд жендэрийн эрх тэгш байдлыг өөрийн үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэх юм. Үүний зэрэгцээ жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбогдсон төрийн бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд төр, олон нийт, иргэний болон бусад

байгууллага, аж ахуйн нэг, иргэдийг татан оролцуулах, нэгдмэл үйл ажиллагааг зохицуулах, хяналт тавих үүрэг бүхий Жендэрийн үндэсний хороо ажиллахаарзаасан. Тус хороог Ерөнхий сайд тэргүүлэх бөгөөд орон тооны бус гишүүдээс бүрдэх юм.

Хуулийн *Дөрөвдүгээр бүлэгт* жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтын талаарх гомдлыг хүлээн авах, хянан шийдвэрлэх журмыг тодорхойлсон. Хүйсээр ялгаварлан гадуурхсан үйлдлийн талаарх гомдлыг ихэнх тохиолдолд Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний комиссшийдвэрлэхээр зохицуулалт хийсэн. Тодорхой салбар хуулийн харьяалалд хамаарах гомдол, маргаан нь тухайн хуулийн дагуу шийдвэрлэх юм.

Хуулийн *Тавдугаар бүлэгт* хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагыг тусгаж өгсөн.

“Бусад зүйл” гэж нэрлэсэн *Зургадугаар бүлэгт* энэхүү хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих тогтоолцоог хуульчлахаар тусгаж өгсөн болно. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль тогтоомжийн биелэлтэд хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглалын тодорхой байгууллага, албан тушаалтнууд эрх хэмжээнийхээ хүрээнд, иргэний нийгмийн байгууллага чиг үүргийнхээ дагуу олон нийтийн хяналтыг тус тус хэрэгжүүлэхээр заасан.

## II ХЭСЭГ. ДҮГНЭЛТ

| Шалгуур  | Тоо |
|--|-----|
| <i>7.1. Давхардал</i>  | -   |
| 7.1.1.тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хуульд давтан хуулбарлан хуульчилсан эсэх   | -   |
| 7.1.2.тухайн хуульд байгаа зохицуулалтыг уг хуульд болон бусад хуульд бичвэрийн эсхүл агуулгын хувьд хуулбарлан хуульчилсан эсэх                     | -   |
| 7.1.3.төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг хуульд давхардуулан хуульчилсан эсэх   | -   |
| 7.1.4.тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний давхардлыг арилгахад чиглэгдсэн эсэх | -   |
| <i>7.2. Зөрчил</i>   | -   |

|   |   |
|---|---|
| 7.2.1.тухайн зохицуулалт нь хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх  | - |
| 7.2.2.хууль тогтоомжийн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх   | - |
| 7.2.3.хуулийн зүйлийн нэр тухайн зүйлд байгаа хэсэг, заалтын агуулгын нийлбэртэй нийцэж байгаа эсэх   | - |
| 7.2.4.хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь хэл зүйн найруулгын хувьд салаа утгатай эсэх  | - |
| 7.2.5.хуульд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой зөрчилдөж байгаа эсэх   | - |
| 7.2.6. тодорхой асуудлыг гагцхүү хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр журмыг өөр хуульд заасан эсэх                                 | - |
| 7.2.7.хуульд заасан ишлэл алдаатай эсэх   | - |
| 7.2.8.тухайн хуульд бусад хуулиас авсан эшлэлийн дугаар нь нөгөө хуульд байгаа зохицуулалттай нийцэж байгаа эсэх                                    | - |
| 7.2.9.татварынхаас бусад хуульд тогтоомжид албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх   | - |
| 7.2.10.тухайн хуульд тусгай зөвшөөрөл олгохоор заасан нь Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд туссан эсэх                       | - |
| 7.2.11. өмчлөх эрхийг хязгаарласан буюу хязгаарлахад чиглэгдсэн эрх зүйн акт гаргах эрхийг бусад этгээдэд хуулиар олгосон эсэх                      | - |
| 7.2.12.тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний зөрчлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх | - |
| 7.2.13. тухайн хуулийн зүйл, заалт өөр хуулийн заалттай зөрчилдөж буй эсэх  | - |
| <i>7.3. Хийдэл</i>  | - |
| 7.3.1.тухайн хуульд тодорхой харилцааг нарийвчлан хуулиар зохицуулахаар заасан бол уг нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хууль батлагдсан эсэх          | - |

|  |   |
|--|---|
| 7.3.2. тухайн хуульд тодорхой харилцааны нарийвчилсан зохицуулалтыг батлах эрхийг төрийн бусад байгууллагад шилжүүлсэн бол уг нарийвчилсан зохицуулалт батлагдсан эсэх | - |
| 7.3.3. тухайн хуульд заасан процедурын шинжтэй зохицуулалт нь ойлгомжтой, тасралтгүй үргэлжлэх боломжтой байдлаар томъёолсон эсэхийг тодорхойлох                       | - |
| 7.3.4. тодорхой эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх субъект нь тодорхой эсэх  | - |
| 7.3.5. төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас тодорхой асуудал шийдвэрлэхээр хуульд заасан бол уг асуудлыг шийдвэрлэх хугацааг тодорхой заасан эсэх                     | - |
| 7.3.6. хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь түүнийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх;   | - |
| 7.3.7. тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүүхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүний хийдлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх                    | - |
| 7.3.8. хуульд байх шаардлагатай зохицуулалт тусгагдсан эсэх  | - |
| 7.3.9. хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь ойлгомжтой байгаа эсэх  | - |
| <i>Нийт</i>  | - |

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн зохицуулалтын давхардлыг ХЗДХЯ-наас гаргасан "Иргэн, эдийн засгийн хууль тогтоомжийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах ажлыг хийх аргачлал"-д заасан шалгуурын дагуу тогтоолоо.

I. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн холбогдох бусад хуультай давхардсан зохицуулалтыг дараах шалгуураар шалгасан. Доорх шалгуурын хүрээнд давхардал гараагүй.

7.1.1. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтын бичвэрийг бусад хуульд давтан хуулбарлан хуульчилсан эсэх

7.1.2. Тухайн хуульд байгаа зохицуулалтыг уг хуульд болон бусад хуульд агуулгын хувьд хуулбарлан хуульчилсан эсэх

7.1.3. Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг цэргийг хуульд давхардуулан хуульчилсан эсэх

7.1.4. Тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүцхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүү тайлбар нь түүчний давхардлыг арилгахад чиглэгдсэн эсэх

II. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн зөрчлийг дараах шалгуураар авч үзлээ. Доорхи шалгуурын хүрээнд зөрчил илрээгүй.

7.2.1. Тухайн зохицуулалт нь хуулийн зорилттойгоо нийцэж байгаа эсэх

| Д/д | Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011.02.02) | Тухайн зохицуулалт нь хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх   |
|-----|--|--|
|     |  | 1.1. Энэ хуулийн зорилт нь улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөл бүрдүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. |
|     |  | Дүгнэлт: Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн зохицуулалт нь зорилттойгоо нийцэж байна.   |

7.2.2. Хуулийн “хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулийн нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх

| Д/д | Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011. 02.02)  |
|-----|--|
| 1.  | 2.1. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль тогтоомж нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, энэ хууль болон эдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаас бүрдэнэ. |

*Дүгнэлт:* Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн “хууль тогтоомж”-ийн хэсэгт заасан хууль нь тухайн харилцаанд хамаарна.

7.2.3. Хуулийн зүйлийн нэр тухайн зүйлд байгаа хэсэг, заалтын агуулгын нийлбэртэй нийцэж байгаа эсэх

7.2.4. Хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь хэл зүйн найруулгын хувьд салаа утгатай эсэх

7.2.5. Хуульд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой зөрчилдөж байгаа эсэх

7.2.6. Тодорхой асуудлыг гагцхүү хуулиар зохицуулахаар заасан боловч уг асуудлаар өөр журмыг өөр хуульд заасан эсэх

7.2.7. Хуульд заасан ишлэл алдаатай эсэх

| Д/<br>д | Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011. 02.02)   | Ишлэл алдаатай эсэх  |
|---------|---|--|
| 1.      | 6.4. Жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт нь энэ хуулийн 4.1.5, 4.1.6-д заасан шууд ба шууд бус хэлбэртэй байна: | 4.1.5. “жендэрийн шууд ялгаварлан гадуурхалт” гэж бусдыг хүйсээр ялгаварлаж адил буюу ижил төстэй нөхцөлд эсрэг хүйсийн хүнээс ялгаатай байдалд хүргэсэн, эсхүл хүргэхийг оролдсон үйлдлийг; 4.1.6. “жендэрийн шууд бус ялгаварлан гадуурхалт” гэж хүйсэд хамааралгүй аливаа стандарт, хэм хэмжээ, үйлдэл нь хүнийг эсрэг хүйсийн хүнээс ялгаатай байдалд хүргэхийг; |



|    |  |  |
|----|--|--|
| 2. | 7.1.Энэ хуулийн 5.2-т заасан төрийн бодлогын хүрээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүний нийгэм, гэр бүлийн харилцаанд үүссэн тэгш бус байдлыг арилгах, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх бөгөөд эдгээр тусгай арга хэмжээг ялгаварлан гадуурхалт гэж үзэхгүй. | 5.2.Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах төрийн бодлого нь эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрх, тэгш боломж, тэгш хандлагын баталгааг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх, түүнийг арилгахад чиглэнэ.  |
| 3. | 7.2.Энэ хуулийн 7.1-д заасан тусгай арга хэмжээг дараах хүрээнд явуулна:   | 7.1.Энэ хуулийн 5.2-т заасан төрийн бодлогын хүрээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүний нийгэм, гэр бүлийн харилцаанд үүссэн тэгш бус байдлыг арилгах, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх бөгөөд эдгээр тусгай арга хэмжээг ялгаварлан гадуурхалт гэж үзэхгүй. |
| 4. | 7.2.4.энэ хуулийн 6.5.6-г үндэслэн сургалтын байгууллагын элсэлтийн нөхцөл, шаардлагыг хүйсээс хамааран ялгаатай тогтоох.  | 6.5.6.Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 101.1 дэх заалтыг хэрэгжүүлэх болон сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага зэрэг байгууллагын ажил, үйлчилгээний онцлогоос хамаарч нэг хүйсийн хүнийг сонгох.  |
| 5. | 7.3.Энэ хуулийн 7.2.1-д зааснаас бусад тусгай арга хэмжээг тэгш боломж, тэгш байдал тогтоох зорилго биелэгдмэгц зогсооно.  | 7.2.1.эх, хүүхдийн эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөр батлах;   |

|    |  |   |
|----|--|---|
| 6. | <p>8.4.Улс төрийн нам нь энэ хуулийн 8.2, 8.3 дахь хэсгийн заалтын хэрэгжилтийн тайланг энэ хуулийн 18.1-д заасан Жендэрийн үндэсний хороонд хоёр жил тутам хүргүүлж байна.</p>  | <p>8.2.Бүх шатны сонгуульд нэр дэвшигч эрэгтэй, эмэгтэй хүний сонгуулийн сурталчилгаанд зориулан улс төрийн намаас үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг ижил хэмжээтэй байна.</p> <p>8.3.Улс төрийн намын өөрийн төлөөллийн төв болон орон нутгийн байгууллагын бүрэлдэхүүнд аль нэг хүйсийн төлөөлөл 25 хувиас доошгүй байна.</p> <p>18.1.Жендэрийн үндэсний хороо нь жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төр, олон нийтийн тэнцүү оролцоог хангаж, тогтвортой ажиллах баталгааг бүрдүүлсэн орон тооны бус байгууллага мөн. Жендэрийн үндэсний хороо ажлын албатай байна.</p> |
| 7. | <p>10.3.Төрийн ба төсөвт байгууллагын нийт ажилтны дунд аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд хүйсийн 40:60 гэсэн харьцаа бүхий тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого, арга хэмжээг хүний нөөцийн төлөвлөгөөнд тусгаж хэрэгжүүлэх бөгөөд энэ хуулийн 6.5.6-д заасан тохиолдолд энэ заалт үл хамаарна.</p> | <p>6.5.6.Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 101.1 дэх заалтыг хэрэгжүүлэх болон сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага зэрэг байгууллагын ажил, үйлчилгээний онцлогоос хамаарч нэг хүйсийн хүнийг сонгох.</p>  |

|     |  |  |
|-----|--|--|
| 8.  | 10.4.Энэ хуулийн 11.1-11.9 дэх хэсгийн заалт төрийн байгууллага, албан тушаалтанд нэгэн адил хамаарна.   | 11 дүгээр зүйл.Хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөлмөрийн харилцаан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын баталгаа  |
| 9.  | 11.3.2.энэ хуулийн 6.5 дахь хэсэг болон 7 дугаар зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийг онцлон дурдахгүй, эсхүл аль нэг хүйсийг давуу гэж үзсэн агуулгыг тусгахгүй байх;  | 6.5.Дараах үйл ажиллагаа жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтад үл хамаарна:<br>7 дугаар зүйл.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийг хангах тусгай арга хэмжээ  |
| 10. | 12.7.Энэ хуулийн 6.5.1, 6.5.6-д зааснаас бусад боловсролын бүх шатны сургалтын байгууллага элсэлтийн нөхцөл, шаардлагыг хүйсээс хамааран ялгаатай тогтоох, элсүүлэхээс татгалзах, сургалтын ба бусад үйлчилгээ үзүүлэхийг хязгаарлах, татгалзах, эсхүл бусад арга, хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно. | 6.5.1.зөвхөн нэг хүйсийн онцлог хэрэгцээнд нийцсэн эрүүл мэнд, боловсролын зэрэг төрөлжсөн үйлчилгээ үзүүлэх;<br>6.5.6.Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 101.1 дэх заалтыг хэрэгжүүлэх болон сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага зэрэг байгууллагын ажил, үйлчилгээний онцлогоос хамаарч нэг хүйсийн хүнийг сонгох. |

|     |  |   |
|-----|--|---|
| 11. | <p>16.1.1.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах арга хэмжээг улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл болон салбарын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрт тусгах, жендэрийн мэдрэмжтэй төсвийн төлөвлөлтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх, жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн хөтөлбөр, энэ хуулийн 7 дугаар зүйлд заасан тусгай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, эдгээрийн хэрэгжилтийг хангахуйц санхүүгийн эх үүсвэрийг батлуулах;</p> | <p>7 дугаар зүйл.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний тэгш эрхийг хангах тусгай арга хэмжээ</p>   |
| 12. | <p>18.3.5.энэ хуулийн 15.1.4.а-д заасан тайланг бэлтгэх ажлыг зохион байгуулах;</p>  | <p>15.1.4.а.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үйл ажиллагааны хэрэгжилт, үр дүнгийн талаархи Засгийн газрын тайлан;</p>   |
| 13. | <p>18.3.6.энэ хуулийн 15.1.4.в, 15.1.4.г-д заасан тайлангийн төсөлтэй танилцах, санал өгөх;</p>  | <p>15.1.4.в.төрийн албан дахь жендэрийн эрх тэгш байдлын төлөв байдал, жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний явц, үр дүнгийн талаархи Төрийн албаны зөвлөлийн тайлан;<br/>15.1.4.г.Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн хэрэгжилтийн талаархи Монгол Улсын ээлжит тайлан.</p> |

|     |  |   |
|-----|--|---|
| 14. | 18.3.7.энэ хуулийн 18.3.15-д заасан тайлангийн төслийг хэлэлцэх, санал өгөх;   | 18.3.15.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдлын талаарх тайланг бэлтгэж Засгийн газарт оруулах;   |
| 15. | 19.1.7.энэ хуулийн 11.4-т заасан арга хэмжээг тухайн салбар, орон нутгийн онцлог, шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулах; | 11.4.Ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх талаар дараах арга хэмжээ авна:   |
| 16. | 21.1.4.энэ хуулийн 10.1, 10.3, 10.4, 11.3.2 дахь заалтын биелэлтэд хяналт тавих.   | <p>10.1.Төрөөс эрэгтэй, эмэгтэй хүний төрийн албанд орох, албан тушаал эрхлэх тэгш эрх бодитой хэрэгжих боломж, нөхцөлөөр хангахын тулд дараах бодлого хэрэгжүүлнэ:</p> <p>10.3.Төрийн ба төсөвт байгууллагын нийт ажилтны дунд аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд хүйсийн 40:60 гэсэн харьцаа бүхий тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого, арга хэмжээг хүний нөөцийн төлөвлөгөөнд тусгаж хэрэгжүүлэх бөгөөд энэ хуулийн 6.5.6-д заасан тохиолдолд энэ заалт үл хамаарна.</p> <p>10.4.Энэ хуулийн 11.1-11.9 дэх хэсгийн заалт төрийн байгууллага, албан тушаалтанд нэгэн адил хамаарна.</p> <p>11.3.2.энэ хуулийн 6.5 дахь хэсэг болон 7 дугаар зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийг онцлон дурдахгүй, эсхүл аль нэг хүйсийг давуу гэж үзсэн агуулгыг тусгахгүй байх;</p> |

|     |  |   |
|-----|--|---|
| 14. | 18.3.7.энэ хуулийн 18.3.15-д заасан тайлангийн төслийг хэлэлцэх, санал өгөх;   | 18.3.15.жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангахтай холбогдсон хууль тогтоомж, бодлого, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдлын талаарх тайланг бэлтгэж Засгийн газарт оруулах;   |
| 15. | 19.1.7.энэ хуулийн 11.4-т заасан арга хэмжээг тухайн салбар, орон нутгийн онцлог, шаардлагад нийцүүлэн зохион байгуулах; | 11.4.Ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх талаар дараах арга хэмжээ авна:   |
| 16. | 21.1.4.энэ хуулийн 10.1, 10.3, 10.4, 11.3.2 дахь заалтын биелэлтэд хяналт тавих.   | <p>10.1.Төрөөс эрэгтэй, эмэгтэй хүний төрийн албанд орох, албан тушаал эрхлэх тэгш эрх бодитой хэрэгжих боломж, нөхцөлөөр хангахын тулд дараах бодлого хэрэгжүүлнэ:</p> <p>10.3.Төрийн ба төсөвт байгууллагын нийт ажилтны дунд аль нэг хүйсийн төлөөлөл илт давамгайлсан тохиолдолд хүйсийн 40:60 гэсэн харьцаа бүхий тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцөлийг бүрдүүлэх бодлого, арга хэмжээг хүний нөөцийн төлөвлөгөөнд тусгаж хэрэгжүүлэх бөгөөд энэ хуулийн 6.5.6-д заасан тохиолдолд энэ заалт үл хамаарна.</p> <p>10.4.Энэ хуулийн 11.1-11.9 дэх хэсгийн заалт төрийн байгууллага, албан тушаалтанд нэгэн адил хамаарна.</p> <p>11.3.2.энэ хуулийн 6.5 дахь хэсэг болон 7 дугаар зүйлд зааснаас бусад тохиолдолд ажлын байрны сул орон тооны зар мэдээнд хүйсийг онцлон дурдахгүй, эсхүл аль нэг хүйсийг давуу гэж үзсэн агуулгыг тусгахгүй байх;</p> |

|   |   |  |
|---|---|--|
| 17.   | 21.2.Энэ хуулийн 15.1.4.в-д заасан тайланг Улсын Их Хурлаар хэлэлцүүлж, шийдвэрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулна.                             | 15.1.4.в.төрийн албан дахь жөндөрийн эрх тэгш байдлын төлөв байдал, жөндөрийн ялгаварлан гадуурхалт, бэлгийн дарамтаас урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр авсан арга хэмжээний явц, үр дүнгийн талаархи Төрийн албаны зөвлөлийн тайлан;   |
| 18.   | 23.1.Энэ хуулийн 14 дүгээр зүйлээс бусад зүйл, заалтыг зөрчсөн нь Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисст гомдол гаргах үндэслэл болно.    | 14 дүгээр зүйл.Гэр бүлийн харилцаан дахь жөндөрийн эрх тэгш байдлын баталгаа   |
| 19.   | 24.3.Энэ хуулийн 14 дүгээр зүйлд заасны дагуу гарсан маргааныг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар шийдвэрлэнэ. | 11.4.Ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх талаар дараах арга хэмжээ авна:  |
| 20.   | 25.2.Ажил олгогч энэ хуулийн 11.4-т заасан арга хэмжээ авсан болохоо нотолбол энэ хуулийн 25.1 дэх хэсэг хамаарахгүй.                         | 11.4.Ажил олгогч ажлын байранд бэлгийн дарамт гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бэлгийн дарамтыг үл тэвчих орчныг бүрдүүлэх талаар дараах арга хэмжээ авна:<br>25.1.Ажилтан хөдөлмөрийн гэрээ болон албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад энэ хуулийг зөрчиж бусдад гэм хор учруулсан бол Иргэний хуулийн 498.1, 498.2-т заасны дагуу түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хариуцан арилгана. |
| <i>Дүгнэлт:</i> Жөндөрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн зүйл заалтын ишлэл нь алдаагүй байна. |   |  |

7.2.8.Тухайн хуульд бусад хуулиас авсан ишлэлийн дугаар нь нөгөө хуульд байгаа зохицуулалттай нийцэж байгаа эсэх

| Д/д | Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011. 02.02)  | Ишлэл алдаатай эсэх   |
|-----|--|---|
| 1.  | <p>6.5.6. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 101.1 дэх заалтыг хэрэгжүүлэх болон сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллага зэрэг байгууллагын ажил, үйлчилгээний онцлогоос хамаарч нэг хүйсийн хүнийг сонгох.</p>                | <p>Хөдөлмөрийн тухай (1999-05-14) 101 дүгээр зүйл. Эмэгтэй хүн ажиллуулахыг хориглосон ажил 101.1. Эмэгтэй хүн ажиллуулахыг хориглосон ажлын жагсаалтыг хөдөлмөрийн асуудал хариуцсан Засгийн газрын гишүүн батална.</p>  |
| 2.  | <p>11.5.3. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7.2, 7.4-г заасан хориглосон үйлдэл гарсан тохиолдолд уг зөрчлийн талаар ажил олгогчид мэдэгдэж, зөрчигчид хариуцлага хүлээлгэх, хохирлыг арилгах арга хэмжээ авахыг шаардах.</p> | <p>Хөдөлмөрийн тухай (1999-05-14) 7 дугаар зүйл. Хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлал, хязгаарлал, давуу байдал тогтоохыг хориглох<br/>7.2. Хөдөлмөрийн харилцаанд үндэс, угсаа, арьсны өнгө, нас, эрэгтэй, эмэгтэй, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, боловсрол шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлах, хязгаарлах, давуу байдал тогтоохыг хориглоно.<br/>7.4. Иргэнийг ажилд авахад эрхлэх ажил, үүргийн онцлогтой холбоогүй тохиолдолд түүний хувийн амьдрал, үзэл бодолтой холбоотой, гэрлэлтийн байдал, намын харьяалал, шүтдэг шашных нь тухай болон жирэмсэн эсэх талаар асуулт тавьж болохгүй.</p> |



|    |  |   |
|----|--|---|
| 3. | 11.7.Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 130.2-т заасны дагуу хөдөлмөрийн дотоод журамд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах талаарх ажил олгогч болон ажилтны эрх, үүрэг, хариуцлагыг тусгана.   | Хөдөлмөрийн тухай (1999-05-14) 130 дугаар зүйл. Хөдөлмөрийн дотоод журам<br>130.2. Хөдөлмөрийн дотоод журамд хөдөлмөр зохион байгуулалт, ажил олгогч болон ажилтны эрх, үүрэг, хариуцлагыг тусгана.   |
| 4. | 22.2.Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлд заасны дагуу жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах төрийн байгууллагын тодорхой чиг үүргийг төрийн бус байгууллага гэрээгээр хариуцан гүйцэтгэж болно.                              | Засгийн газрын тухай хууль (1993-05-06) 19 дүгээр зүйл. Төрийн гүйцэтгэх байгууллагын зарим чиг үүргийг бусад байгууллагад хариуцуулан гүйцэтгүүлэх   |
| 5. | 25.1. Ажилтан хөдөлмөрийн гэрээ болон албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад энэ хуулийг зөрчиж бусдад гэм хор учруулсан бол Иргэний хуулийн 498.1, 498.2-т заасны дагуу түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хариуцан арилгана. | Иргэний хууль (2002-01-10) 498 дугаар зүйл. Байгууллага, албан тушаалтан бусдад гэм хор учруулсны хариуцлага<br>498.1.Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ.<br>498.2.Хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч албан үүргээ зөрчсөн гэм буруутай үйлдэл (эс үйлдэхүй)-ийн улмаас бусдад гэм хор учруулсан бол уг гэм хорыг түүний ажиллаж байгаа хуулийн этгээд буюу төр хариуцан арилгана |

|   |   |   |
|---|---|---|
| 6.  | <p>26.2.Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисст гаргасан гомдлыг хянан шийдвэрлэхтэй холбогду улан шаардлагатай мэдээлэл, баримт бичгийг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр гаргаж өгөөгүй зэргээр Комиссын гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь саад учруулсан этгээдэд Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулийн 26.1.2-т заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.</p> | <p>Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай (2000-12-07)<br/>26 дугаар зүйл. Комиссын тухай хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлага<br/>26.1.2. энэ хуулийн 19.4; 23.4-г зөрчсөн иргэнийг 10000-50000, албан тушаалтныг 20000-60000, аж ахуйн нэгж, байгууллагыг 30000-250000 төгрөгөөр торгоно.</p> |
| <p><i>Дүгнэлт:</i> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд бусад хуулиас авсан ишлэл алдаагүй байна.</p> |   |   |

7.2.9. Татварынхаас бусад хуульд тогтоомжид албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх

7.2.10. Тухайн хуульд тусгай зөвшөөрөл олгохоор заасан нь Аж ахуйн цйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд туссан эсэх

7.2.11. Өмчлөх эрхийг хязгаарласан буюу хязгаарлахад чиглэгдсэн эрх зүйн акт гаргах эрхийг бусад этгээдэд хуулиар олгосон эсэх

7.2.12. Тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүцхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүц тайлбар нь түцний зөрчлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүцхээс тайлбарлаагүй байна.

7.2.13. Тухайн хуулийн зүйл, заалт өөр хуулийн заалттай зөрчилдөж буй эсэх

III. Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хийдлийг дараах байдлаар тогтоолоо. Доорх шалгуурын хүрээнд хийдэл илрээгүй.

7.3.1. Тухайн хуульд тодорхой харилцааг нарийвчлан хуулиар зохицуулахаар заасан бол уг нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хууль батлагдсан эсэх

| Д/д | Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011. 02.02)  | Хууль батлагдсан эсэх  |
|-----|--|--|
| 1.  | 6.3.Жендэрт суурилсан хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх, хохирогч, гэрчийн аюулгүй байдлыг хангах, эрхийг нь хамгаалах нөхцөл, журмыг хуулиар тогтооно.  | Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай (2004-05-13)            |
| 2.  | 24.1.Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комисс нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай заалтын хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт тавих, эдгээр хууль тогтоомж зөрчсөнтэй холбоотой гомдлыг хүлээн авах, хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай хуулиар олгосон бүрэн эрхийнхээ дагуу хэрэгжүүлнэ. | Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай (2000-12-07) |
| 3.  | 24.3.Энэ хуулийн 14 дүгээр зүйлд заасны дагуу гарсан маргааныг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасан журмаар шийдвэрлэнэ.  | Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (2002-01-10)       |
| 4.  | 24.4.Бэлгийн дарамтын талаарх гомдлыг хянан шийдвэрлэх явцад илэрсэн хувь хүнтэй холбоотой мэдээллийг хувийн нууц гэж үзэж, Хувь хүний нууцын тухай хуулиар хамгаална.   | Хувь хүний нууцын тухай хууль (1995-04-21)                     |

|   |  |   |
|---|--|---|
| 5.  | 26.3.Гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан этгээдийг Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу зохион байгуулдаг зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулж болно. | Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай (2004-05-13) |
| <i>Дүгнэлт: Холбогдох хуулиуд батлагдсан байна.</i> |  |   |

7.3.2.Тухайн хуульд тодорхой харилцааны нарийвчилсан зохицуулалтыг батлах эрхийг төрийн бусад байгууллагад шилжүүлсэн бол уг нарийвчилсан зохицуулалт батлагдсан эсэх

7.3.3.Тухайн хуульд заасан процедурын шинжтэй зохицуулалт нь ойлгомжтой, тасралтгүй цргэлжлэх боломжтой байдлаар томъёолсон эсэхийг тодорхойлох

7.3.4.Тодорхой эрх, цргийг хэрэгжүүлэх субъект нь тодорхой эсэх

7.3.5.Төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас тодорхой асуудал шийдвэрлэхээр заасан бол уг асуудлыг шийдвэрлэх хугацааг тодорхой заасан эсэх.

7.3.6. Хуульд заасан хориглосон зохицуулалт нь тцүннийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх.

| Д/<br>д | Хуульд заасан хориглосон зохицуулалт  | Хариуцлагыг заасан зүйл заалт   |
|---------|---|---|
| 1.      | 6.1.Улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг хориглоно. | 26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох; |

|    |   |   |
|----|---|---|
| 2. | <p>8.1.Улс төрийн нам, үйлдвэрчний эвлэлийн болон олон нийтийн бусад байгууллагад гишүүнээр эвлэлдэн нэгдэх, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд оролцох эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрх, тэгш боломжийг хязгаарлах, ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.</p> | <p>26.1.2.бусдыг улс төрийн нам, олон нийтийн байгууллагад эвлэлдэн нэгдэх, үйл ажиллагаанд нь оролцох эрхийг хүйсийн шинжээр хязгаарласан, ялгаварлан гадуурхсан албан тушаалтныг 80000-100000 төгрөгөөр торгох;<br/>26.1.6.энэ хуулийн 8.1-д заасныг зөрчсөн бол улс төрийн намыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох.</p> |
| 3. | <p>9.3.Иргэний хуулиар зохицуулсан иргэн, хуулийн этгээдийн хооронд үүсэх эдийн ба эдийн бус баялагтай холбоотой харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.</p>   | <p>26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох;</p>  |
| 4. | <p>9.4.Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах болон төрөөс үзүүлж байгаа бүх төрлийн үйлчилгээнд жендэрээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.</p>   | <p>26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох;</p>  |

|    |  |  |
|----|--|--|
| 5. | <p>11.1.Хөдөлмөр эрхлэлт болон хөдөлмөрийн харилцаанд жендэрээр ялгаварлан гадуурхах ба Монгол Улсын олон улсын гэрээ, хууль тогтоомжид зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд эрэгтэй, эмэгтэй хүйсийн аль нэгэнд давуу эрх олгох, хязгаарлалт тогтоох, мөн жирэмсэн, хүүхэд асарсан болон гэр бүлийн байдлын шалтгаанаар ажилтныг ажлаас халахыг хориглоно.</p> | <p>26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох;</p> |
| 6. | <p>13.3.Хүсээгүй жирэмслэлт, бэлгийн замын халдвараас урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах эрхийг хүч хэрэглэх, тулган шаардах буюу аливаа арга, хэлбэрээр зөрчихийг хориглоно.</p>  | <p>26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох;</p> |
| 7. | <p>13.4.Эрэгтэй, эмэгтэй хүнийг нөхөн үржихүйн болон эрүүл мэндийн чиглэлийн бусад сургалт, сурталчилгаанд оролцох, үзэлг, шинжилгээнд хамрагдахад саад учруулахыг хориглоно.</p>  | <p>26.1.1.бусдыг улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан иргэнийг 40000-50000 төгрөгөөр, албан тушаалтныг 60000-100000 төгрөгөөр, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг 200000-250000 төгрөгөөр торгох;</p> |

|   |   |  |
|---|---|--|
| 8.  | 13.5.Эрүүл мэндийн үйлчилгээнд эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах, үр хөндүүлэхийг ятгах, шаардах, дарамтлахыг хориглоно.   | 26.1.4.эрүүл мэндийн үйлчилгээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхсан албан тушаалтныг 60000-80000 төгрөгөөр торгох;  |
| 9.  | 14.1.Гэрлэгчид, төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлээгүй боловч хамтын амьдралтай байгаа хүн ямар нэг байдлаар эхнэр, нөхөр, хамтын амьдралтай байгаа хүнээ мэргэжлээрээ ажиллах, бусад хэлбэрээр нийгмийн амьдралд чөлөөтэй оролцох эрхийг хязгаарлах, саад учруулахыг хориглоно. | 26.3.Гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан этгээдийг Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу зохион байгуулдаг зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулж болно. |
| 10.   | 14.2.Эрэгтэй, эмэгтэй хүний гэрлэх, гэрлэлтийн гэрээ байгуулах, өөрчлөх, гэрлэлтээ сайн дураараа цуцлуулах, хүүхдээ өсгөн хүмүүжүүлэх, гэр бүлийн харилцаанд оролцох зэрэг хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихийг хориглоно.   | 26.3.Гэр бүлийн харилцаанд хүйсийн шинжээр шууд ялгаварлан гадуурхсан этгээдийг Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн дагуу зохион байгуулдаг зан үйлд нөлөөлөх албадан сургалтад хамруулж болно. |
| <i>Дүгнэлт:</i> Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн хориглосон заалтуудад хүлээлгэх хариуцлагыг заасан байна. |   |  |

*7.3.7.Тухайн хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүцхээс тайлбарлаж байсан эсэх, энэхүц тайлбар нь тцүцний хийдлийг арилгахад чиглэгдсэн эсэх*

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн тодорхой зохицуулалтыг Улсын дээд шүцхээс тайлбарлаагүй байна.

*7.3.8.Хуульдбайхшаардлагатайзохицуулалттусгагдсанэсэх.*

*7.3.9. Хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь ойлгомжтой байгаа эсэх*

## Хавсралт 2

*Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд хамаарах хуулийн жагсаалт (2011.02.02)*

| Д/<br>д | Хамаарах хууль   |
|---------|--|
| 1.      | Үндсэн хууль   |
| 2.      | Хөдөлмөрийн хууль  |
| 3.      | Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль                     |
| 4.      | Цацрагийн хамгаалалт аюулгүй байдлын тухай хууль           |
| 5.      | Төрийн албаны тухай хууль                                  |
| 6.      | Авлигын тухай хууль  |
| 7.      | Химийн хорт болон аюултай бодисын тухай хууль              |
| 8.      | Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай |
| 9.      | Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль     |
| 10.     | Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай        |
| 11.     | Нийгмийн халамжийн тухай хууль                             |
| 12.     | Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай                     |
| 13.     | Төмөр замын тээврийн тухай                                 |
| 14.     | Шүүхийн тухай  |



|     |  |
|-----|--|
| 15. | Засгийн газрын тухай   |
| 16. | Гэр бүлийн тухай хууль   |
| 17. | Эрүүгийн хууль   |
| 18. | Эрүүгийн байцаан шийтгэх тухай хууль   |
| 19. | Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль  |
| 20. | Өршөөл үзүүлэх тухай хууль   |
| 21. | Согтуурах, мансуурах донтой өвчтэй этгээдийг захиргааны журмаар албадан эмчлэх, албадан хөдөлмөр хийлгэх тухай |
| 22. | Сэжигтэн, яллагдагчийг баривчлах, цагдан хорих шийдвэрийг биелүүлэх тухай                                      |
| 23. | Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль  |
| 24. | Иргэний хууль  |
| 25. | Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль  |
| 26. | Өмч хувьчлах тухай хууль   |
| 27. | Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль  |
| 28. | Улс төрийн намын тухай   |
| 29. | Монгол улсын Их Хурлын Сонгуулийн тухай хууль  |
| 30. | Ард нийтийн санал асуулгын тухай   |
| 31. | Онц байдлын тухай хууль  |

|     |   |
|-----|---|
| 32. | Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль   |
| 33. | Ой хээрийг түймрээс хамгаалах тухай   |
| 34. | Хүн амын амьжиргааны доод түвшин тодорхойлох тухай                                |
| 35. | Эрүүл мэндийн тухай   |
| 36. | Дайны байдлын тухай хууль   |
| 37. | Донорын тухай   |
| 38. | Дархлаажуулалтын тухай  |
| 39. | Зар сурталчилгааны тухай  |
| 40. | Гамшгаас хамгаалах тухай  |
| 41. | Боловсролын тухай   |
| 42. | Иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль |
| 43. | Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль   |
| 44. | Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссын тухай                                 |
| 45. | Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай  |
| 46. | Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай   |
| 47. | Дээд боловсролын тухай  |
| 48. | Бага, дунд боловсролын тухай  |
| 49. | Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай                    |

## Улсын Их Хурлын тогтоол

| Д/д | Агуулга  |
|-----|--|
| 1.  | Монгол улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр батлах тухай. 2003 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр Дугаар 41      |
| 2.  | УИХ-ын 2005 оны 25 дугаар тогтоол<br>Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилгод хөгжлийн хөтөлбөр                        |
| 3.  | 2008 оны УИХ-ын 12 дугаар тогтоол<br>Монгол улсын Мянганы хөгжлийн зорилгод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого |

## Засгийн газрын тогтоол

| Д/д | Агуулга  |
|-----|--|
| 1.  | Жендэрийн тэгш байдлыг хангах Үндэсний хөтөлбөрийг батлах тухай 2002 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдөр Дугаар 274 |
| 2.  | Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөр батлах тухай. 2007 оны 9 дүгээр сарын 12-ны өдөр Дугаар 225 |
| 3.  | Үндэсний хорооны тухай, Дүрэм батлах тухай 2005.02.02 №25  |

## Олон улсын гэрээ

| Д/д | Агуулга  |
|-----|--|
| 1.  | Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц Ерөнхий Ассамблейн 34/180 тоот тогтоолоор 1979 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдөр баталж, 1981 оны 9 дүгээр сарын 3-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон. |
| 2.  | Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах тухай тогтоол Ерөнхий Ассамблей, 2001 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдрийн 56/129, 2003 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн 58/146 тогтоол.                       |
| 3.  | Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай конвенц 1952 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдөр баталж, 1954 оны 7 дугаар сарын 7-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон   |
| 4.  | Европын Зөвлөл Европын Холбооны гишүүн улсуудын Яамдын Хорооноос гаргасан Жендэрийн тэгш эрхийн стандарт, хэрэгжүүлэх механизм CM/Rec(2007)17 Зөвлөмж  |

# МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ДАВХАРДАЛ, ЗӨРЧИЛ, ХИЙДЛИЙН ТАЛААРХ АСУУДАЛ

ХЗҮХ-гийн Үндсэн хууль, онол, арга зүйн секторын эрдэм шинжилгээний ажилтан, магистр (LL.M) Э.Уянга

**Ш**инжлэх ухааны хамгийн эртний, бараг анхдагч салбарын нэг хууль зүйн ухаан нь өнөөдрийг хүртэл нийгмийн харилцааг даган хувьсан өөрчлөгдсөөр иржээ. Нийгмийн тодорхой нэг харилцааг зохицуулсан хууль бүтээгдэх явц эрх зүйн давхардал, зөрчил, хийдлийг мөн дагуулдаг. Амьдралд хэрэгжих явцдаа улам бүр сайжран, өөрчлөгдөн, шинэчлэгдэх боломж нь бүрддэг аж.

Монгол Улсын хууль тогтоомжийг шинэ Үндсэн хууль, түүний үзэл баримтлалд нийцүүлэх зорилгоор 1992 оноос эхлүүлсэн эрх зүйн шинэтгэлийн ажлыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байгаа билээ. Үүний дүнд, өнөөдөр 49<sup>1</sup> хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа бөгөөд, эдгээр хуулийн дотор уялдаа холбоо муутай, давхардсан, зөрчилдсөн, хийдсэн зохицуулалт нэлээдгүй таарах ажээ. Иймээс хуулийн агуулга, эх бичвэр, хууль зүйн нэр томъёог дахин хянан нягталж, тэдгээрийг уялдуулах, цэгцлэн сайжруулах шаардлага тавигдаж байна.

2008 оноос эхлэн Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсын эрдэмтэд, Монгол Улсын хууль зүйн шинжлэх ухааны эрдэмтдийн зөвлөл, олон доктор, профессорудтай хамтран “Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, уялдаа холбоог сайжруулах” ажлыг эхлүүлэн аргачлалыг боловсруулжээ. Энэхүү аргачлалд давхардал, зөрчил, хийдлийг дараах утгаар ойлгохоор тодорхойлсон<sup>2</sup> байна:

## 1. Зөрчил<sup>3</sup> гэдгийг:

- нэг этгээдийн зан үйлийг ижил нөхцөлд өөрөөр журамласан,
- Үндсэн хууль болон хууль тогтоомжийн эрэмбэллийн аргын дагуу хамгийн дээд хүчин чадалтай буюу суурь харилцааг зохицуулж

<sup>1</sup> www.legalinfo.mn.

<sup>2</sup> www.legalinfo.mn. “Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах зарим арга хэмжээний тухай” Засгийн газрын 2010 оны 3 дугаар сарын 24-ний өдрийн 68 дугаар тогтоолын 2 дахь хэсэгт зааснаар аргачлалыг баталж мөрдүүлэх, уг аргачлалыг мөрдөж ажиллахыг Засгийн газрын гишүүд, Засгийн газрын агентлагийн дарга нарт үүрэг болгосон.

<sup>3</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. “Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, уялдаа холбоог сайжруулах ажлын тухай”, Уб., 2010 он. 7 дахь тал.

байгаа хуульд заасан журмаас өөр зохицуулалтыг тусгасан,

- өөр нэр томьёо хэрэглэсэн,
- зохицуулалтын агуулга нь тухайн хуулийн үзэл баримтлалтай зөрчилдсөн,

• хуулийн зүйл, заалт, зохицуулалт нь өөр хоорондоо зөрчилдөж байгаа,

- хэл зүйн найруулгын хувьд салаа утгатай,
- бусад хуулиас авсан эшлэлийн дугаар тухайн хуульд байгаа зохицуулалтаас зөрж байгаа эсэх,

• тусгай зөвшөөрөл олгох талаар “Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай” хуулиас бусад хуульд заасан эсэх,

- өмчлөх эрхийг хязгаарласан,
- албан татвар төлбөр хураамж тогтоосон байхыг<sup>4</sup>;

2. Хийдэл<sup>5</sup> гэдгийг тухайн харилцаанд оролцогчдын зан үйлийг хуульчилсан боловч, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам, процедурыг заагаагүй, шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан, эсхүл зохицуулалт нь ойлгомжгүй, тасралтгүй үргэлжлэх байдлаар томьёологдож чадаагүй<sup>6</sup> байхыг;

3. Давхардал<sup>7</sup> гэдэг нь хуулиар нэгэнт зохицуулсан харилцааг хэл зүйн хувьд хуулбарласан, эсхүл тэдгээр зохицуулалтын агуулга, зорилго нь ижил байхыг хэлнэ гэж томьёолжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль 1992 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдөр гурван бүлэг 23 зүйлтэй батлагдсан бөгөөд түүнээс хойш 1995 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдрийн хуулиар хариуцлага тогтоосон хэсэгт, 1997 оны 5 дугаар сарын 1-нд Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан, 2003 оны 1 дүгээр сарын 2-ны өдрийн хуулиар цэцийн даргын үйл ажиллагаатай холбоотой хэсэгт, 2005 оны 5 дугаар сарын 26-ны өдрийн хуулиар Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүний бүрэн эрх дуусгавар болох харилцааны асуудлаар тус тус өөрчлөлтүүд оржээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль дахь

<sup>4</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал”-ын 2.1.3 болон 7.2 дахь хэсэг.

<sup>5</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. “Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, уялдаа холбоог сайжруулах ажлын тухай”, Уб., 2010 он. 7 дахь тал.

<sup>6</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Хуулийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал”-ын 2.1.4 болон 7.3 дахь хэсэг.

<sup>7</sup> Хууль зүй, дотоод хэргийн яам. “Хуулийн давхардал, зөрчил, хийдлийг арилгах, уялдаа холбоог сайжруулах ажлын тухай”, Уб., 2010 он. 5 дахь тал.

давхардал, зөрчил, хийдлийг судлах, хуулиудын зорилго, уялдаа холбоог хангах ажлын хүрээнд шууд хамааралтай 29 хууль болон Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Улсын дээд шүүхийн тогтоолыг шинжлэн үзлээ.

*Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль дахь зөрчил*

1. Хуулийн 5 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Цэцийн гишүүн гэмт хэрэг үйлдсэнийг шүүх тогтоосон, эсхүл хууль зөрчсөн нь шүүхээр тогтоогдсон тохиолдолд Цэцийн шийдвэр буюу анх илгээсэн байгууллагын саналыг үндэслэн УИХ эгүүлэн татаж болно” гэсэн нь эгүүлэн татахгүй ч байж болох салаа утгыг агуулсан байна. Мөн гэмт хэрэг үйлдсэн, хууль зөрчсөн гэсэн ухагдахууныг эс тайлбарлавал иргэний болон захиргааны хууль тогтоомж зөрчсөн үйлдэл гэмт хэрэг үйлдсэнтэй дүйцэх мэт болжээ.

2. Хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт “буюу, эсхүл” гэсэн үгийг нэг дор оруулсан байна. Мөн “Хэрэв тийм боломжгүй бол” гэж оруулсан нь хууль зүйн хувьд найруулгын алдаатай, салаа утга илэрхийлж байна.

3. Хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Цэцийн даргад гурав буюу түүнээс дээш нэр дэвшиж, анхны санал хураалтаар хэн нь ч нийт гишүүний олонхийн санал авч чадаагүй бол хамгийн олон санал авсан хоёр хүний талаар дахин санал хурааж, нийт гишүүний олонхийн санал авсан хүнийг Цэцийн даргаар сонгоно” гэсэн байна. Энэ нь гурав буюу түүнээс дээш хүн нэр дэвшиж болох тухай юу эсвэл гурав буюу түүнээс дээш удаа нэр дэвшиж болох тухай юм уу гэдэг нь ойлгомжгүй байгаа тул найруулгын хувьд алдаатай гэж үзэж байна.

4. Хуулийн 7 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “... албан бичгийн нүүртэй...” гэдэг нь өөр утга санаа агуулж байгаа учир бусад хуульд хэвлэмэл хуудастай...” гэж тодорхойлон бичсэнтэй ижил томъёолох нь илүү ойлгомжтой болох юм.

5. Хуулийн 22 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Үндсэн хуульд нийцээгүй хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, сонгуулийн төв байгууллагын шийдвэр, түүнчлэн өмнөх шийдвэрээ Цэц хүчингүй болгосон нь тэрхүү хууль, зарлиг, шийдвэр, гэрээний улмаас учирсан хор хохирол болон бусад үр дагаврын асуудлыг шийдвэрлэх шууд үндэслэл болохгүй. Гагцхүү эрүүгийн болон захиргааны шийтгэлийг хөнгөрүүлэх үндэслэл тогтоогдсон бол Цэцийн шийдвэрийг баримтлан хэргийг зохих хууль тогтоомжийн дагуу дахин хянаж болно” гэж заасан хэсгийн 2 дахь өгүүлбэр нь найруулга зүйн

алдаатай. Учир нь хавсарсан нийлмэл өгүүлбэрийг хуульд хэрэглэхгүй байх нь өгүүлбэрийг ойлгомжтой хэрэглэхэд хялбар болгодог байна.

Хуулийн зөрчлийн тухайд хоёрдмол утгатай үг хэллэг хэрэглэсэнээс гадна холбоос үгийг нэг дор олноор оруулах, бичгийн бус үг хэллэг хэрэглэх, хүний сэтгэл хөдлөлийн өнгө аясыг тусгах, бусад хуулийн нэр томъёоноос өөрөөр томъёологдсон байх зэргээр хуулийн хэл зүй, найруулгын хувьд алдаа гаргасан, зөрчилдсөн явдал нэлээд нь таарна.

*Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль дахь хийдэл*

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд хориглосон хэм хэмжээ тогтоосон дараах зүйл заалт тусгагджээ. Тухайлбал,

1. хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Аливаа байгууллага, албан тушаалтан, иргэн Цэц, түүний гишүүний үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно”;

2. хуулийн 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэгт Цэцийн бүрэлдэхүүнд Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч орж үл болно. Цэцийн гишүүн Засаг захиргаа, нам-улс төрийн болон худалдааны үйл ажиллагаа эрхэлж, үйлдвэрчний эвлэлийн удирдах ажил хийж болохгүй;

3. хуулийн 3 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсгийн “Цэцийн гишүүн цэцээр хянан шийдвэрлэх маргаантай асуудал болон Цэцийн хянаж байгаа маргааны талаар Цэцийн шийдвэр гараагүй байхад өөрийн санал, дүгнэлтийг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл болон олон нийтэд ямар нэгэн хэлбэрээр урьдчилан мэдээлэхийг хориглоно”;

4. хуулийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Цэцийн гишүүнийг Цэцийн зөвшөөрөлгүйгээр (түүнийг гэмт хэрэг үйлдэж байхад нь буюу хэргийн газарт гэмт үйлдлийнх нь нотлох баримттайгаар баривчилснаас бусад тохиолдолд) баривчлах, албадан саатуулах буюу цагдан хорих, эрүүгийн хариуцлагад татах, эсхүл шүүхийн журмаар түүнд захиргааны шийтгэл оногдуулах, орон байр, албан тасалгаа, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийх, бичиг баримт, эд зүйлийг хураан авахыг хориглоно”;

5. хуулийн 5 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсгийн “Цэцийн гишүүнийг хувийн хүсэлтээ гаргасан, эрүүл мэндийн улмаас болон энэ зүйлийн 3 дахь хэсэгт зааснаас бусад үндэслэлээр бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас өмнө уг албан тушаалаас чөлөөлөх, эгүүлэн татах, өөр ажилд шилжүүлэхийг хориглоно”. Эдгээр хориглосон хэм хэмжээ хуульд тусгалаа олсон хэдий ч Үндсэн хуулийн цэц, түүний гишүүний үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх, баривчлах албадан саатуулах буюу цагдан

хорих, эрүүгийн хариуцлагад татах, эсхүл шүүхийн журмаар түүнд захиргааны шийтгэл оногдуулах, орон байр, албан тасалгаа, биед нь үзлэг, нэгжлэг хийх, бичиг баримт, эд зүйлийг хураан авах, бүрэн эрхийн хугацаа дуусахаас нь өмнө уг албан тушаалаас чөлөөлөх, эгүүлэн татах, өөр ажилд шилжүүлэх зэргээр цэцийн гишүүний бүрэн эрхийг хамгаалсан, түүнд халдахыг хориглосон хэм хэмжээ хуульчлагдсан байна. Гэвч гишүүний эрх зүйн дархлагдсан эрхэд халдсан, зөрчсөн тохиолдолд буруутай этгээдэд хуулиар хүлээлгэх хариуцлагын асуудал тодорхой хуульчлагдаагүй байна.

Цэцийн гишүүн өөрөө Засаг захиргаа, нам, улс төрийн болон худалдааны үйл ажиллагаа эрхэлж, үйлдвэрчний эвлэлийн удирдах ажил хийсэн, цэцийн шийдвэр гараагүй байхад өөрийн санал, дүгнэлтийг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл болон олон нийтэд ямар нэгэн хэлбэрээр урьдчилан мэдээлэх зэргээр зөрчил гаргасан тухайд мөн л түүнд хүлээлгэх хариуцлага хуульд тусгалаа олоогүй байгаа нь хуулийн хийдлийг үүсгэжээ.

Цэцийн тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн дугаарыг 3 болгон 1997 оны хуулиар өөрчилсөн хэдий ч, одоог хүртэл 2 дахь хэсэгт ямар өөрчлөлт хийсэн нь тодорхойгүй байна. Ийнхүү 10 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг гээд 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг гэж байгаа нь хуулийн хийдлийг үүсгэсэн байна.

*Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль дахь давхардал*

1. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>8</sup> “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрх бүхий байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн” гэж заасныг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>9</sup> “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц (цаашид “Цэц” гэнэ) бол Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавих, түүний заалтыг зөрчсөн тухай дүгнэлт гаргах, маргааныг магадлан шийдвэрлэх бүрэн эрхтэй байгууллага, Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгаа мөн” гэж бичвэрийн хувьд хуулбарлан давтсан байх бол;

2. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан дээрх 2 заалттай Үндсэн хуулийн

<sup>8</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>9</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.



цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 1 дүгээр зүйлд заасан нь мөн л “Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зорилт нь Үндсэн хууль зөрчсөн тухай маргааныг бүх талаас нь бүрэн гүйцэд, бодитой хянан үзэж, магадлан шийдвэрлэж Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангахад оршино” гэж, мөн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Цэц нь Үндсэн хуулийн биелэлтэд дээд хяналт тавьж түүнийг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэнэ” гэж заасан заалтууд агуулгын хувьд давхардсан байна.

3. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>10</sup> “Үндсэн хуулийн цэц, түүний гишүүн үүргээ гүйцэтгэхдээ гагцхүү Үндсэн хуульд захирагдах бөгөөд аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бусад хүнээс хараат бус байна” гэсэн хэсэгтэй, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн<sup>11</sup> “Цэц нь хараат бус байх, Монгол Улсын Үндсэн хуульд захирагдах, гишүүд эрх тэгш байх, асуудлыг шударга шийдвэрлэх, үйл ажиллагаа нь ил тод байх үндсэн зарчмыг баримтална” гэсэн хэсэг, Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн<sup>12</sup> “Маргааныг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулж байгаа Цэцийн гишүүн аливаа байгууллага, албан тушаалтан, бусад иргэнээс хараат бус байж, гагцхүү Үндсэн хуульд захирагдан, дотоод итгэлээрээ асуудлыг шийдвэрлэнэ” гэж заасан заалтууд агуулгын хувьд давхарджээ.

4. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>13</sup> “Аливаа байгууллага, албан тушаалтан, иргэн Цэц, түүний гишүүний үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн<sup>14</sup> “Албан тушаалтан, иргэн хэн боловч Цэцийн гишүүнээс маргаан хянан шийдвэрлэх үүргээ хэрэгжүүлэхэд хөндлөнгөөс оролцох, шахалт дарамт үзүүлэх, бусад хэлбэрээр нөлөөлөхийг хориглоно” гэж заасантай агуулгын хувьд давхардсан байна.

5. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>15</sup> “Цэцийн гишүүн Цэцээр хянан шийдвэрлэх маргаантай асуудал болон Цэцийн хянаж байгаа маргааны талаар Цэцийн шийдвэр гараагүй байхад

<sup>10</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 64 дүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг.

<sup>11</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>12</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>13</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

<sup>14</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг.

<sup>15</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 7 дахь хэсэг.

өөрийн санал, дүгнэлтийг хэвлэл, мэдээллийн хэрэгсэл болон олон нийтэд ямар нэгэн хэлбэрээр урьдчилан мэдээлэхийг хориглоно” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд<sup>16</sup> “Цэцийн гишүүн хянан шалгаж байгаа маргааны талаархи саналаа урьдчилан хэлэх, энэ талаар бусдад зөвлөгөө өгөх эрхгүй” гэж заасантай агуулгын хувьд давхардуулжээ.

6. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>17</sup> “Үндсэн хуулийн цэц есөн гишүүнээс бүрдэнэ. Тэдгээрийн гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно” гэж заасан байгаа нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>18</sup> “Цэцийн есөн гишүүний гурвыг Улсын Их Хурал, гурвыг Ерөнхийлөгч, гурвыг Улсын дээд шүүхийн санал болгосноор Улсын Их Хурал зургаан жилийн хугацаагаар томилно” гэж давтан агуулга, бичвэрийн хувьд давхардуулсан байх юм.

7. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>19</sup> “Үндсэн хуулийн цэцийн бүрэлдэхүүнд Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч орж үл болно” гэж заасныг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>20</sup> “Цэцийн бүрэлдэхүүнд Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн шүүгч орж үл болно” гэж заан бичвэрийн хувьд давхардуулсан байна.

8. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>21</sup> “Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүнээр хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэнийг томилно” гэж заасан нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>22</sup> “Цэцийн гишүүн хууль зүй, улс төрийн өндөр мэргэшилтэй, эрүүгийн ял шийтгэлгүй, Монгол Улсын дөчин нас хүрсэн иргэн байна” гэж заасантай бичвэр, агуулгын хувьд мөн давхардлаа.

9. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>23</sup>, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд<sup>24</sup>, Үндсэн хуулийн маргаан хянан

<sup>16</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг.

<sup>17</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>18</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>19</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг.

<sup>20</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсэг.

<sup>21</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 65 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

<sup>22</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг.

<sup>23</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

<sup>24</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.

шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд<sup>25</sup> заасан нь дараах байдлаар агуулгын хувьд давхардсан байна.

| Монгол Улсын Үндсэн хууль   | Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль  | Үндсэн хуулийн цэцэд хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай маргаан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай   |
|---|---|--|
| <p>66.2. Үндсэн хуулийн цэц энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр дараах маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруула:</p> <p>1. хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>2. ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>66.3. Энэ зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1, 2-т заасны дагуу оруулсан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Үндсэн хуулийн цэц дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргана.</p> | <p>8.2. Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай дараах маргааныг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулах бөгөөд хэрэв дүгнэлтийг нь Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Цэц ийнхүү хүлээн зөвшөөрөхгүй болсон үндэслэлүүдийг дахин хянан үзэж Үндсэн хуулийн жаран зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасныг баримтлан эцсийн шийдвэр гаргана:</p> <p>1. хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>2. зарлиг, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>3. Засгийн газрын тогтоол, бусад шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>4. Монгол Улсын олон улсын гэрээ Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>5. ард нийтийн санал асуулгын талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх;</p> <p>6. Улсын Их Хурал, түүний гишүүний ба Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр Үндсэн хуульд нийцэж байгаа эсэх.</p> | <p>13 дугаар зүйл. Маргааны харьяалал</p> <p>1. Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн эсэх тухай дор дурдсан маргааныг хянаж дүгнэлт гаргах бөгөөд шаардлагатай бол дахин хянаж, эцэслэн шийдвэрлэнэ:</p> <p>1. хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэр;</p> <p>2. Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, бусад шийдвэр;</p> <p>3. Засгийн газрын шийдвэр;</p> <p>4. Монгол Улсын олон улсын гэрээ;</p> <p>5. ард нийтийн санал асуулга, Улсын Их Хурал, түүний гишүүний болон Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн талаар сонгуулийн төв байгууллагын гаргасан шийдвэр.</p> |

<sup>25</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг.

10. Монгол Улсын Үндсэн хууль<sup>26</sup>, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль<sup>27</sup>, Үндсэн хуулийн маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хууль<sup>28</sup> нь агуулгын хувьд давхардсан байна.

| Монгол Улсын Үндсэн хууль   | Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хууль  | Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай   |
|---|---|---|
| <p>66.2. Үндсэн хуулийн цэц энэ зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасан үндэслэлээр дараахь маргаантай асуудлаар дүгнэлт гаргаж Улсын Их Хуралд оруулна:</p> <p>3. Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;</p> <p>4. Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх.</p> | <p>8.3. Цэц Үндсэн хуулийг зөрчсөн тухай дараахь маргааныг хянан үзэж, дүгнэлт гарган Улсын Их Хуралд оруулна:</p> <p>1. Ерөнхийлөгч Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;</p> <p>2. Улсын Их Хурлын дарга, гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;</p> <p>3. Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;</p> <p>4. Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч, Улсын ерөнхий прокурор Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх;</p> <p>5. Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын дарга, Ерөнхий сайдыг огцруулах, Улсын Их Хурлын гишүүнийг эгүүлэн татах хуульд заасан үндэслэл байгаа эсэх.</p> | <p>13 дугаар зүйл. Маргааны харьяалал</p> <p>2. Цэц дор дурдсан албан тушаалтан Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай асуудлаар гарсан маргааныг хянаж дүгнэлт гаргана:</p> <p>1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч;</p> <p>2. Улсын Их Хурлын дарга;</p> <p>3. Улсын Их Хурлын гишүүн;</p> <p>4. Ерөнхий сайд;</p> <p>5. Засгийн газрын гишүүн;</p> <p>6. Улсын дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч;</p> <p>7. Улсын ерөнхий прокурор.</p> <p>3. Цэц дор дурдсан албан тушаалтнуудыг огцруулах болон эгүүлэн татах үндэслэл байгаа эсэх талаар дүгнэлт гаргана:</p> <p>1. Монгол Улсын Ерөнхийлөгч;</p> <p>2. Улсын Их Хурлын дарга;</p> <p>3. Ерөнхий сайд;</p> <p>4. Улсын Их Хурлын гишүүн.</p> |

11. Монгол Улсын Үндсэн хуульд<sup>29</sup> “Хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, түүнчлэн Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Үндсэн хуулийн цэц шийдвэр гаргавал зохих хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр хүчингүй болно” гэж заасан заалттай

<sup>26</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг

<sup>27</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг

<sup>28</sup> Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг, 13 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэг.

<sup>29</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 66 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн<sup>30</sup> "Хууль, зарлиг, Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн бусад шийдвэр, Засгийн газрын шийдвэр, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, сонгуулийн төв байгууллагын шийдвэр нь Үндсэн хуульд нийцээгүй гэж Цэц эцэслэн хянан шийдвэрлэж тогтоол гаргавал зохих хууль, зарлиг, батламж, шийдвэр бүхлээрээ букуу тэдгээрийн зөрчилтэй зүйл, хэсэг, заалт хүчингүй болно" гэж агуулгын хувьд давхардсан байна.

Эрдэмтэн, судлаачид хуулиар зохицуулах шаардлагатай, зохицуулалтгүй үлдсэн нэлээд харилцаа байгааг дурдсаныг анхаарч Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн агуулгыг төгөлдөржүүлэх үүднээс судлан үзэх шаардлагатай гэж үзнэ.

"Үндсэн хуулийн шүүх өөрийн тогтоолдоо актыг хүчин төгөлдөр бус гэж тооцсоны улмаас зохицуулалтгүй үлдсэн харилцааг зохицуулахаар шинээр хууль гаргах, эсхүл үйлчилж байгаа хууль тогтоомжид шаардлагатай өөрчлөлт оруулахыг өөрийн тогтоолдоо хууль тогтоогчдод зөвлөмж болгодог."<sup>31</sup> Тийм ч учраас цэцийн үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр болох эрх зүйн хэм хэмжээ нь үлгэр дууриал болхуйц төгс төгөлдөр байх ёстой гэсэн үүднээс энэ өгүүлийг бичлээ.

## НЭГТГЭХЭД

- Монгол Улсын Үндсэн хуулиар нэгэнт зохицуулсан заалтуудыг хуулбарлан хуульчилсан зохицуулалтаас аль болох татгалзаж, давхардсан зохицуулалтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуульд Үндсэн хуулийн зүйл заалтыг нэрлэн заах аргаар оруулах;

- Салаа утгатай, хэл зүй найруулгын хувьд алдаатай гэх зэрэг зөрчлийг арилгахын тулд найруулга зүйн боловсруулалт хийх;

- Хуулийн хэрэгжилтийг хангах нэг гол хэрэгсэл болох хуулиар хориглосон хэм хэмжээ хэрэгжих, үйлчлэх хариуцлагын тогтолцоог тогтоох шаардлага байна.

- Цаашид хуулийг дагаж мөрдөхөд ойлгомжтой болгох үүднээс нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах замаар давхардал, зөрчил, хийдэлтэй байгаа зохицуулалтуудын хэм хэмжээг залруулан Монгол Улсын Үндсэн хуулийг чандлан сахиулах баталгааг хангах нь хууль дээдлэх ёсонд нийцнэ.

<sup>30</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсэг.

<sup>31</sup> Хууль дөвдлэх ёс сэтгүүл. №3 (38), 2012 он. "Монгол Улсад хүний эрхийг хамгаалахад Үндсэн хуулийн шүүхийн үүрэг" сэдэвт Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, Академич, хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор (Sc.D), профессор Ж.Амарсанаагийн өгүүлэл 24 дэх тал

## ГОМДЛООР ҮҮССЭН ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ХАРЬАЛЛЫН ТУХАЙД



“Их засаг” их сургуулийн  
Хууль зүйн сургуулийн багш, дэд  
профессор З.Мөнхжаргал

“Гомдол” нь өргөн утга агуулга бүхий, нийгмийн харилцаанд түгээмэл хэрэглэгддэг нэр томъёо юм.<sup>1</sup> Аливаа гомдол нь хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагааг илрүүлэх, таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэхэд чигэлсэн байдагт түүний хууль зүйн ач холбогдол оршино.

Хууль зүйн ухааны эрдэмтэ, судлаачид бүтээлдээ гомдол хэмээх үгийн утга санааг тухайн салбар эрх зүйд хамаарах хууль зүйн утгатай нь төсөөтэй байдлаар тодорхойлжээ.<sup>2</sup> Харин энд гомдлын тухай онолын ойлголтуудыг бус, хуульд тусгагдсан, зохицуулалт (хэрэглээ), түүнийг шийдвэрлэх шүүхийн харьяаллыг нь товчлавч үзлээ.

Хууль зүйн нийтлэг утгаараа “Гомдол гэдэг нь төрийн байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагаагаар, иргэдийн хуулиар хамгаалагдсан эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол зөрчигдсөн гэж үзэж сэргээлгэхээр гаргасан хүсэлт” юм.<sup>3</sup>

Гомдолыг ямар байгууллагад, хэнд хандаж, ямар асуудлаар гаргаж байна вэ? гэдгээс хамааран гомдлын агуулга, түүнийг хүлээн

<sup>1</sup> “Гомдол” гэдэг үг нь өнгөрсөн хэрэгт нэхэж гунихарсан санаа. Гомдол гаргах гэдэг нь гомдсоноо илэрхийлэн хэлэх гэсэн утгыг илэрхийлнэ. Я. Цэвэл, “Монгол хэлний товч тайлбар толь” Уб., 1966 он. 150 дахь тал.

<sup>2</sup> А.Эрдэнэцогт, “Монгол Улсын захиргааны процессын эрх зүй”. Уб., 2006 он. 97 дахь тал. Ж.Наранцацрал, “Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх эрх зүй, тайлбар, схем”. Уб., 2003 он.

<sup>3</sup> Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль, 1995 он. Төрийн мэдээлэл, 1995 он. №7.

С.Нарангэрэл, “Эрх зүйн эх толь бичиг”, Уб., 2008 он. 119-120 дахь тал.

авч шийдвэрлэх эрх бүхий субъектүүд нь өөр өөр байдаг. Тухайлбал, иргэн гомдлоо харьяаллынх нь дагуу төрийн болон төрийн бус аль ч байгууллага, албан тушаалтанд гаргаж, шийдвэрлүүлэх эрхтэй.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 14 дэх хэсэгт Монгол улсын иргэн "...Монгол Злсын хууль, Олон улсын гэрээнд заасан эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл, уул эрхээ хамгаалуулахаар шүүхэд гомдол гаргах эрхтэй..." гэж заажээ Ийнхүү иргэн шүүхэд гомдол гаргах нь иргэдийн үндсэн эрхийн бүрэлдэхүүний салшгүй хэсэг болж баталгаажин, хуульчлагдсан.

Иргэд энэ эрхээ бодитой хэрэгжүүлэх эрх зүйн хэлбэр нь гомдол, гомдлыг хүлээн авч хянан шийдвэрлэх эрх бүхий нэг субъект бол шүүх мөн. Иргэн, хуулийн этгээд хуулиар тогтоосон харьяаллын дагуу гомдлоо,

а. Захиргааны хэргийн шүүхэд<sup>4</sup>;

б. Иргэний хэргийн шүүхэд гаргах эрхтэй. Тэд энэ эрхээ хэрэгжүүлж, шүүхэд гомдол гаргах, шүүх гомдлыг хүлээн авч шийдвэрлэх нь шүүн таслах ажиллагаанд хэвшиж тогтсон үзэгдэл. Гэвч гомдол гаргах үндэслэл, гомдлын агуулга, шийдвэрлэх эрх бүхий шүүхээс нь хамааран, ямар гомдлыг, аль шүүхэд гаргах вэ гэдэг нь одоогоор нэг мөр болж шийдэгдээгүй, нийтэд ойлгомжгүй байгаа юм.

Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.1.8 дугаар зүйлд зааснаар иргэн, хуулийн этгээд захиргааны хууль бус актын талаар тухайн байгууллагын удирдах дээд шатны байгууллага, албан тушаалтанд болон шүүхэд хандаж гомдол гаргаж болно.

Мөн хуулийн 4.1, 4.2-т зааснаар Захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас гаргасан захиргааны хууль бус актад холбогдох маргаан, захиргааны байгууллагын зөвхөн гадагш (бусдаас) дагаж мөрдөх буюу заавал биелүүлэх захиргааны акт нь Захиргааны хэргийн шүүхэд хамаарна.

Мөн хуулийн 4.3 дугаар зүйлд зааснаар, шүүх, прокурорын байгууллага, түүнчлэн эрүүгийн хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын байцаан шийтгэх, эсвэл Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хуулийн дагуу явуулсан үйл ажиллагааны талаар иргэн, хуулийн этгээдээс гаргасан гомдлыг

Хуулийн зохицуулалтуудаас үзвэл шүүх хүлээн авч хянан шийдвэрлэх гомдлын нэг төрөл нь ИХШХШ эрх зүй дэх гомдол буюу Иргэний хэргийн шүүхэд гаргасан гомдол юм. ИХШХШ

<sup>4</sup> 2002 онд "Захиргааны хэргийн шүүх байгуулах тухай хууль" мөн "Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль" тус тус батлагдаж, хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Төрийн мэдээлэл, 2003 он. №3.

эрх зүй дэх гомдол гэдэг нь иргэн, эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр болон үйл ажиллагааны улмаас эдийн болон эдийн бус баялагтай холбоотой эрх, ашиг сонирхол нь зөрчигдсөн гэж үзэж, түүнийг залруулах, эрхээ сэргээлгэх, хамгаалуулахаар хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу шүүхэд мэдүүлж байгаа шаардлага (өрөгдөл). Иргэний хэргийн шүүхэд гаргасан гомдлыг Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай (ИХШХШТ) хуулийн дагуу хянан шийдвэрлэнэ. 2002 оны ИХШХШТ хуулиар тогтоосон Гомдлоор үүссэн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой зарим зохицуулалтыг өөрчилж, уг хуулийн 156 зүйлд зааснаар, шүүх, прокурор, хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах байгууллагын болон Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 4.1,4.2—т зааснаас бусад байгууллага, аж ахуйн нэгж, тэдгээрийн албан тушаалтны шийдвэр, үйл ажиллагаанд хуульд заасны дагуу гаргасан гомдол, шүүх шийдвэрлэхээр хуульд заасан бусад гомдлыг Иргэний хэргийн шүүх хүлээн авч хянан шийдвэрлэх болсон.

Хуульд зарим нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, Улсын дээд шүүхээс албан ёсны тайлбар, зөвлөмж<sup>5</sup> гаргаж байгаа хэдий ч тухайн харилцааны эрх зүйн зохицуулалт оновчтой биш цаашид улам боловсронгуй болгох шаардлагатай. байгаа юм. Тухайлбал, Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 70.4-т “Захиргааны байгууллага, албан тушаалтны шийдвэр үйл ажиллагааны улмаас нэхэмжлэгчид хохирол учирсан нь тогтоогдвол нөхөн төлүүлэх ба хохирлын хэмжээний талаар маргаан гарсан бол иргэний хэргийн шүүхээр шийдвэрлүүлнэ” гэж заасан. Түүнчлэн Улсын дээд шүүхийн 2007 оны 32 дугаар тогтоолд Үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлтэй холбоотой, Татварын харилцаанаас үүссэн, Сонгуулийн холбогдолтой, Ашигт малтмалын хууль тогтоомжтой холбоотой зарим маргааныг иргэний хэргийн шүүх харъяалан шийдвэрлэж байхаар тогтоожээ.<sup>6</sup>

Дээрх хуулийн зохицуулалтуудаас үзвэл, Захиргааны хэргийн шүүх, нэхэмжлэгчийн хоорондоо холбоотой хэд хэдэн шаардлагыг хуулийн хугацаанд, нэг ажиллагаагаар бүрэн гүйцэд шийдвэрлэж, учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, боломжгүй байна. Нөгөө талаар тодорхой төрлийн хэргийг Захиргааны болон Иргэний хэргийн шүүх дамжуулан шийдвэрлэх нь хуулийн хугацаа алдах, ихээхэн зардал, чирэгдэлтэй байх нь ойлгомжтой.

<sup>5</sup> Монгол Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл сэтгүүл, 2004 он, №2. 17-20 дахь тал.

<sup>6</sup> Иргэний хэргийн харьяаллыг захиргааны хэргийн харьяалаас зааглан ялгах тухай. Монгол Улсын дээд шүүхийн тогтоол. 2007.07.02-ны өдрийн №32. Монгол Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл сэтгүүл, 2007 он. №003, 16-18 дахь тал.



Нийтийн ашиг сонирхол ч бай, эсвэл тодорхой хүрээний ашиг сонирхолыг илэрхийлсэн ч байсан. Захиргааны байгууллага бол ямагт “захиргааны” л байдаг. Энэ төрлийн хэрэг, эрх зүйн маргаан нь ямагт захирах, захирагдах эрх зүйн харилцаанаас үүссэн, аль нэг тал нь заавал захиргааны байгууллага, эрх бүхий албан тушаалтан, гаргаж байгаа эрх зүйн баримт бичиг нь бусдыг захирамжилсан шинжтэй байдаг онцлогтой.

Иргэн, хуулийн этгээд энэ төрлийн хэргийн шүүхийн харьяалал болон гомдлоо хаана, хэнд гаргахаа мэдэхгүй, будилах, бухимдах, чирэгдэх явдал гарсаар байна. Түүнчлэн хэргийн болон шүүхийн харьяаллын талаар шүүхүүд маргах ёсгүй боловч маргаан гарч байна.

Сүүлийн үед энэ асуудал судлаачдын анхаарлыг татах болсон. Үүний илрэл нь зарим судлаач ИХШХШТ хуулийн тайлбарт Гомдлоор үүссэн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны зохицуулалтыг тайлбарлахгүй орхисон бол зарим судлаач энэ зохицуулалтыг ИХШХШТ хуулиас хасах тухай санал дэвшүүлжээ.<sup>7</sup> Энэ талаар дээрх судлаачидтай санал нэг байна.

Энэ бүхнээс дүгнэхэд гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийн шүүхийн харьяаллыг дахин нягтлан үзэх шаардлагатай. Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг, шүүх хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой хуулийн хийдэл, эрх зүйн зохицуулалтын давхардлыг арилгах, хэргийн болон шүүхийн харьяаллын маргааныг нэг мөр шийдэх эрх зүйн арга хэрэгсэл бол гомдлоор үүсэх хэргийг Захиргааны хэргийн шүүх дагнан, эцэслэн шийдвэрлэж байхаар зохицуулж хуульчлах явдал юм. Учир нь нэгэнт Захиргааны хэргийн дагнасан шүүх байгуулагдаж, мэргэшсэн шүүгчид ажиллах болсон, нөгөө талаар эрх зүйн орчин нь тодорхой хэмжээгээр бүрдсэн ийм нөхцөлд Гомдлоор үүссэн хэргийг Иргэний хэргийн шүүх хянан шийдвэрлэж байх шаардлагагүй гэж үзэж байна.

Бас нэг анхаарах асуудал бол процессын эрх зүйн талаар гарсан зарим бүтээлд Гомдлоор үүсэх хэргийн шүүхийн харьяалалтай холбоотойгоор, ерөнхий харьяаллын шүүх гэсэн хуульд байхгүй нэр томъёо хэрэглэх, бичих болжээ.<sup>8</sup> Энэ нь онол, сургаал, үзэл бодлын хувьд байж болох хэдий ч албан ёсоор хэрэглэх эрх зүйн актад тусгах шаардлагагүй юм.

<sup>7</sup> Юпп Ёохимски. Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн тайлбар. Мюнхен. 2005 он.

Ж.Наранпүрэв. Захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоо: Хуулийн бодлогын хэрэгжилт, үр дүн. Монголын төр, эрх зүй сэтгүүл. 2008 он. №02. 32 дахь тал.

<sup>8</sup> “Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай” Монгол Улсын дээд шүүхийн зөвлөмж. Монгол Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл. сэтгүүл. Уб., 2007 он. №2, 3. 17, 20 дахь тал.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 48.1-д "... эрүү, иргэн, захиргааны зэрэг шүүн таслах ажлын төрлөөр дагнасан шүүх байгуулж болно..." гэсэн заалт бодитой хэрэгжиж, 2002 онд Захиргааны хэргийн 22 шүүх байгуулсан. Шүүхийн тухай хуулийн 15.3 дугаар зүйлд зааснаар, Улсын дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн, Иргэний хэргийн, Эрүүгийн хэргийн танхимууд хэрэг, маргааны шүүн таслах үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэн ажиллаж байгаа билээ.. Бусад анхан болон давж заалдах шатны шүүхүүд, хуульд заасан харьяаллынхаа дагуу эрүүгийн хэрэг, иргэний хэрэг, эрх зүйн маргааныг хянан шийдвэрлэх уламжлалт үүргээ амжилттай биелүүлсээр байгаа билээ. Зөвхөн энэ үүргээс нь хамааран ерөнхий харьяаллын шүүх гэж нэрлэж байгаа бол учир дутагдалтай.

Аливаа нэр томьёо нь утга, агуулгынхаа товч илэрхийлэл байдаг учиртай. Монгол Улсын процессын хуулиудыг Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль гэж нэрэлсэн нь тохиолдлын зүйл биш, хуулийнхаа утга, агуулгын товч илэрхийлэл төдийгүй тухайн хуулийг хэрэглэж хэрэг, маргааныг шийдвэрлэх шүүхийн үндсэн чиг үүргийн товч илэрхийлэл мөн. Иймээс "ерөнхий харьяаллын шүүх" гэсэн нэр томёоноос татгалзаж, Захиргааны хэргийн шүүх гэж нэрлэдгийн нэгэн адил Иргэний хэргийн шүүх, Эрүүгийн хэргийн шүүх гэсэн нэр томьёог хэрэглэж, ярьж, бичиж хэвших нь зүйтэй . Мэрэгжлийн нэр томьёог зөв хэрэглэх нь холбогдох хууль тогтоомжийн заалт болон Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрт дэвшүүлсэн "...хуулийн нэр томьёог жигдлэх, хэвшүүлэх, ..." гэсэн зорилго, зорилттой нийцэх төдийгүй, олон нийтэд ч ойлгомжтой байх болно.

----- оОо -----

# ИРГЭНИЙ БҮРТГЭЛ БА ИРГЭДИЙН ОРОЛЦОО

Докторант А.Пүрэвдулам

Аль ч улс орон орших үндэс болсон тодорхой хил хязгаарт багтсан газар нутаг, хүн ам<sup>1</sup>, засаг төрийн байгуулалтай байдаг. Ингэж байж сая бусад улсаар хүлээн зөвшөөрүүлж бүрэн эрхтэй, тусгаар, бие даан оршин тогтноно гэж үздэг.

Иргэнгүй төр, төргүй иргэн гэж байхгүй, тиймээс иргэн-төр салшгүй холбогдон “хүн” гэж оюун ухаант амьтан хамтын амьдралаар амьдрах шаардлагаар төр гэгчийг байгуулж төр улсад харьяалагдсанаар хүн “иргэн” гэсэн тодотголыг авч эрх эдэлж бас үүрэг хүлээх болсон билээ. Энэ нь хүн төрөлхтний хувьд объектив шаардлага байсан<sup>2</sup> юм. Тиймээс Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, аль ч улсын харьяанд байхгүйг харьяалалгүй хүн гэж нэрлээд эрх, үүргийг нь хуулиар тогтоож өгсөн. Энэ нь улс орон бүрт нэгэн адил.

Өнгөрсөн хугацаанд манай улс хүн амынхаа бүтэц бүрэлдэхүүн, байршлыг тогтоох зорилгоор иргэнээ бүртгэж түүнийхээ үндсэн дээр хүн амдаа засаг захиргааны байгууллагаар дамжуулан төрийн үйлчилгээг үзүүлсээр ирсэн.

Тэгвэл өнөө үед иргэний бүртгэлийн үйл ажиллагаа илүү өргөн хүрээний асуудал болж түүнд гол анхаарлаа хандуулах шаардлага тулгарч байна. Үүний илрэл нь хүн амын өсөлт түүний дотор төрөлт, гэрлэлт, гэр бүл цуцлалт, нас баралт, иргэний шилжих хөдөлгөөн эдгээрээс үүдсэн иргэний эрх зүй дэх өмч эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах, өв залгамжлалын эрхийн шинэ шинэ харилцаа үүсч байна.

Иргэний улсын бүртгэлийн үйл ажиллагаанд тулгамдаж буй асуудлын нэг нь иргэдийн оролцоо юм. Энэ асуудлын хүрээнд:

*Нэгдүгээрт, Иргэн, төр гэсэн ойлголтуудын харилцан хамаарлыг тайлбарлаж нийтийн эрх зүйн харилцаанд оролцогч иргэний хүцэлт, оролцоог онцлох зайлиггүй шаардлага;*

*Хоёрдугаарт, Иргэний улсын бүртгэлд хамрагдаагүйгээс цэцэх хууль зүйн цр дагаварыг таниулах;*

*Гуравдугаарт, Иргэдийн эрх зүйн ухамсар, соёл, оролцоо ямар байгаад практикийн цүднээс дүн шинжилгээ хийх;*

*Дөрөвдүгээрт, Иргэдийн оролцоог нэмэгдүцлэх, ухамсар соёлыг дээшлүцлэх арга замыг томьёолохыг зүй ёсоор шаардаж байна.*

<sup>1</sup> Төрийн тухай социологийн сонгодог хандлага буюу гурван элементийн онол ингэж үздэг.

<sup>2</sup> Н.Лүндэндорж, “Төр, эрх зүйн сэтгэлгөөний хөгжлийн чиг хандлага”, Уб., 2002 он. 155 дахь тал.

Эдгээр шаардлагад угтаа иргэний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалах асуудлууд багтана. Төрөөс дээрх ашиг сонирхлыг хамгаалахын тулд бүртгэлийг иргэдийн оролцоотойгоор тэдний хүсэлтээр хуулийн хүрээнд үнэн зөв явуулах үүрэг хүлээнэ. Иргэний бүртгэлийн тухай хуульд иргэдийн оролцоог чухалчилж тэдний хүсэлтээр бүртгэлийг хийнэ гэдэг нь дээрх хуулийн 12 дугаар зүйлд шинээр мэндэлсэн хүүхдийг 15-30 хоногийн дотор бүртгүүлэх, мөн хуулийн 22 дугаар зүйлд 16 насанд хүрмэгц иргэний үнэмлэх заавал авах, 13 дугаар зүйлд гэрлэлтийг эрэгтэй, эмэгтэйн харилцан тохиролцсон, сайн дурын үндсэн дээр бүртгэх, засаг захиргааны нэг нэгжээс нөгөөд шилжсэн тохиолдолд дээрх хуулийн 26 дугаар зүйлд зааснаар оршин суух хаягийн өөрчлөлтөө 10 хоногийн дотор бүртгүүлэх зэрэг үүрэг болгосон хуулийн заалтаас харагдаж байна.

Иргэд иргэний бүртгэлийг миний эрхийн асуудал гэж ташаа ойлгодог. Бүртгэлд хуульд заасан хугацаанд хамрагдаагүйгээс маш олон сөрөг үр дагавар бий болж байдгийг онцлох нь зүйтэй. Тухайлбал, төрөөс үзүүлж буй нийгмийн халамж, хамгааллын үйлчилгээг авах, хөдөлмөр эрхлэх, гадаадад зорчих, банк санхүүгийн байгууллагаар үйлчлүүлэх, төрийн болон бус төрийн бус байгууллагад нэвтрэх зэрэг боломж хязгаарлагдмал төдийгүй зарим тохиолдолд эрхээ эдлэх бололцоогүй болдог. Өнөөдөр улсын хэмжээнд төрийн үйлчилгээг засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хуваарилалтын дагуу үзүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын иргэд засаг захиргааны анхан шатны нэгж болох баг, хороо<sup>3</sup>-ны эрх, хүн амын бүртгэлд бүртгэлтэй байх учиртай. Хаана амьдрахаас үл хамаарч аль нэг нэгжид бүртгүүлнэ гэсэн үг. Өөр газар амьдарч байгаа бол бүртгэлтэй газартаа заавал мэдэгдэх үүрэг хүлээнэ.

“Иргэн” гэсэн ойлголт нь нийтийн эрх зүйн үндсэн ойлголт, захиргааны эрх зүйн харилцааны гол субъект<sup>4</sup> болдог. Өөрөөр хэлбэл захиргааны эрх зүйн харилцааны нэг талд захиргааны байгууллага, түүний эрх бүхий албан тушаалтан оролцдог бол нөгөө талд “иргэн” оролцогч тал болдог онцлогтой. Иргэд зөвхөн улс төрийн эрхээ эдлэхийн тулд төрийн үйл хэрэгт оролцдоггүй. Төр захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцох нэг хэлбэр бол иргэний бүртгэлийн үйл ажиллагаанд оролцох явдал мөн. Өөрөөр хэлбэл, иргэний хүсэлтээр бүртгэлийн үйл ажиллагаа явагдах учиртай.

<sup>3</sup> Засаг захиргааны “Ягзуур” нэгж гэж авч үзсэн. Б.Чинид, “Багийн өнгөрсөн, одоо, ирээдүй” Ув.,

<sup>4</sup> Эрх зүйн харилцаанд оролцогч тал. П.Одгэрэл, “Захиргааны эрх зүйн ерөнхий анги”, 102 дахь тал.

*Иргэний улсын бүртгэл нь төрөхөөс эхлээд насан өөд болх хүртэлх хугацааны төрөх, гэрлэх, гэрлэлт цуцлах, овоглох, түүнийг өөрчлөх, бусдад үрчлүүлэх, 16 насанд хүрч иргэний үнэмлэх авах, гадаадад зорчих, харьяат болох, гарах, сэргээлгэх зэрэг хүний амьдралын цйл явдлыг бүртгэх улмаар хадгалах, цахим санд тэр тухай мэдээллийг тусгах цогц цйл ажиллагаа юм.*

Захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааны нэг хэсэг нь иргэний бүртгэлийн үйл ажиллагаа мөн. Энэ үйлчилгээг хэн нэгэн этгээдээс эсвэл аль нэг хувийн хэвшлийн байгууллагаас гүйцэтгэж байгаа ажил үүрэг биш. Энэ нь төрийн үйлчилгээний чухал хэсэг бөгөөд Парламент болон Засгийн газрын зүгээс зөв зохистой, бодит нөхцөл байдалд тохирох бодлого зохицуулалт шаарддаг тэр чинээгээрээ иргэдээс үнэлгээ авдаг ажил үйлчилгээ юм. Ардчилсан нийгэмд төрийн үйлчилгээг хүртээмжтэйгээр чанартай, шуурхай үзүүлсэн улс орны Засгийн газар иргэдээс өндөр үнэлгээ авч нэр хүнд нь төдий чинээ өсдөг. Гэхдээ иргэдийн оролцоо чухал гэдгийг мартаж болохгүй.

*Онол. практикийн үндэслэлтэй, хууль тогтоомжид тусгалаа олсон зохицуулалт, зохион байгуулалтын арга хэлбэрийн зэрэгцээ эрхээ мэддэг, цүргээ ухамсарласан эрх зүйн ухамсар<sup>5</sup>, эрх зүйн соёл<sup>6</sup> төлөвшсөн иргэд тэдний оролцоо орчин цед нэн шаардлагатай байна. Учир нь ардчилал, чөлөөт байдал гэдгийг эндцүрч бүх асуудалд дураараа, чөлөөтэй байж болно гэсэн сэтгэхүйгээр хандах хандлага байна. Өөрөөр хэлбэл: хэзээ бүртгүүлэх нь эрхийн асуудал гэх гээд байгаа иргэд цөөнгүй.*

Хүссэн үедээ бүртгэлийн байгууллагад хандах, дараалалд зогсохгүй үйлчлүүлэх, бүртгэлд шаардлагатай материалыг бүрдүүлэхгүйгээр үйлчилгээ авах, зөвшөөрөлгүй газар буучихаад хаягийн бүртгэл хийхийг шаардах нь иргэний эрх, эрх чөлөө огт биш. Холбогдох баримтыг бүрдүүлэхийг шаардсан шаардлага нь хүнд суртал биш юм. Энэ нь иргэдийн эрх зүйн мэдлэг, ухамсартай холбоотой.

Хуулийг сахин биелүүлдэггүй, өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагаар, тухайлбал, эмнэлгийн үйлчилгээ авах, хөдөлмөр эрхлэх шаардлагатай болохоор л төрсний гэрчилгээ, иргэний үнэмлэхээ авахаар бүртгэлийн байгууллагад ханддаг. Иргэний бүртгэлийн хувьд зөрчилтэй хирнээ эх орны хишиг хувь олгогдохгүй юм гэсэн гомдол сүүлийн 2 жилд маш их гарсан. Энэ мэтийн жишээ олон.

<sup>5</sup> Р.Уранбилэг, "Эрх зүйн социологи", Уб., 2002 он. 226 дахь тал.

<sup>6</sup> Аливаа эрх зүйн харилцааны хүрээнд илрэн гарах эрх зүйн мэдлэг, хэвшил, дадал, үйлдэл ба дагаж мөрдөх хууль тогтоомжийг хүндэтгэн тэдгээрийг гуйвалтгүй сахин хангах тогтолцоо. С.Нарангэрал, "Эрх зүйн эх таль бичиг".

Оросын Холбооны Улсад оршин суугаа газраа өөрчилсөн иргэд шилжилт хөдөлгөөний албанд очиж мэдэгддэг, иргэний паспортаа үргэгдүүлсэн иргэд өндөр торгууль хүлээдэг байна. Бусад улс оронд ч ялгаагүй иргэд нь хариуцлагатай, иргэний бүртгэлийн асуудалдаа хүндэтгэлтэй ханддаг.

Албан ёсны мэдээнээс дурдвал, 1 дүүргийн хэмжээнд гэхэд өдөрт татвар, даатгал, хөдөлмөр, үйлдвэрлэл үйлчилгээ, иргэний бүртгэлийн зэрэг олон төрлийн үйлчилгээнээс иргэний бүртгэлийн үйлчилгээ авах иргэд давамгайлдаг байна. Хорооны хувьд үйлчлүүлж буй иргэдийн 80-90 хувь нь иргэний бүртгэлийн болон халамжийн үйлчилгээг авдаг гэсэн тоо мэдээ<sup>7</sup> гарсан. Эндээс үзэхэд захиргааны байгууллагын үйлчилгээ, үр дүн иргэдээс шууд шалтгаалж байна. Иргэдийн дуу хоолой, идэвх, хариуцлага, шударга байдал чухал гэсэн үг. Гэхдээ энэ нь үргэлж зөв зохистой, үндэслэлтэй л шаардлага байх ёстой. Дуу хоолой гэхээр хашгирч загнах асуудал биш, иргэд өөрсдөө шударга байх ёстой. Зөв зүйтэй асуудлыг дэмжиж, өөрсдийн биеэр оролцож идэвх санаачилгатай байснаар олон нийтийн оролцоо харагдана. Бүртгэлийн байгууллагад ихэвчлэн тэтгэврийн насны иргэд л ханддаг. Хүүгийнхээ, охиныхоо, бэрийнхээ, эсвэл ач, зээгээ бүртгүүлэхээр явж байна гэдэг.

Монгол Улс иргэддээ эх орны хишиг хувь хүртээх үеэр бүртгэлийн ажил цэгцэрч улмаар иргэд баримт бичгийн зөрчилгүй болсон гэж мэргэжлийн байгууллагынхан үзэж байгаа<sup>8</sup>.

Иргэний улсын бүртгэлийг цэгцэлж иргэдийг бичиг баримтжуулсан таатай мэдээ байгаа боловч энэ ажлыг ямар арга хэлбэрээр зохион байгуулсан, иргэдийг бүртгэлд хамрагдах хөшүүрэг юу байв гэсэн асуулууд урган гарах нь ойлгомжтой. Нийгмийн дунд асуудал ямар байв, энэ ажилд иргэд хэрхэн хандсан билээ, нийгмийн сэтгэхүй ямар байсан бэ?

Нэг дүүргийн хэмжээнд л гэхэд зөвхөн 2011 онд төрийн бус байгууллагын санхүүжилтээр 204 хүнд 3 сая 800 мянган төгрөг зарцуулж иргэний үнэмлэх үнэ төлбөргүй олгосон<sup>9</sup>. Иргэний бүртгэлийн ажилтнууд өөрсдийн нөөц боломжоор айл өрх, өрхийн гишүүдтэй шууд харьцаж тэдэнд зөвлөгөө өгдөг 2 дүүргийн 400

<sup>7</sup> СБД-ийн 18 дугаар хороогоор үйчлүүлж буй иргэдээс авсан санал асуулга, хорооны 2011 оны оны ажлын тайлан, үйлчилгээний тоом мэдээ.

<sup>8</sup> Монгол Улсын хэмжээнд 2010 оны 7 дугаар сард эхэлсэн иргэний шинэчилсэн бүртгэлд 2011 оны 12 дугаар сарын 20-ны байдлаар бүртгэгдвэл зохих 16-аас дээш насны 1 сая 947 мянга 379 иргэн, 16-аас доош насны 812 мянга 891 хүүхэд нийт 2 сая 760 мянга 270 иргэн буюу хүн амын 98 хувь нь хамрагдаад байна.

<sup>9</sup> СБД-ийн иргэний бүртгэлийн тасгийн 2011 оны жилийн ажлын тайлангаас.

гаруй хэсгийн ахлагч, улаан загалмайн сайн дурын ажилтан, хөдөлмөр халамжийн болон иргэний бүртгэлийн ажилтнуудад зориулж “Иргэний бүртгэлийн ажлын гарын авлага” ном хийж нийт 600 ажилтан албан хаагчдыг гарын авлага, мэдээ мэдээллээр хангажээ<sup>10</sup>.

2012 оны I улирлын байдлаар хийсэн судалгаагаар 1 дүүрэгт 16 нас хүрсэн 1626 хүүхдээс 183 нь бүртгэлд хамрагдаж иргэний үнэмлэхтэй болсон<sup>11</sup>. Бүртгэлд хамрагдалт эхний улирлын байдлаар 11 хувьтай байгаа нь иргэдийн оролцоо ямар түвшинд байгааг харуулж байна.

Мөн энэ хугацаанд бичиг баримтгүй байсан 22, 25, 29, 33, 44, 57 настай хүмүүс бүртгэлд хамрагдаж иргэний үнэмлэхээ авчээ. Хуульд заасан хугацаанд бүртгэлд хамрагдаж чадаагүй гол шалтгааныг тодруулвал, хөдөө орон нутагт амьдарч байсан, тодорхой оршин суух хаяггүй байсан гэсэн тайлбар хийснээс гадна ихэнх иргэд ямар ч хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр иргэний үнэмлэхээ авалгүй хариуцлагагүй хандсан байна<sup>12</sup>.

Гэрлэлтийн бүртгэлийн хувьд 1940-1950 онуудад төрсөн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс гэрлэлтээ бүртгүүлсэн, мөн дундаас төрсөн хүүхэдтэй боловч гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй 30-40 насны хүмүүс ч бүртгэлд хамрагдсан байна. Эндээс иргэд хэрэгцээ, шаардлага тулгарсан үед л иргэний бүртгэлийн байгууллагад хандаж байна гэсэн дүгнэлтийг бататгаж байна.

Үйлчлүүлэхээр ирсэн иргэд бүгд бүртгэлд хамрагдаж иргэний бичиг баримтаа авах бус хүний хөгжлийн мөнгө, тэтгэвэр, тэтгэмж авах тухайгаа нэн тэргүүнд хэлж байсан. Иргэдэд эх орны хишиг хувь олгох сургаар иргэний бүртгэлийн байгууллагын ачаалал эрс ихэссэн. Эх орны хишиг хувь хүртээх, шинэ гэр бүлд мөнгөн тэтгэмж олгохоос өмнө дүүргийн хэмжээнд иргэний үнэмлэх авахаар 50-60 хүн үйлчлүүлдэг байсан бол 100-150 болж нэмэгдсэн.

Мөн төрөөс шинээр гэр бүл бологсдыг дэмжих мөнгөн тэтгэмж олгосон явдал иргэдийн гэрлэлтээ бүртгүүлэх, иргэний баримт бичгээ авах хөшүүрэг болсон. Хэдийгээр иргэд бүртгэлд хамрагдаж тэтгэвэр, тэтгэмжээ авсан хэдий ч улс нийгэм, байгууллагад хор хохирол цөөнгүй учирсан. Тухайлбал, улсын болон байгууллагын өмч хөрөнгийг эвдэж сүйтгэсэн, төрийн албан хаагчийг доромжилсон, сэтгэл санааны хохирол учруулсан тохиолдол ч гарчээ.

<sup>10</sup> СБД-ийн иргэний бүртгэлийн тасгийн 2011 оны ажлын тайлангаас.

<sup>11</sup> СБД-ийн 2012 оны I дүгээр улирлын иргэний үнэмлэх олголтын тоон мэдэвнээс.

<sup>12</sup> 2012 оны I дүгээр улиралд СБД-ийн иргэний бүртгэлийн тасгаас иргэний үнэмлэх дивахаар хүсэлт гаргасан иргэдийн дунд явуулсан санал асуулгаас.

Хэрвээ мөнгөн тэтгэмж, эх орны хишиг хувь иргэдэд олгоогүй бол яах байсан бэ, Иргэд бүтгэлдээ хамрагдах байсан уу, Иргэнд “би бүртгэлд хамрагдах үүрэгтэй” гэх ухамсар байна уу?

Судалгаанаас үзэхэд:

1. Иргэд иргэний бүртгэл гэж юу болох, ямар үүрэгтэй, ямар материал бүрдүүлж хаана хандахаа мэддэггүй;

2. Энэ талаар мэдээлэлгүй, мэдээ, мэдээлэл авах ухамсар, соёл, идэвх санаачлагагүй явдал практикт их тохиолдсон.

*Иргэдэд бүртгэлд хамрагдахгүй бол эх орны хишиг хувца авч чадахгүй гэсэн явцуу ойлголтыг төрцүлээд байжээ.*

Өнгөрсөн хугацаанд хүн амын өрхийн бүртгэлийг сайжруулах, иргэдийг бүртгэлд хамруулах, иргэний баримт бичгийн зөрчил арилгах аян гээд олон ажлыг зохион байгуулсан ч иргэдийн хариуцлага дээшилж тэдний сэтгэхүй өөрчлөгдсөнгүй. Үүний нотолгоо бол хүн амын бүртгэлд ороогүй, нийслэл хотод удаан хугацаагаар амьдарч байгаа хэрнээ өөр аймаг, хотоос хасалтаа хийлгээгүй, иргэний баримт бичгийн хүчинтэй хугацааг сунгуулаагүй цаашлаад иргэний үнэмлэх аваагүй 1986,1990,1992 онд төрсөн залуучууд одоо л бүртгэлийн байгууллагад хандаж байна. Тэдний ихэнх нь цэргийн бүртгэлд ороогүй, иргэний эрүүл мэндийн даатгалд ч хамрагдаагүй иймэрхүү идэвхгүй, хариуцлагагүй явдал гарч л байна. Энэ бол нэг л дүүрэгт тохиолдсон жишээ. Үйлчлүүлж буй дээрх иргэдээс учир байдлыг лавлахад хөдөө байсан, мөнгө төгрөгний боломж байгаагүй, цаг зав гарсангүй зэрэг ахуй амьдралынхаа нөхцөл байдлаа ярьдаг. Мөн иргэдийн ихэнх нь энэ талаар мэдээгүй, ямар материал бүрдүүлэх, хаана хандахаа мэдэхгүй байсан гэж тайлбарладаг. Иргэний үнэмлэх аваагүй, энэ байдлаасаа болоод хүүхдийнхээ төрсөн тухайг бүртгүүлж гэрчилгээ аваагүй эцэг төрсөн хүүхдээ өөрөөрөө овоглож чадаагүй хүмүүс ч байна. 9 жилийн хугацаанд иргэний үнэмлэх авах завгүй байсан уу?, 9 жилийн хугацаанд 13500 төгрөггүй олдоогүй юу?, эсвэл 9 жилийн хугацаанд орон нутгаас нэг ч удаа Улаанбаатар хотод ирээгүй юу? Энэ бүхнийг иргэний хариуцлагатай л холбож тайлбарлахаас өөр аргагүй.

*Эрх зүйн ухамсрыг хэрхэн төлөвшилцүлж иргэдийн оролцоог хэрхэн нэмэгдүлэх вэ?*

*Нэгдүгээрт:* Бүртгэлийн талаарх ойлголт, эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэхийн тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл туслах үүрэгтэй оролцоно. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл хараат бусаар ажиллаж иргэд



рүү чиглэсэн албан ёсны үнэн зөв, бодитой мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх үүрэг хүлээнэ гэсэн үг. Мөн бүртгэлийн үйл ажиллагаанд оролцох явцдаа иргэн мэдээ, мэдээллийг өөртөө олж авна.

*Хоёрдугаарт:* Бүртгэлийн үйл ажиллагаанд хандах хандлагыг бүртгэлийн тухай системтэй, үнэн зөв мэдээллийг боловсролын байгууллагын оролцоо, туслалцаа, дэмжлэг, хамтын ажиллагаагаар бий болгоно. Эмнэлэг, сургууль, үйлдвэр, кампани зэрэг иргэд олноор ажилладаг ажилтан, албан хаагчтай байгууллага, албан газрууд “үр дүнтэй, ашигтай мэдээллийн цаг”-ийг хууль тогтоомжид заасан чиг үүргийн хүрээнд тогтмол зохион байгуулснаар хандлага өөрчлөгдөнө гэж үзэж байна. Энд хувийн хэвшлийн байгууллагын оролцоо маш чухал.

Баг, хорооны иргэний бүртгэлийн ажилтан, хөгжлийн нийгмийн ажилтан болон халамжийн мэргэжилтнүүд айл өрхөөр тогтмол орж хууль тогтоомж сурталчлах зөвлөгөө өгч иргэдтэйгээ ойр ажилласнаар иргэдийн оролцоо нэмэгдэнэ. Ингэснээр иргэний бүртгэлд хамрагдах хандлага өөрчлөгдөж иргэдийн үүргээ цаг тухайд нь биелүүлэх байдалд ахиц дэвшил гарна.

*Гуравдугаарт:* Хууль тогтоомжид заасан эрх, эрх чөлөөгөө зөв зохистой эдлэн үүргээ ухамсарлан биелүүлж бүртгэлийн ажилд биечлэн оролцсоноор засаг захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход хувь нэмрээ оруулдаг болох юм. Энэ нь хууль тогтоомжийн хөгжилд ач холбогдолтой төдийгүй иргэний нийгэмд иргэдийн оролцоог хангаж, улс төрийн харилцаанд зохих түлхэц өгнө гэсэн үг.

Иргэдийн зүгээс зөвхөн халамж хамгаалал хүртэхийн тулд иргэний бүртгэлд хамрагдана гэсэн хандлагаа өөрчлөх явдал чухал. Цаашид мөнгөн тэтгэмжээр хөшүүрэг дэхгүйгээр иргэний бүртгэлдээ тухай бүр хамрагддаг идэвх хариуцлагатай иргэдийг төлөвшүүлэх нь чухал байна.

*Эцэст нь тэмдэглэхэд иргэний бүртгэлийн ажил бол нийт иргэдийн адил тэгш эрх, боломжид үндэслэсэн, ухамсартай оролцоонд тулгуурласан, төрийн зүгээс иргэнийхээ эрх, ашиг сонирхлыг хуулийн хүрээнд шударга, тэгш хамгаалсан, Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын амин чухал асуудал болоод байгааг онцолж байна.*

## ҮНДСЭН ХУУЛИЙН ЦЭЦИЙН 20 ЖИЛИЙН ОЙД ЗОРИУЛСАН ОЛОН УЛСЫН ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ БАГА ХУРАЛ БОЛОВ

**М**онгол Улсын Үндсэн хуулийн цэц, ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделын сантай хамтран Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 20 жилийн ойд зориулан “Үндсэн хуульт ёсны төлөвшил, цаашдын хандлага” сэдэвт Олон улсын эрдэм шинжилгээний бага хурлыг 2012 оны 7 дугаар сарын 3-ны өдөр Чингис хаан зочид буудалд зохион байгуулав.



Хурлын ажиллагаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн урилгаар БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч Хан-Чул Парк, шинжээч Ан Ёо Янг, БНТУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн гишүүн Э.Эйдирим, Н.Нэжипоглу, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн Тамгын газрын дэд дарга В.А.Сивицкий, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч асан, доктор Диетер Хёмих, ХБНГУ-ын Ханнс Зайделын сангийн төлөөлөгч, Зүүн Хойд Азийн хэлтсийн Монголын асуудал хариуцсан ажилтан Александр Бирле нар оролцов.

Эрдэм шинжилгээний бага хурлын ажиллагаанд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, гишүүд, зөвлөхүүдээс гадна Монгол Улсын Их Хурал, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Засгийн газрын болон бусад төрийн байгууллагын төлөөлөгчид, их дээд сургууль, шинжлэх ухаан, эрдэм шинжилгээний байгууллагын төлөөлөгчид, эрдэмтэд оролцов.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн цэцийн 20 жилийн ойд зориулсан тус эрдэм шинжилгээний бага хурал дээр Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Цахиагийн Элбэгдорж, Монгол Улсын Их Хурлын дарга Дамдины Дэмбэрэл нар болон ХБНГУ-ын Ханнс-Зайделын сангаас мэндчилгээ ирүүлснийг итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч нар хүндэтгэлтэйгээр уншиж сосгов.



Эрдэм шинжилгээний бага хурлын үндсэн илтгэлийг Үндсэн хуулийн цэцийн орлогч дарга, доктор, профессор Наваанпэрэнлэйн Жанцан “Үндсэн хуулийн цэц ба Үндсэн хуульд ёсны төлөвшил” сэдвээр, Үндсэн хуулийн цэцийн дарга, академич Жүгнээгийн Амарсанаа “Үндсэн хуулийн хямрал” сэдвээр, ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн Тамгын газрын дэд дарга, доктор В.А.Сивицкий “Үндсэн хуулийн шүүх эрх мэдлийн байгууллагын шийдвэрийн хэм хэмжээний шинж: ОХУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн туршлага” сэдвээр, БНСУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч Хан-Чул Парк “Үндсэн хуулийн ардчиллыг тогтоох явдал ба Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэр гаргах ажиллагаа, Солонгосын туршлага” сэдвээр, Үндсэн хуулийн цэцийн гишүүн, хууль зүйн шинжлэх ухааны

доктор, профессор Цэрэнбалтавын Сарантуяа “Үндсэн хуулийн шүүхийн шийдвэрийн хууль зүйн үр нөлөөг дээшлүүлэх нь” сэдвээр, ХБНГУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч асан доктор Диетер Хёмих “Холбооны Үндсэн хуулийн шүүх Герман дахь эрх зүйт төр, ардчиллын баталгаа болох нь” сэдвээр, БНТУ-ын Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч, доктор, профессор Энгин Иылдирым “Турк дэх Үндсэн хуульт ёсны өнгөрсөн ба ирээдүй” сэдвээр, Удирдлагын академийн Удирдлагын коллежийн захирал, хууль зүйн шинжлэх ухааны ухааны доктор, профессор Чимидийн Энхбаатар “Үндсэн хуулийн шүүх ба улс төр” сэдвээр тус тус илтгэл тавив.

----- оОо -----

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН  
www.nli.gov.mn

## EDITORIAL BOARD



- Amarsanaa.J  
Bakei.A
- Chairman, Constitutional Court (Tsets)
  - Chairman, Standing Committee on State Structure at State Great Hural (Parliament)
- Bayarsaikhan.B  
Bayarsaikhan.D  
Bayartsetseg.J  
Bilegt.B  
Byambadorj.J
- Ph.D
  - Ph.D
  - State Secretary, Ministry of Justice
  - Chief, General Police Department
  - Chief Commissioner, National Human Rights Commission of Mongolia
- Chimid.B  
Dorligjav.D  
Enkhbaatar.Ch  
Erdenetsogt.A  
Ganbat.D
- Ph.D
  - Prosecutor-General of Mongolia
  - Sc.D
  - Ph.D
  - Chairman, Sub Committee on Human Rights at State Great Hural (Parliament)
- Gunbileg.B  
Jantsan.N  
Oyumaa.V  
Solongo.D
- Ph.D
  - Sc.D
  - Ph.D
  - Dean, School of Law, National University of Mongolia
- Temuujin.Kh  
Temuulen.B  
Tsagaan.P  
Tuvdendorj.Sh  
Unurbayar.Ch
- Minister of Justice
  - Ph.D
  - Head, the Office of the President
  - Chairman, Standing Committee on Legal Affairs at State Great Hural (Parliament)
  - Legal Policy Advisor to the President of Mongolia
  - Chief Justice, Supreme Court of Mongolia
  - Chairman, Civil Service Counsel




Editor: Lundendorj.N  
Chief: Amarsanaa.B  
Editor: Altantuya.S

State Registration Number: 279  
ISSN: 2226-9185

Published by National Legal Institute.  
Six Issues in a Year.

Address: Ulaanbaatar-46, Chingeltei  
District, Sukhbaatar Square-7  
Phone: 312513, 99083007 Fax: 315736  
Website: [www.legalinstitute.mn](http://www.legalinstitute.mn)  
E-mail: [altantuya.s@legalinstitute.mn](mailto:altantuya.s@legalinstitute.mn)

Хууль зүйн үндэсний хурээгэн байгууламдсаян  
10 жилийн айн мэнд дэвшүүгье.



**ХУУЛЬ ЗҮЙН  
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭГЭН**  
Хууль зүйн үндэсний хурээгэн байгуулалтын тусгай зориулалтын байр

- ЭРГЭМ ШИНЖИЛЭГЭЭ
- СУРГАЛТ
- ХЭДЭЭЛЭЭ СУРГАМБАГАА
- ХУУЛЬ ЗҮЙН ЗӨВЛӨГЧӨӨ
- ИНТЕРНЕТ ҮЙЛЧИЛЭГЭЭ
- ТОМЫН САП
- ТЕЛЕВУДИО

Хаяг: Монгол Улс, Улаанбаатар-46,

Чингэлтэй дүүрэг, Сүхбаатарын талбай-7

Утас: 312513, 99083007

Факс: 315736

Вэб сайт: [www.legalinstitute.mn](http://www.legalinstitute.mn)

И-мэйл: [хаяг.legalinstitute.s@legalinstitute.mn](mailto:хаяг.legalinstitute.s@legalinstitute.mn)

ISSN 2226-9185



9 772226 918001