

НҮБ-ЫН ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ТУХАЙ
КОНВЕНЦИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТАЛААР
МОНГОЛ УЛСЫН ТАВДУГААР ТАЙЛАН
ИЛТГЭЛТЭЙ ХОЛБОГДУУЛАН
ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГЫН СҮЛЖЭЭДЭЭС
НҮБ-ЫН ХҮҮХДИЙН ЭРХИЙН ХОРООНД
ИЛГЭЭХ ИЛТГЭЛ

Илтгэлийг боловсруулсан:

*“Бүх нийт боловсролын төлөө!”
Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл*

*Хөгжлийн бэрхиээлтэй хүүхэдтэй
эцэг эхчүүдийн холбоо*

*Хүүхдийн оролцооны
байгууллагуудын үндэсний сүлжээ*

*Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй
хэлбэрийг устгах сүлжээ*

ЭКПАТ Монгол сүлжээ

*Японы Хүүхдийг Ивээх Сангийн
Монгол дахь хөтөлбөр*

Дэлхийн Зөн Монгол ОУБ

ГАРЧИГ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	5
ОРШИЛ	6
ТАНИЛЦУУЛГА.....	7
НЭГ. ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЕРӨНХИЙ АРГА ХЭМЖЭЭ (Зүйл 4, 42, 44.6)	8
Хамтын ажиллагаа.....	9
Хүүхэд хамгааллын тогтолцоо.....	10
Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль.....	10
Хүүхдийн хөгжил хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр.....	11
Хүүхдийн хамгаалалтай холбоотой асуудлын шийдвэрлэлт.....	11
ХОЁР. ХҮҮХДИЙН ТУХАЙ ТОДОРХОЙЛОЛТ (Зүйл 1).....	11
ГУРАВ. Ерөнхий зарчмууд (Зүйл 2, 3, 6, 12)	12
ДӨРӨВ. ИРГЭНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ (Зүйл 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 37 (a)).....	12
Төрсний бүртгэл.....	12
Хүүхэд иргэний харьяалалтай байх.....	13
Хүүхдийн оролцох эрх, хүүхэд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх.....	13
Шашин шүтэх.....	14
Эвлэлдэн нэгдэх.....	15
Хувийн нууцтай байх.....	15
Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл авах	16
Бие махбодын шийтгэл.....	17
Эрүү шүүлт тулгах.....	18
ТАВ. ГЭР БҮЛИЙН ОРЧИН, АСРАМЖИЙН ХЭЛБЭРҮҮД (Зүйл 5, 9, 10, 11, 18, 20, 21, 25, 27.4)	18
Асрамж, халамжийн газар.....	18
Гэр бүлийг дэмжих үйл ажиллагаа.....	19
Үрчлэл.....	19
ЗУРГАА. ЭРҮҮЛ МЭНД БА НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ (Зүйл 18, 23, 24, 26, 27)	20
ХҮҮХДИЙН ЭРҮҮЛ МЭНД.....	20
Нярайн эндэгдэл.....	20
Хүүхдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ	20
Хоол тэжээл.....	21
Өсвөр насны хүүхдийн эрүүл мэнд.....	21
Осол гэмтэл.....	21
ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХЭД.....	22
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн бүртгэл.....	22
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд.....	22
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн нийгмийн халамж.....	23
Ядуурал ба нийгмийн халамж.....	23
ДОЛОО. БОЛОВСРОЛ, ЧӨЛӨӨТ ЦАГ, СОЁЛЫН АРГА ХЭМЖЭЭ (Зүйл 28,29,31)	24
ХҮҮХДИЙН БОЛОВСРОЛ.....	24
Боловсролын салбарын шинэчлэл.....	24
Боловсролын чанар.....	24
Боловсролын хүртээмж, тэгш байдал.....	25
Бага насны хүүхдийн боловсрол, хөгжил.....	25

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрх.....	25
Сургуулийн орчин дахь хүүхэд хамгаалал.....	26
Маргиналчлагдсан хүүхэд.....	26
Чөлөөт цаг, соёлын арга хэмжээ.....	27
НАЙМ. ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛЫН АРГА ХЭМЖЭЭНҮҮД (ЗҮЙЛ 22, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40).....	27
Хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд.....	27
Хараа хяналтгүй хүүхэд.....	28
Хүүхдийн хөдөлмөр.....	28
Унаач хүүхэд.....	29
Хүүхдийг худалдах ба бэлгийн мөлжлөг.....	29
Гэмт хэргийг бүртгэх, нотлох, буруутай этгээдийг шийтгэх.....	30
Хууль зөрчсөн хүүхэд.....	30

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АНУ	Америкийн нэгдсэн улс
АТГ	Авлигатай Тэмцэх Газар
АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
БСШУЯ	Боловсрол, Соёл Шинжлэх Ухааны Яам
БЧБХБИ	Бэлгийн чиг баримжаа ба хүйсийн баримжаа илэрхийлэл
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЖАЙКА	Японы Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Агентлаг
ИНБ	Иргэний Нийгмийн Байгууллага
ИХШХЕГ	Иргэний Харьяалал, Шилжих Хөдөлгөөний Ерөнхий Газар
IRIM	Independent research institute Mongolia
ЛГБТ	Лесби, гей, бисексуал болон трансжендэр
ММСС	Монголын Мянганы Сорилтын Сан
ХЭҮК	Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс
МУИС	Монгол Улсын Их Сургууль
МУБИС	Монгол Улсын Боловсролын Их Сургууль
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБХАС	НҮБ-ын Хүн амын сан
НҮБХС	НҮБ-ын Хүүхдийн сан
НҮБХХ	НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр
НҮБ-ын ХЭХ	НҮБ-ын Хүүхдийн Эрхийн Хороо
НХҮЕГ	Нийгмийн Халамж, Үйлчилгээний Ерөнхий Газар
НЭМХ	Нийгмийн Эрүүл Мэндийн Хүрээлэн
ОУВС	Олон Улсын Валютын Сан
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТҮЦ	Түргэн үйлчилгээний цэг
УБЕГ	Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар
ҮДШ	Улсын Дээд Шүүх
УПЕГ	Улсын Прокурорын Ерөнхий Газар
ҮАБЗ	Үндэсний Аюулгүй Байдлын Зөвлөл
ҮСХ	Үндэсний Статистикийн Хороо
ФСЭЗХ	Философи, Социологи, Эрх Зүйн Хүрээлэн
ХАХНХЯ	Хүн Амын Хөгжил, Нийгмийн Хамгааллын Яам
ХБХЭЭХ	Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүүхэдтэй Эцэг Эхчүүдийн Холбоо
ХИС	Хүүхдийг Ивээх Сан
ХЗЯ	Хууль Зүйн Яам
ХБ	Хөгжлийн Бэрхшээл
ХТҮГ	Хүүхдийн Төлөө Үндэсний Газар
ХТҮЗ	Хүүхдийн Төлөө Үндэсний Зөвлөл
ХХТХУ	Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах
ХХК	Хязгаарлагдмал хувьцаат компани
ХЭК	Хүүхдийн эрхийн Конвенци
ХЭХ+Х	Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль
ХНБМ	Хүний наймаа бэлгийн мөлжлөг
ЦЕГ	Цагдаагийн Ерөнхий Газар
ЭКПАТ	Хүүхдийг худалдах, бэлгийн мөлжлөгөөс хамгаалах ОУ-ын сүлжээ
ЭМЯ	Эрүүл Мэндийн Яам
ЮНЕСКО	НҮБ-н Боловсрол, Шинжлэх Ухаан, Соёлын Байгууллага

Оршил

Монгол Улсын Засгийн Газар НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтийн 5 дахь удаагийн тайлангаа 2015 оны 4 дүгээр сард Хүүхдийн эрхийн хороонд илгээсэн билээ. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцид заасны дагуу Монгол Улсад хүүхдийн эрхийн байдал ямар байгаа талаар нэмэлт мэдээлэл өгөх Нэмэлт илтгэлийг Японы Хүүхдийг ивээх сан удирдан чиглүүлж, Дэлхийн Зөн Монгол байгууллагын санхүүжүүлснээр хүүхдийн асуудлаар ажилладаг үндэсний ТББ-ын сүлжээд болох “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхчүүдийн холбоо, Хүүхдийн оролцооны байгууллагуудын сүлжээ, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах сүлжээ, ЭКПАТ Монгол сүлжээнүүдтэй хамтран боловсруулснаа толилуулж байна. Дээрх сүлжээдэд нийт 50 гаруй ТББ хамрагдаж байна.

Илтгэлийг боловсруулахдаа ХЭК-ийн хэрэгжилтийг Монгол Улсын 4 бүсийг төлөөлсөн Ховд, Өвөрхангай, Дундговь, Дорнод аймаг болон Улаанбаатар хотын дүүргүүдэд нийт 245 хүнийг хамруулсан олон нийтийн хэлэлцүүлэг, 177 хүүхдийг хамруулсан хүүхдийн хэлэлцүүлэг болон хүүхдийн эрх зөрчигдсөн тохиолдлын мэдээлэл цуглуулах уулзалтууд, ганцаарчилсан ярилцлагыг Хүүхдийг Ивээх Сан болон төрийн бус байгууллагууд зохион байгуулж цуглуулсан мэдээллийг багцлан дүгнэлт хийсэн болно. Нэмэлт илтгэлийг боловсруулах зөвлөх баг ТББ-ын сүлжээдийн гишүүн байгууллагуудтай фокус группын ярилцлага, гол мэдээлэл өгөгч түншүүдтэй ганцаарчилсан ярилцлага хийх замаар мэдээлэл цуглуулсны гадна тайлант хугацаанд янз бүрийн байгууллагаас 2009–2015 оны хооронд хийгдсэн судалгаа, боловсруулагдсан илтгэл, тайланг судалж бусад мэдээлэлтэй нэгтгэн илтгэлд тусгав. Бэлэн болсон илтгэлийг ТББ-ын сүлжээдээр хэлэлцүүлж өгсөн саналын дагуу сайжруулан илгээж байна.

НҮБ-ын ХЭХ-ноос ХЭК-ийн хэрэгжилтийн 3,4-р тайланг хэлэлцэж Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтэд ТББ-ууд үнэлгээ хийсэн бөгөөд ХЭК-ын хэрэгжилтийн 5-р илтгэлд дутуу тусгагдсан асуудлыг дэлгэрүүлж, тайлант хугацаанд шинээр бий болсон хүүхдийн эрхтэй холбоотой асуудлыг боломжит эх үүсвэрт тулгуурлан Нэмэлт илтгэлд тусгав.

Монгол Улсад хүүхэд хамгааллын тогтолцоог цогцоор бүрдүүлэх асуудал тулгамдсан хэвээр байна. Бүх түвшинд хийсэн ярилцлага, хэлэлцүүлгийн үеэр хүүхдийн амьдралд байнга тулгамдаж ил болон нууц хэлбэрээр амь бөхтэй оршиж буй ялгаварлал, үл хайхрал, хүчирхийлэл түүний дотор гэр бүлийн хүчирхийлэл хүүхдийн эрхийг ноцтой зөрчсөөр байгаа нь Засгийн газраас нэн яаралтай арга хэмжээ авч, хүүхэд хамгааллын тогтолцоог бий болгож үр дүнтэй үйлчилгээ үзүүлэн ажиллахыг шаардаж байна.

Засгийн газрын тайланд хүүхдийн эрх хамгаалалтай холбоотой олон салбарын мэдээлэл тусгагдсан сайн талтай. Гэвч салбаруудаас ирүүлсэн мэдээллийг дүгнэлтгүй, хоорондын уялдаа холбоо багатайгаар нэгтгэсэнд харамсаж байна. Өнгөрсөн 5 жилийн хугацаанд хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиглэлээр хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаанаас гарсан үр дүн, алдаа оноог нэгтгэн харуулахын оронд өсөлт бууралтыг нь харж харьцуулах боломжгүй тоон мэдээллийг ихээр оруулжээ. Зарим мэдээлэл хүүхдийн эрх түүний хэрэгжилттэй төдийлөн хамааралгүй байв. Мөн хэрэгжүүлсэн ажлаа ирээдүй цаг дээр эсвэл хэрэгжүүлэх хэрэгцээ, шаардлага байгаа талаар дурдсан зэрэг нь тайлант

хугацааны хэрэгжилтийн тайланд төдийлөн нийцэхгүй байна. ХЭК-ийн 5 дугаар тайлан 3,4 дүгээр тайлантай харьцуулахад хангалтгүй боловсруулагдсан байна гэж ТББ-ууд үзэж¹ байна.

ХЭК-ийн хэрэгжилтийн Нэмэлт илтгэл боловсруулахад мэдээлэл өгч идэвхтэй оролцсон, уулзалт, ярилцлагуудыг үр дүнтэй зохион байгуулсан бүх ТББ-ууд, иргэд, хүүхдүүд, түнш байгууллагуудад талархал илэрхийлье.

Мөн Хүүхдийн эрх, хамгааллын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг үндэсний ТББ-ын сүлжээдийг тайлан бэлтгэх боломж, дэмжлэгээр хангаж ажилласан Японы Хүүхдийг Ивээх Сан, Дэлхийн Зөн Монгол олон улсын байгууллагуудад талархал илэрхийлье.

Энэхүү илтгэл ямар нэгэн байгууллагын байр суурийг илэрхийлээгүй бөгөөд зөвхөн иргэд, хүүхдүүд, хүүхдийн төлөө ажилладаг үндэсний ТББ, хүүхдийн оролцооны байгууллагуудтай ХЭК-ын хэрэгжилтийн талаар хийсэн хэлэлцүүлэг, ярилцлагын үед хөндөгдөж яригдсан зүйлүүд, илтгэлд хувь нэмэр оруулан бичгээр өгсөн саналд үндэслэсэн хамтын бүтээл болно. Нэмэлт илтгэлийг боловсруулах зөвлөхүүдийн баг дээр дурдагдсан чанарын судалгааны аргачлалаар авсан мэдээллийг 2009–2015 оны хооронд Монгол улсад хийгдсэн судалгаа, тайлан, бусад эх сурвалж, албан ёсны тоо баримтаар нотлон баяжуулж боловсруулав. Тус тайланд Ц.Өнөрцэцэг (Багийн Ахлагч), Б.Агни, Л.Болор нар зөвлөхөөр ажилласан болно.

Нэмэлт илтгэлийг НҮБ-ын ХЭК-ын хэрэгжилтийн тайлан, нэмэлт илтгэл боловсруулах зөвлөмжийн дагуу өгөгдсөн бүтэц, асуудлын дарааллыг баримтлан боловсруулав.

Танилцуулга

1. ХЭК-ийн хэрэгжилтийн 3,4-р тайланг хэлэлцүүлснээс хойш Монгол улсад хүүхдийн амьдралд шууд болон шууд бусаар нөлөөлсөн томоохон өөрчлөлтүүд болж өнгөрөв. 2009/2010 оны өвлийн зудад 6,6 сая мал хорогдож малгүй болсон олон мянган иргэн хот газар бараадсан шилжих хөдөлгөөнд оров. Тэд нийслэл Улаанбаатар болон том хотуудын захын нийгмийн үйлчилгээний дэд бүтэц муутай хэсэгт суурьшижээ. Зуд хот суурингийн хүмүүсийн амьдралд төдийлөн нөлөөлөхгүй ч гэр хороолол тэлж өвлийн цагт түүхий нүүрсний хэрэглээ эрс нэмэгддэгээс Улаанбаатар хот дэлхийн агаарын бохирдолтой хотуудын дунд дээгүүрт орох болов. Энэ нь бага насны хүүхдийн амьсгалын замын өвчлөлийг нэмэгдүүлснээр зогсохгүй насанд хүрэгсдийн өвчлөлийг ч нэмэгдүүлэв.
2. Монгол Улс 2011 онд Дэлхийн банк, Олон Улсын Валютын Сан, Азийн Хөгжлийн Банк зэрэг олон улсын байгууллагуудын үнэлгээгээр бага орлоготой орноос дунд орлоготой орны зэрэглэлд албан ёсоор шилжив.² Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт үндсэндээ уул уурхай, хөдөө аж ахуй, жижиглэн худалдаа, үйлчилгээний салбараас хамааралтай байна. Гэр бүлээсээ хол амьдардаг, гэр бүлийн анхаарлаас гадуур байдаг хүүхдүүдийн ихэнх нь дээрх гурван салбарт ажиллагсдын хүүхдүүд ба гадаад шилжих хөдөлгөөнд орсон иргэдийн хүүхдүүд олон жилээр эцэг эхээсээ тусдаа амьдарсан хэвээр байна. Хэдий тэдний эх орондоо илгээсэн мөнгө өрхийн эдийн засагт хувь нэмэр оруулж байгаа ч хүүхдэд нь эцэг эхийн хайр халамж үгүйлэгдсээр байна.
3. Хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдийн тоо нэмэгдэж³, АНУ-ын Төрийн департаментээс жил бүр гаргадаг хүүхдийн хөдөлмөр шингэсэн бүтээгдэхүүний жагсаалтад (2014) Монголын нүүрс, алт, жоншийг оруулсан байна. НҮБ-ын “Дэлхийн хүний наймааны төлөв байдал 2014”⁴ илтгэл, АНУ-ын Засгийн газрын “Хүний наймаа 2014”⁵ илтгэл, ЭКПАТ олон улсын байгууллагын “Хүүхдийн бэлгийн мөлжлөгийн эсрэг үйл ажиллагааны байдал Дэлхийн хяналт 2011”⁶ илтгэлүүдэд Монголд охидыг худалдах, бэлгийн мөлжлөлт ашиглах, хүүхдээр албадан хөдөлмөр хийлгэх зэрэг хүүхдийн эрхийн зөрчлүүд байгаа талаар дурдсан байна. Цөөн хүн амтай Монгол улсын хувьд хүүхдийн эрхийн зөрчлийн тоо бага мэт харагддагч нийт хүүхдийн тоонд харьцуулахад тийм ч бага байдаггүй.
4. Баян ядуугийн ялгаа улам их болов. ДНБ болон нэг хүнд ноогдох ДНБ өсөлттэй байсан ч энэхүү эдийн засгийн өсөлт жирийн иргэдийн амьдралд төдийлөн нөлөөлсөнгүй. Чинээлэг хүмүүсийн шинэ хобби болох хурдан морь, бооцоотой морин уралдаан бизнес болон цэцэглэв. Жилд хэчнээн морь уралддаг талаар нарийн тоо баримт байхгүй ч улсын, бүсийн, аймгийн, сумын наадам болон тэмдэглэлт үйл явдлыг тохиосон уралдаанд ойролцоогоор 60,0–70,0 морь уралддаг гэсэн багцаа тоо байна. Энэ олон морьдыг төдий тооны хүүхэд унаж уралдана. Унаач хүүхдийн насыг нэмэх, өвлийн уралдааныг хориглох зэрэг саналууд шийдвэр гаргагч, үнэтэй морины эздийн хүсэл эрмэлзлэлээс шалтгаалан шийдвэрлэгдэхгүй

² World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/country/mongolia>, 30.05.2015-нд хандсан.

³ ХТГ-ын дарга И.Нарантуяа <http://vip76.mn/content/25423> сайтад өгсөн ярилцлага.2014.06.13

⁴ www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP_2014_full_report.pdf

⁵ http://www.state.gov/j/tip/rls/ti/prpt/2014/index.htm?utm_source

⁶ http://www.ecpat.net/sites/default/files/a4a_v2_eap_mongolia_1.pdf

байна⁷.

5. Улаанбаатар хотод олон шинэ барилга, байшин баригдаж их хотын төрхтэй болж байгаа ч дэд бүтцийн нэгдсэн төлөвлөлтгүй барилгажсан, автомашины зогсоолгүй байдлаас шалтгаалан бага насны хүүхдийг тоглуулах талбай, хүүхдээ тэрэгтэй нь түрж явах аюулгүй зам бараг үгүй болсон. Улаанбаатарт Монгол улсын 0–15 насны нийт хүүхдийн 50 орчим хувь амьдардаг.
6. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй холбоотой нийгмийг цочроосон, бага насны хүүхдийн амийг эцэг, эх нь хэрцгийгээр хөнөөсөн хэргүүд гарав. Гэвч ямар нэгэн арга хэмжээ авагдахгүй, үр дүнтэй тогтолцоо, үйлчилгээ, хамтын ажиллагаа үгүйлэгдсэн хэвээр байна.
7. Гурван сая хүн амтай Монгол Улсад 3,5 сая хүн гар утасны хэрэглэгч болж интернэтээр нийгмийн сүлжээ хэрэглэгчдийн 19.6 хувийг 13–17 насны хүүхэд, 40 хувийг 18–24 насны залуучууд эзэлж байна. Интернэтийн ашиг тус их ч зарим эрсдэлийг дагуулж хүүхэд зохисгүй мэдээ, мэдээлэлтэй таарах, хувийн нууцлал нь алдагдах, хүүхдийн эрх цахим ертөнцөд зөрчигдөх⁸, цаашлаад компьютерыг удаан хугацаагаар хяналтгүй хэрэглэснээс хүүхдийн эрүүл мэндэд муугаар нөлөөлөх болов.

⁷ ТББ-тай хийсэн ярилцлага, хэлэлцүүлгийн үеэр яригдсан, ХЭҮК-ын 2013 оны илтгэлд дурдагдсан.

⁸ Цахим орчны эв санааны эвслийн чуулга уулзалтын материал, 2015.05.4–5-нд Улаанбаатар хотноо хуралдсан, <http://news.gogo.mn/r/161062>

НЭГ. ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЕРӨНХИЙ АРГА ХЭМЖЭЭ (ЗҮЙЛ 4, 42, 44.6)

8. Монгол Улсын хууль тогтоомж олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцид хэрхэн нийцэж байгаад хүний эрхийн шинжээчид 3.4 гэсэн үнэлгээ өгч байсан бол 2011 онд 3.9 болж бага боловч ахиц гарчээ. 2012 онд энэ үзүүлэлт өөрчлөгдөөгүй байна. Мөн ХЭК-ын Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг нэмэлт Протокол,

Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг нэмэлт Протокол, Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг конвенцын Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхдийг худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай Протоколуудын үндэсний хууль тогтоомжтой нийцэж буй байдлын үнэлгээг Хүснэгт 1-ээс харна уу.

Хүснэгт 1. Монгол улсын хууль тогтоомж олон улсын гэрээ, конвенцид нийцэж буй талаарх шинжээчдийн үнэлгээ, конвенцийн төрлөөр⁹

Конвенцийн нэр	Шинжээчдийн үнэлгээний дундаж оноо	
	2008	2011
Эдийн засаг, нийгэм, соёлын тухай пакт	3.0	4.4
Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай пакт	3.7	4.4
Эрүүдэн шүүх болон бусад хэлбэрээр хэрцгий, хүнлэг бусаар буюу хүний нэр төрийг доромжлон харьцаж шийтгэхийн эсрэг конвенци	3.2	2.8
Арьс үндсээр алагчлах үзлийн хүн хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц	4.0	4.4
Хүүхдийн эрхийн конвенци	3.0	3.3
Хүүхдийг зэвсэгт мөргөлдөөнд оролцуулахын эсрэг хүүхдийн эрхийн конвенцийн нэмэлт протокол	–	4.1
Хүүхдийг худалдах, хүүхдийн биеийг үнэлэх, хүүхдийг садар самуунд сурталчлахын эсрэг хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн нэмэлт протокол	–	2.9
Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргийн эсрэг НҮБ-ын конвенцийн нэмэлт болох Хүн, ялангуяа эмэгтэйчүүд, хүүхэд худалдаалахаас урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, шийтгэх тухай протокол	–	4.2
Эмэгтэйчүүдийг алагчлан үзэх бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенци	3.9	4.3
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай олон улсын конвенци		4.2
Монгол Улсын хууль тогтоомж олон улсын хүний эрхийн гэрээ, конвенцид нийцэж буй талаарх шинжээчдийн үнэлгээ	3.4	3.9

Эх сурвалж: ХЭҮК, 2008; ХЗДХЯ, ҮСХ, 2011.

9. ХЭК-ийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын 3,4 дүгээр тайлангийн дагуу НҮБ-ын ХЭК-ноос Монгол Улсын ЗГ-т өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийн байдлыг ТББ-ын ЭКПАТ Монгол сүлжээ, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчигшгүй хэлбэрийн эсрэг үндэсний сүлжээд өөрт байгаа мэдээлэл,

мэдлэгт үндэслэн хууль болон бодлогын орчин бүрдсэн байдал, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа төлөвлөгдсөн байдал, үйл ажиллагаанаас гарсан үр дүн гэсэн гурван үзүүлэлтээр үнэлгээ өгснийг дараах хүснэгтээс харна уу.

Хүснэгт 2. Хэх-оос монгол улсын засгийн газарт өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтэд (2009–2013 он) экпат монгол үндэсний сүлжээ, хүүхдийн хөдөлмөрийн эсрэг үндэсний сүлжээнээс өгсөн үнэлгээ, 2015

Хүүхдийн эрхийн хорооноос өгсөн зөвлөмж	Үнэлгээ			
	Хууль болон бодлогын орчин бүрдсэн байдал	Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанд туссан байдал	Үйл ажиллагаанаас гарсан үр дүн	Дундаж үнэлгээ
Ялгаварлан гадуурхахгүй байх	4	2	3	3.0
Хүүхдийн ашиг сонирхлыг дээдлэх	4	2	2	2.6
Хүүхдийн амьд явах амьдрах, эрүүл мэнд, хөгжих эрх	3	2	2	2.3
Хүүхдийн үзэл бодлыг хүндэтгэх	2	2	2	2.0
Төрсний бүртгэл	4	3	3	3.3
Зохистой мэдээлэл олж авах, хүртэх	4	2	2	2.6
Бие мах бодийн шийтгэл	2	2	2	2.0
Гэр бүлийн орчин	1	1	1	1.0
Гэр бүлийн орчноос хөндийрсөн хүүхэд	1	1	1	1.0
Үрчлэлт	3	2	2	2.3
Хүчирхийлэл, үл хайхрах байдал	1	1	1	1
Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд	3	2	1	2.0
Эрүүл мэнд болон эрүүл мэндийн үйлчилгээ	4	4	4	4.0
Өсвөр үеийнхний эрүүл мэнд	3	2	2	2.3
Сэтгэцийн эрүүл мэнд	4	3	2	3.0
Амьдралын түвшин	3	2	1	2.0
Мэргэжлийн боловсрол, зөвлөгөө	4	3	3	3.3
Чөлөөт цаг, амралт, соёлын арга хэмжээ	2	2	1	1.6
Орогнол хүсэгч болон дүрвэгч хүүхэд	2	2	2	2.0

9 Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилтийн Үндэсний 5 дугаар илтгэл, МУ ЗГ, 2014 x130

Хүүхдийн хөдөлмөр, эдийн засгийн мөлжлөг	3	2	1	2.0
Гудамжны нөхцөлд байгаа хүүхэд	2	2	2	2.0
Бэлгийн мөлжлөг болон хүчирхийлэл	1,5	1,5	1,5	1.5
Тусламжийн утас	1	1	1	1.0
Гэмт хэрэгт холбогдсон хүүхдийн асуудал	3	3	3	3.0
Гэмт хэргийн хохирогч, гэрчийг хамгаалах	3	2	1	2.0
НИЙТ	2.7	2.1	1.9	2.20

Тайлбар: 0–мэдэхгүй, 1–маш муу (20% хүртэл), 2– муу (40%), 3–дунд (60%), 4–сайн (80%), 5–маш сайн (90 дээш %)

10. ТББ-ууд Зөвлөмжийн хэрэгжилтийг 0–5 гэсэн үнэлгээгээр үнэлж 2,20 буюу хэрэгжилт хангалтгүй байсан гэсэн үнэлгээ өгчээ. Үнэлгээнд хүүхдийн хамгаалуулах эрхийн талаарх бодлого, үйл ажиллагаа хангалттай зохицуулагдаагүй, шийдвэр гаргагчид хүүхдийн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, халамжийн үйлчилгээний бодлогыг хүүхдийн хамгааллын бодлоготой хольж ойлгож ирсэнтэй холбоотой гэж үзэв¹⁰. ХАХНХЯ-ны үйл ажиллагааны стратегийн тэргүүлэх чиглэлд “монгол хүний амьдралын чанарыг дээшлүүлж, хүн амын хөгжлийг хангах нийгмийн таатай орчныг бүрдүүлэхэд чиглэсэн нийгмийн цогц бодлого боловсруулж хэрэгжүүлэх; нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт, хүн амын насны бүтцийн хэтийн төлөвийг харгалзан хүн амын бүлгүүдийн хэрэгцээнд нийцсэн нийгмийн даатгал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний чанар, үр ашгийг дээшлүүлэх замаар хүн амын нийгмийн хамгааллыг сайжруулах”¹¹ хэмээн тодорхойлсон нь нийгмийн халамж, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээнд гол үйл ажиллагааг төвлөрүүлдэг нь харагдаж байна.

11. Гэр бүлийн орчноос хөндийрсөн хүүхдийг халамж, асрамжийн төвд байршуулах үйлчилгээнээс өөр үйлчилгээ бий болж төлөвшснүй байна. Бүх төрлийн хүчирхийлэл, үл хайхрах байдал, бэлгийн мөлжлөгт өртсөн хүүхдэд нэн даруй, тохиромжтой үйлчилгээ үзүүлэх шаардлагатай байгаа талаар олон судалгаа, илтгэлийн зөвлөмжид дурдагдсан байна. Хүчирхийлэл, мөлжлөг нь нууцлаг үйлдэгддэг, илрүүлэхэд ярвигтай асуудал тул хүүхдийн эмзэг байдлыг онцгойлон харгалзсан илрүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх, буруутныг тогтоох, шийтгэх, хянах цогц тогтолцоо бүрдэхгүй байгаа нь асуудлыг газар авахад нөлөөлж байна.

12. ХЭХ-ны зөвлөмжийн хэрэгжилт ингэж үнэлэгдэх болсон бас нэг шалтгаан нь зөвлөмжийн хэрэгжилтийг нэгтгэн зангидах байгууллага тодорхойгүй, харьяалал нь тогтвортой бус байсантай холбоотой. Хүүхдийн эрүүл мэнд, эсэн мэнд амьдрах асуудал ЭМЯ-нд, Хүүхдийн боловсрол хөгжлийн асуудал БСШУЯ-нд, хүүхдийн нийгмийн хамгаалал, халамжийн асуудал ХАХНХЯ-нд, гэмт хэрэг, зөрчлийн асуудал ХЗЯ-нд тус тусдаа хэрэгжиж явдаг ба хүүхэд хамгааллын бодлого дээрх асуудлууд, эсвэл байгууллагын алинд ч хамааралгүй мэт орхигджээ. Хүүхдийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалал, хүүхдийн эрхтэй холбоотой бүх салбарт хүүхэд хамгааллын асуудал өргөн хүрээнд хэрэгжиж хүний нөөц, санхүүжилт төлөвлөгдөж, үйл ажиллагааг нь хянах, үнэлэх механизм бүрдсэн байх ёстой. Гэвч одоог хүртэл энэ үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж чадаагүй гэж үзэв.¹²

Хамтын ажиллагаа

13. Хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийг хариуцан ажилладаг яам, газрууд хоорондоо болон үндэсний ТББ-тай салбар дундын зохицуулалт, хамтын ажиллагааны чиглэлээр хамтран ажиллах

¹⁰ ТББ-тай хийсэн ярилцлага, хэлэлцүүлгийн үеэр гарсан санал

¹¹ ХАХНХЯ-ны Үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн стратеги 2.2.1, 2.2.2 хэсэг, Засгийн газрын Тогтоол №63, 2012

¹² Гол мэдээлэл өгөгч ТББ-ын төлөөлөгчидтэй хийсэн ярилцлага

асуудалд ахиц гарсныг харьцуулан харах санхүүгийн болон үйл ажиллагааны талаар нэгдсэн мэдээлэл цуглуулдаг, боловсруулдаг, тайлагнадаг тогтолцоо, байгууллага одоогоор алга байна.

14. Монгол Улсад Шилэн дансны тухай хууль 2014 онд батлагдаж энэ хуулийн дагуу төрийн байгууллагууд өөрийн цахим хуудаст төрийн нууцад хамаарахаас бусад төсвийн төлөвлөлт, гүйцэтгэл, хэрэгжилт, тайланг нийтэд мэдээлэх үүрэг хүлээсэн байна. Энэ хууль 2015.01.01-ээс эхлэн хэрэгжиж байгаа¹³ тул одоогоор ТББ-тай хамтран ажилласан төсвийн зарцуулалтын талаар бүрэн мэдээлэлгүй байна. Иймд 2015 оны төгсгөлөөс төсвийн санхүүжилтээр хүүхдийн **халамж, хамгааллын** асуудлаар хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа түүнд зарцуулсан санхүүжилтийг иргэд чөлөөтэй харж болно гэж найдаж байна. Харин Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын¹⁴ суурь түвшний тодорхойлолт, зардлын үнэлгээг 2015 онд НҮБ, Монгол Улсын Засгийн газраас хийж хэлэлцүүлсэн нь хүүхдийн боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжид зарцуулж буй зардлыг нэгтгэн харах бололцоог бүрдүүлэв.

15. Засгийн газар ТББ-тай хамтран ажиллах хүсэл эрмэлзлэл бага хэвээр байна. ХАХНХЯ хүүхдийн хамгааллын төсвөө ХТГ-ын төсөвт шилжүүлж байгаа ч төсөвт тусгагдсан хүүхдийн хамгааллын үйл ажиллагааны зардлыг ихэвчлэн нэг удаагийн шоу арга хэмжээнд, өөрсдөө хэрэгжүүлэн зарцуулж байна. Үйл ажиллагааны тайланг нийтэд мэдээлдэггүй. Монгол Улсад хүүхдийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй ТББ-ын ихэнх нь хүүхдийн хамгааллын чиглэлээр ажилладаг. Засгийн газрын зүгээс тэдгээр ТББ-тай хамтарч ажиллах санаачлаг хааяа гаргадаг ч энэ нь жилийн эцэст тунаран үлдсэн бага хөрөнгөөр богино хугацаанд хэрэгжүүлэх арга хэмжээ байдаг. Мөн төсвийг нь шилжүүлэхдээ удаан, зарим тохиолдолд төсвийн зарим хэсгийг танах, огт өгөхгүй болох, бодит зардлыг (ажилласан хүний урамшуулал, ажлын байрны зардал) бууруулах, хамгийн бага зардлаар гэрээ байгуулах зэрэгт хэтэрхий анхаардаг нь ТББ-тай хамтарч ажилласан нэр зүүхийн тулд хийдэг байж магадгүй гэх хардлагыг төрүүлдэг.¹⁵

16. Монгол Улс бага орлоготой орноос дунд орлоготой орны зэрэглэлд шилжсэнтэй холбоотой донор болон санхүүжүүлэгч байгууллагуудын санхүүжилт хумигдаж зарим байгууллага Монгол дахь үйл ажиллагаагаа зогсоов. Хүүхдийн асуудлаар ажилладаг зарим байгууллага төсөл хэрэгжүүлэх орон нутгаа өөрсдөө сонгох, өөрсдөө төслөө хэрэгжүүлэх хэлбэрт шилжиж байгаад ТББ-ууд харамсаж байна.¹⁶ Гэвч нөгөө талаас Засгийн газрын хүний нөөцийн тогтворгүй байдал санхүүжүүлэгч байгууллагуудын хамтын ажиллагаанд саад болж байна.

¹³ Шилэн дансны тухай Монгол Улсын хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/10497?lawid=10497>, 30.05.2015-нд хандсан

¹⁴ Нийгмийн хамгааллын үнэлгээнд суурилсан үндэсний хэлэлцүүлэг: Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тодорхойлолт, зардал, МУ-ын ЗГ, НҮБ ХХ, 2015

¹⁵ ТББ-ын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас

¹⁶ ТББ-ын төлөөлөлтэй хийсэн ярилцлагаас

Зөвлөмж

- Хүүхэд хамгааллын чиглэлээр төр, төрийн бус, ОУБ хамтын ажиллагаа хөгжүүлэх, төрөөс хамтын ажиллагааг зангидаж, зохицуулах
- Салбарын төсвийн тодорхой хэсгийг иргэний нийгмийн байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх арга хэмжээнд төлөвлөх
- Төрийн байгууллагын төсөв, үйл ажиллагааны төлөвлөлтөд иргэний нийгмийн байгууллага, иргэд, хүүхдийг оролцуулдаг байх

Хүүхэд хамгааллын тогтолцоо

17. МУ–ын ЗГ–аас 2011 онд Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх стратеги (2012–2015 он) төлөвлөгөө¹⁷ баталсныг ТББ–ууд сайшааж байна. Энэ стратеги хүүхэд хамгааллын цогц тогтолцоо ба төсвөөр баталгаажин хэрэгжсэн тохиолдолд үр дүн авчрах нь гарцаагүй. Бодлого боловсруулагч Засгийн газрын төв байгууллага, хэрэгжүүлэгч агентлаг, Үндэсний зөвлөл гэсэн 3 түвшний байгууллага хамтран ажиллах үр дүнтэй, тогтвортой арга барил үгүйлэгдэж байна. Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх талаар Засгийн газарт болон холбогдох бусад байгууллагад зөвлөх, хүүхэд хөгжүүлэх, хамгаалах үндэсний хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг зохицуулах, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих¹⁸ үүргийг гишүүдийнх нь 80 гаруй хувийг төрийн захиргааны төв байгууллага, агентлагт үндсэн ажил үүрэгтэй гишүүд эзэлдэг ХТҮЗ хэрэгжүүлэх боломж хомс юм. Хүүхдийн төлөө Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг 2012 онд 34 гишүүн, 6 дэмжигч гишүүнтэйгээр шинэчлэн баталжээ.¹⁹ Энэ зөвлөлд хүүхэд, залуучуудын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг үндэсний 4, ТББ–ын 1 сүлжээ орсон нь нийт гишүүдийн 17,6 хувь болж байна. Гишүүдийн 70,5 хувийг төрийн захиргааны төв байгууллагын өндөр албан тушаалын алба хаагчид эзэлж байгаа нь хүүхдийн асуудлаар салбар дундын зохицуулалтыг хангах сайн нөлөөтэй гэж үздэг боловч тогтмол биш хуралддаг, хүүхдийн асуудлаас хол хүмүүсийг туршлагаар бус албан тушаалаар оруулдаг нь ХТҮЗ–ийн үйл ажиллагааны үр нөлөөг бууруулж ирэв. Энэ Зөвлөл 2013 онд 1 удаа, 2014 онд 1 удаа, 2015 онд 1 удаа тус тус хуралдсан.

18. Хүүхэд хамгааллын зөвлөлийг 2013 оны 7 сард байгуулсан. Энэ зөвлөл хүүхэд хамгааллын асуудлаар салбар дундын мэргэжилтнүүдийг мэдээллээр хангах, зөвлөлдөх, нэгдсэн зохицуулалтыг хангах зорилгоор арав шахам яам, олон улсын болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдэн бий болсон ба одоогоор тодорхой үйл ажиллагаа явуулдаггүй, нэр төдий байна. Энэ зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд байгаа хүмүүс үүрэг, хариуцлага төдийлөн сайн ойлгоогүй тал харагдаж байна.²⁰ “Дээрх зөвлөлүүдээс гадна Хүүхдийг гэмт хэргээс сэргийлэх дэд зөвлөл /ХЗЯ–ны дэргэд, Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хороо /ХЯ–ны дэргэд/, орон нутагт Хүүхдийн төлөө зөвлөл /аймаг, сум, дүүрэг, нийслэлд/, Хүүхдийн хууль зүйн хороо /орон нутгийн ИТХ–ын дэргэд/ ажиллаж байна. “Тодорхой тусгайлан асуудлаар салбар дундын харилцааг хангах зорилго бүхий дээрх зөвлөлүүд үндэсний болон

17 Монгол Улсын Засгийн газрын 2011 оны 347 дугаар Тогтоол, Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх стратеги (2012–2015 он) төлөвлөгөө, <http://www.legalinfo.mn/annex/details/2950?lawid=5503>, 20.05.2015–нд хандсан.

18 19 дүгээр зүйл. Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөлийн үүрэг, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 1996

19 Монгол Улсын ЗГ–ын 2012 оны 77 дугаар Тогтоол Хүүхдийн төлөө Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнийг шинэчлэн батлах тухай. www.legalinfo.mn

20 “Хүүхэд хамгааллын зураглал”, ХТҮГ, Дэлхийн Зөн Монгол байгууллага, 2014 он, х 10

орон нутгийн түвшинд байгаа боловч хоорондоо хөндлөн болон босоо уялдаа холбоогүй ажиллаж байна. Тэдгээр зөвлөлүүдийг зохицуулдаг байгууллага байхгүй. Харин орон нутагт хүүхэд хамгааллын асуудлаар салбар хоорондын Хамтарсан багууд ажиллаж байгаа нь хүүхэд хамгааллын асуудалд олон салбарын мэргэжлийн үйлчилгээ үзүүлэх гэсэн оролдлого, сайн эхлэл байна”.²¹

19. ТББ–ууд харьцангуй чадавхтай боловч санхүүгийн хүндрэл тэдний хамгийн том бэрхшээл бөгөөд энэ нь ТББ–уудыг оршин тогтноход ч хэцүү болгож байна. ТББ–ууд санхүүгийн тогтвортой эх үүсвэргүй, олон улсын болон гадаадын байгууллагуудын богино хугацааны санхүүжилтээр тэдний захиалсан ажлыг гүйцэтгэх байдлаар ажиллаж байна. 2011–2012 оноос Монголын эдийн засгийн өсөлт эрчимтэй тэлж эхэлсэнтэй холбоотойгоор олон улсын байгууллагуудын хандив, тусламжийн хэмжээ буурч эхэлсэн нь ТББ–уудын үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж эхэллээ.²² Ашиг орлого ихтэй хувийн хэвшлийн компаниуд нийгмийн хариуцлагын хөтөлбөр хэрэгжүүлж оюутнуудад сургалтын төлбөр өгөх, сургууль, танхим тохижуулах, тоног төхөөрөмж авч өгөх, эмчилгээний зардал хариуцах зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг нь сайшаалтай. Гэвч урт хугацаанд үр дүн нь гарах үйл ажиллагааг мэргэшсэн ТББ–аар гүйцэтгүүлэх хамтын ажиллагаанд ахиц гарахгүй байна.

Гэтэл 2013 оноос эхлэн он дамжсан эдийн засгийн гадаад дотоод тэнцвэргүй байдал нь Монголын эдийн засгийн бодит өсөлтийг 2014 онд огцом сааруулав. Гадаадын хөрөнгө оруулалт тасралтгүй буурч, бизнесийн орчин муудаж, эдийн засаг дахь нийт хөрөнгө оруулалтын хэмжээ огцом буураад байна.²³ Эдийн засгийн ийм таагүй байдал хүүхдийн хамгаалал, сайн сайхан байдалд сайнаар нөлөөлөхгүй тул Засгийн газар шийдвэртэй арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Зөвлөмж

- Хүүхэд хамгааллын мэдээллийн нэгдсэн сан, сүлжээг бий болгох
- Хүүхэд хамгааллаар ажилладаг байгууллага, хөтөлбөр, төслүүдийн мэдээллийн менежментийг нэг түвшинд авчрах

Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль

20. НҮБ–ын Хүүхдийн сан, МУИС–ын Хууль зүйн сургуультай хамтран Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтэд үнэлгээг 2011 онд хийснийг ТББ–ууд сайшааж байна. Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд Засгийн газарт бодлого, зохион байгуулалтын шинжтэй дөрвөн төрлийн “ерөнхий” бүрэн эрх олгосон байна. Энэхүү бүрэн эрхийг хэрхэн хэрэгжүүлэх, тухайлбал, ямар яам, агентлаг ямар чиг үүрэгтэй оролцох, зохион байгуулах талаар тодорхой заагаагүй байна.²⁴ Энэ хуульд хүүхэд хамгааллын тогтолцооны талаар дурдаагүй. Засгийн газар Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга болон Хүүхдийн хамгааллын тухай хуулийг шинээр боловсруулж одоо УИХ–д хэлэлцүүлгийн шатанд явж байна. Дээрх хуулиудын төсөл, дагалдах танилцуулга, мэдээллийг www.parliament.mn сайтад байрлуулсан нь дэвшилттэй. Мөн ХАХНХЯ–аас шинээр боловсруулагдаж буй хүүхдийн эрхийн тухай хуулиудад

21 Хүүхэд хамгааллын зураглал”, ХТҮГ, Дэлхийн Зөн Монгол байгууллага, 2014 он, х 11

22 “Хүүхэд хамгааллын зураглал” ХТҮГ, Дэлхийн Зөн Монгол байгууллага, 2014 он, х 33

23 Монголын эдийн засгийн ойрын төлөв, тулгарч буй бэрхшээлүүд, Дэлхийн банк, 2014

24 “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, НҮБХС, МУИС, 2011 он, х 10

“ногоон карт”²⁵ аяныг зохион байгуулж иргэдээс санал авах үйл ажиллагаа явуулж байна. Төслийн хэмжээнд танилцахад Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуультай төстэй тунхаглалын чанартай зүйл, заалт олон байгааг сайжруулахаар байна. Мөн энэ хууль агуулгын давхардал ихтэй, хүүхдийн эрхийг зөрчсөн тохиолдолд буруутанд ямар хариуцлага хүлээлгэх нь тодорхойгүй, шийтгэлийн санцгүй хэт ерөнхий төсөл болсон байгааг хэлэлцэх явцад сайжруулна гэж найдаж байна. Хүүхдийн эрхийн зөрчлийн талаар мэдэгдэх, мэдээллийг нь аваад яаралтай арга хэмжээ авах нэгдсэн байгууллага, тогтолцооны тухай дурдаагүй байна.

Хүүхдийн хөгжил хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр

21. Хүүхдийн хөгжил хамгааллыг сайжруулах үндэсний хөтөлбөр /2002–2010/–ийн гурав дахь шатны үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүнд үнэлгээ хийж, мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэж, турших тухай²⁶ тушаалыг 2010 онд Шадар сайд баталсан. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт үүрэг болгосон энэхүү тушаалын нэгдсэн мэдээллийн сан үүсгэх тухай үйл ажиллагаа хэрхэн хэрэгжсэн талаар ТББ–уудад мэдээлэл алга байна. Харин тушаалын дагуу хийгдсэн хөтөлбөрийн үнэлгээний дараа Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх стратегийг хэрэгжүүлж эхэлсэн нь сайшаалтай. Стратеги хүүхэд бүрийг үл хайхрах, хүчирхийлэх, мөлжих явдлаас сэргийлэх, хамгаалах тогтолцоог хөгжүүлнэ²⁷ гэсэн үндсэн зорилготой. Гэвч стратеги нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөө биш бодлогын

25 <http://www.khun.gov.mn/index.php/mn/sanal/2299-huhedhangalinguintusul.html>

26 Монгол улсын Шадар сайдын тушаал №45, 2010 он

27 Монгол улсын Засгийн газрын 347 дугаар Тогтоол, 2011 он, Хүүхэд хамгааллыг бэхжүүлэх стратеги (2012–2015 он) төлөвлөгөө, <http://www.legalinfo.mn/annex/details/2950?lawid=5503>, 20.05.2015–нд хандсан.

ХОЁР. ХҮҮХДИЙН ТУХАЙ ТОДОРХОЙЛОЛТ (ЗҮЙЛ 1)

24. “Хүүхэд” хэмээх ойлголтын тодорхойлолтыг үндэсний хууль тогтоомжоор баталгаажуулсан мэдээллийг Монгол Улсын үндэсний хоёрдугаар илтгэлийн гуравдугаар бүлгийн 1–15 дахь тал, гурав, дөрөвдүгээр илтгэлийн 61–66 дугаар хэсэгт танилцуулсан болно. Монгол Улсын Засгийн газрын өмнөх тайлангуудад тусгагддаггүй хүүхдийн тодорхойлолтын талаарх зарим асуудлыг тайлбарлаж байна. Тайлант хугацаанд гарсан нааштай нэг зүйл бол Тамхины хяналтын тухай хуулийг батлан хэрэгжүүлж буй явдал юм. Энэ хуулийн дагуу одоо олон нийтийн газар тамхи татах асуудал хязгаарлагдсан, сургууль, сургуулийн дотуур байрнаас 500м дотор тамхи худалдахгүй, 21 нас хүрээгүй хүнд тамхи худалдах, түүгээр тамхи худалдуулахыг хориглоно³⁰ гэж заасан. ЕБС–ийн сурагчдын 10 орчим хувь нь тамхи татдаг бөгөөд энэ үзүүлэлтийг 2010 онтой харьцуулахад 0,7 хувиар буурсан байна³¹

25. Хүүхдийн дуу хоолойг сонсох, хүүхэдтэй холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргахдаа эцэг эхчүүд, шийдвэр гаргагчид, хэрэгжүүлэгчид хангалттай өөрчлөлт гаргаж чадахгүй байна. Энэ нь хүүхдийн дуу хоолойг сонсох талаарх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй мөн хүүхэд насанд хүрэгчдийг сонсох, тэдний үгийг үг дуугүй дагах, биелүүлэх ёстой гэдэг уламжлалт сэтгэлгээ хэвээр байсаар байна. Ялангуяа орон нутагт энэ хандлага бат бөх оршиж байна.

30 Тамхины хяналтын тухай хууль,

31 Дэлхий дахины сургуульд суурилсан эрүүл мэндийн судалгаа–Монгол, 2013, ЕБС–ийн сурагчдын эрүүл мэндийн зан үйл, хуудас 62

баримт бичиг тул ТББ–уудад ойлгомжгүй байдал төрүүлсээр байна. Үндэсний зөвлөлийн тогтоол Монгол Улсын нийтээр дагаж мөрдөх хууль эрх зүйн актын жагсаалтад ордоггүй. Иймд Монгол Улс одоогоор хүүхдийн эрх, хөгжил, хамгааллын асуудлаар нэгдсэн хөтөлбөргүй байна.

Хүүхдийн хамгаалалтай холбоотой асуудлын шийдвэрлэлт

22. Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа Хүүхдийн төлөө үндэсний газар нь хүүхэдтэй холбоотой асуудлыг ерөнхийд нь хариуцах чиг үүрэгтэй. ХТҮГ нь хүүхдийн асуудлаарх бодлого, хөтөлбөрүүдийг боловсруулахад зөвлөмжөөр ханган, нөлөөлөх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтэд хяналт үнэлгээ хийх болон хүүхдийн оролцоог дэмжин ухуулга нөлөөллийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлдэг юм. ХТҮГ өнчин болон орон гэргүй хүүхдүүдийн асрамжийн төвүүд болон аймгийн түвшний хүүхэд, гэр бүл хөгжлийн төвүүдийн удирдлага менежментийг хариуцдаг. Гэсэн хэдий ч, асрамжийн төвүүд болон гэр бүлийн хөгжлийн төвүүдийн үйл ажиллагааны урсгал зардал, ХАХНХЯ–нд ажиллах хүний нөөцийн зардлаас бусад үйл ажиллагаанд хуваарилах төсөв хангалттай байдаггүй.²⁸

23. Тайлант хугацаанд янз бүрийн байгууллагын хүүхдийн эрх, хамгаалал, нийгмийн хамгааллын талаар хийгдсэн 150 гаруй судалгаа мэдээллийг²⁹ ХЭК–ийн нэмэлт илтгэл боловсруулах зөвлөхүүдийн баг судалж үзэв. Энэ бүх судалгаанаас гарсан зөвлөмж, санал, дүгнэлтийг ямар байгууллага нэгтгэн боловсруулдаг, бодлого үйл ажиллагаанд хэрхэн ашигладаг нь тодорхойгүй байна.

28 Монгол Улс дахь хүүхдийн Аж байдлын үнэлгээ 2014, НҮБХС х 60

29 Ашигласан эх үүсвэрийн жагсаалтаас харна уу.

26. Хууль эрх зүйн хувьд “Хүүхдээ 196–гаас доошгүй хоног тээгээд дутуу төрүүлсэн, үр хөндүүлсэн, жирэмслэлтийг эмнэлгийн аргаар тасалсан, мөн 196 хоног тээгээгүй боловч амьдрах чадвартай хүүхэд төрүүлсэн бол жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрхтэй³² гэж тодорхойлсноор 196 хоногоос дээш тээсэн хүүхэд бүрийг хүүхэд гэж тооцож байна. Үүнээс гадна хүүхдийн насыг үндэсний хууль тогтоомжид доорх байдлаар тодорхойлсон байна.

- Ерөнхий боловсролын сургуульд орох нас³³–6 нас
- Бүрэн дунд боловсрол эзэмших нас³⁴– 16 нас
- Иргэний эрх зүйн бүрэн чадамж үүсэх нас³⁵– 18 нас
- Сонгуульд санал өгөх нас³⁶– 18 нас
- Иргэний цэргийн үүрэг хүлээх нас³⁷– 18 нас
- Гэрлэх нас³⁸– 18 нас

32 19.1 дүгээр зүйл. Жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж авах эрх,

Нийгмийн даатгалын тухай хууль, 1994 он, <http://www.legalinfo.mn/law/details/383?lawid=383>, 30.05.2015–нд хандсан.

33 Бага дунд боловсролын тухай хуулийн 12. 4 дүгээр заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/72?lawid=72>

34 Бага дунд боловсролын тухай хуулийн 7. 2 дугаар заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/72?lawid=72>

35 Иргэний хуулийн 15.1 дүгээр заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/299?lawid=299>

36 Үндсэн хуулийн 16.5 дүгээр заалт

37 Монгол улсын иргэний цэргийн үүргийн болон цэргийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, 9дүгээр бүлгийн 2 дахь хэсэг, <http://www.legalinfo.mn/law/details/349>

38 Гэр бүлийн тухай хуулийн 6.1 дүгээр заалт <http://www.legalinfo.mn/law/details/226?lawid=226>

ГУРАВ. ЕРӨНХИЙ ЗАРЧМУУД (ЗҮЙЛ 2, 3, 6, 12)

27. “Монгол улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна. 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, иргэн халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхтэй. Хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур дур мэдэн хэнийг ч нэгжих, баривчлах, хорих, мөрдөн мөшгөх, эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглоно. Хэнд боловч эрүү шүүлт тулгаж, хүнлэг бус, хэрцгий хандаж, нэр төрийг нь доромжилж болохгүй” гэж Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан. Үндсэн хуулийн заалтын дагуу хүүхэд эрхээ сэргээлгэээр шүүхэд хандсан тухай баримт нэмэлт илтгэл бичих үед олдоогүй болно. Энэ нь зөрчил байхгүй гэсэн үг биш. Хүүхэд баян, ядуу, хотын, хөдөөний, сайн, муу сурлага, сахилгатай, сахилгагүй, биеийн галбир, царай зүсээр үе тэнгийнхний дунд ялгаварлалд байнга өртдөг тухай олон судалгаанд дурдагджээ. Мөн багш нар хүүхдэд хандахдаа эцэг эхийн амьдралын түвшин, хүүхдийнх нь эрхийг зөрчвөл асуудал гаргах эсэхээс шалтгаалж өөр өөрөөр хандаг тухай хэлэлцүүлгийн үеэр олон удаа дурдагдсан болно. ХЭҮК жилд 5–6 хүүхэдтэй холбоотой гомдол хүлээж авдаг ба хүүхэд өөрөө ч гомдол гаргадаг тохиолдол байна.

28. “Насанд хүрээгүй хүнийг хүч хэрэглэж буюу хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, хууран мэхлэх болон бусад аргаар гэмт хэрэг үйлдэхэд татан оролцуулсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, 100–200 цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ”³⁹, “энэ хэргийг насанд хүрээгүй хүнийг

хүмүүжүүлэх үүргийг хуулиар хүлээсэн эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, сурган хүмүүжүүлэгч үйлдсэн бол 251–500 хүртэл цаг албадан ажил хийлгэх, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ”⁴⁰ зэрэг хуулийн заалт хэрэгжвэл тодорхой үр дүнд хүрэхээр байна.

29. “Эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч хуулиар хүлээсэн асран хамгаалах үүргээ шунахай зорилгоор урвуулан ашигласан, асран хамгаалж байгаа хүнээ хараа хяналтгүй байлгасан, шаардлагатай тусламж үзүүлэлгүй орхисон бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 5–50 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл 1–3 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.”⁴¹ Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийг халамжлах албан үүрэг бүхий этгээд уг үүрэгт ажилдаа хайнга хандсаны улмаас хохирогчийн бие махбодод хүндэвтэр, хүнд гэмтэл учруулсан нь албан тушаалын гэмт хэргийн шинжгүй бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг 2 жил хүртэл хугацаагаар хасах буюу хасахгүйгээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 51–151 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл 3–аас дээш 6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ”⁴² гэсэн заалттай. Өнгөрсөн жил СӨБ-ын байгууллагад бага насны хүүхэд зодож байгаа багшийн үйлдлийг видео камерт хийгдсэн бичлэгийг үндэслэн хууль хяналтын байгууллага шалгаж эхэлсэн боловч одоог хүртэл хэргийг эцэслэн шийдвэрлээгүй байна.

40 Эрүүгийн тухай хуулийн 114.2 дахь заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/50?lawid=50>

41 Эрүүгийн тухай хуулийн 118.1 дахь заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/50?lawid=50>

42 Эрүүгийн тухай хуулийн 119.1 дахь заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/50?lawid=50>

39 Эрүүгийн тухай хуулийн 114.1 дэх заалт, <http://www.legalinfo.mn/law/details/50?lawid=50>

ДӨРӨВ. ИРГЭНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ (ЗҮЙЛ 7, 8, , 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 37(А))

Төрсний бүртгэл

30. Монгол Улсад 2014 онд 82839 хүүхэд төрсөн.⁴³ ҮСГ-ын гаргасан төрсөн хүүхдийн тоо нь эмнэлэгт төрсөн бүх хүүхдийн тоо бөгөөд энэ тоонд төрөөд нас барсан нярайн хүүхдийн тоо ордоггүй. УБЕГ 2014 оны II сарын 30–ний өдрийн байдлаар 72002 хүүхэд төрснийг бүртгэсэн⁴⁴ байна. Хүүхдийг төрсний бүртгэлд хамруулах хуулийн хугацаа нь оршин суугаа газрын зайнаас⁴⁵ хамааран 15–аас 30 хоног байдаг. Дээрх хоёр байгууллага өөр өөрийн бүртгэлийн системтэй учраас үүнээс бүртгэгдсэн хүүхдийн тоог төрсөн хүүхдийн тоотой хэрхэн харьцуулах нь тодорхойгүй байна.

31. Тайланг бичих явцад зохион байгуулсан бүлгийн ярилцлага болон олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеэр оролцогчид хүүхэд ямар нэгэн шалтгаанаар төрсний бүртгэлд хамрагдаагүй тохиолдолтой таардаг тухай дурьдаж байв. Энэ нь сүүлийн жилүүдэд хүн амын

дотоод шилжих хөдөлгөөн эрчимтэй явагдаж байгаатай холбоотой юм. Тухайлбал, 2010 онд Улаанбаатар хотод амьдарч буй 2 хүний 1 нь шилжин ирэгсэд байсан⁴⁶ бол Улаанбаатар хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөний урсгал 2010–2015 онд 2 дахин нэмэгдсэн байна.⁴⁷ Үүнээс гадна уул уурхайн хөгжлийг дагасан хүн амын шилжилт хөдөлгөөн хурдацтай өсч 2013 оны байдлаар Оюутолгой ХХК, Эрдэнэс–Тавантолгой ХК, Энержи Ресурс ХХК зэрэг томоохон уул уурхайн компани үйл ажиллагаа явуулж буй Өмнөговь аймгийн нутаг дэвсгэр дээр амьдарч байгаа хүн амын тэн хагас нь буюу 60, 000 хүн бүртгэлгүй, түр суурьшдаг гэсэн тооцоолол байна.⁴⁸ Эдгээр шилжин суурьшигчид очсон газраа иргэний бүртгэлээ хийлгээгүй эсвэл түр оршин суух бүртгэлд албан ёсоор хамрагдаагүйгээс хүүхдээ бүртгэлд хамруулах нь цалгарддаг байна. Нөгөө талаас

46 ҮСХ, “Хүн ам, орон сууцны 2010 оны улсын тооллого: Шилжих хөдөлгөөн, суурьшил”, 2010 он, х. 100.

47 Мөн тэнд

48 ХАХНХЯ, НХҮЕГ, НҮБХС, “Шилжих хөдөлгөөн, хотжилт, бүртгэлжүүлэлт зэрэг асуудлын нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний хүртээмжид үзүүлэх нөлөөлөл”, 2014 он, х. 12.

Улаанбаатар хот болон бусад шилжилт хөдөлгөөн ихтэй бүс нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа иргэний бүртгэл болон бусад төрийн байгууллагын хүний нөөц, төсөв хөрөнгө муу, ажлын ачаалал хэт өндөр байдгаас иргэдэд хүргэх үйлчилгээ, сурталчилгаа хангалтгүй байгааг судлаачид тогтоосон болно.⁴⁹

32. Хүүхдийг төрсөн цагаас нь бүртгүүлэх иргэний эрхийг хангах асуудлаар ажилласан ТББ, энэ талаар дагнан хийсэн судалгаа, үнэлгээ байхгүйгээс харахад энэ асуудал өнөөг хүртэл анхаарлын гадуур орхигдсон гэж үзэж байна.

33. Монгол улсад хүүхэд төрмөгц овог, эцгийн/эхийн нэртэй болдог. Насанд хүрээгүй хүүхдийн овог, эцгийн/эхийн нэр, нэр өөрчлөх асуудлыг түүний хууль ёсны төлөөлөгчийн зөвшөөрлөөр бүртгэдэг.⁵⁰ 2014 оны байдлаар овог, эцэг /эх/-ийн нэр, нэр өөрчилсөн бүртгэл 3650 гэж тэмдэглэгдсэн байна.⁵¹ Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, бүлгийн ярилцлагын үеэр нэр өгөх болон нэр өөрчлөх шаардлага гардаг талаар ярилцахад үндэстний цөөнх хүүхдүүдийн, ялангуяа казах хүүхдүүдийн, төрсний гэрчилгээн дээрх нэрийг буруу бичих⁵² асуудал их гардаг талаар эхэлж байв. Мөн бүртгэлийн ажилтан “Урт нэр байна, богино болго” гэсэн шаардлага тавьсан⁵³, асрамжийн газруудад овог, нэр нь тодорхойгүй хүүхдэд Олдох, Олдмол, эсвэл тухайн байгууллагын нэрээр мөн асрамжийн газрын захирлын нэрээр овоглогсон тохиолдол гарч байсан. Үүнээс харахад бүртгэлийн ажилтнуудын хүүхдийн эрхийн талаарх ойлголт, мэдлэг муугаас конвенцийн энэ заалтыг зөрчиж байгааг харуулж байна.

Зөвлөмж

- ҮСГ, УБЕГ–уудыг нэгдсэн сүлжээнд холбож бүртгэлийн аргачлалыг боловсронгуй болгох
- Улсын бүртгэлийн газрын сум, тосгон, хорооны улсын бүртгэгч, ТББ–уудын хамтын ажиллагааг бий болгох
- Хүн амын шилжих хөдөлгөөн ихтэй газруудад түр оршин суугчдыг бүртгэх журмыг оновчтой болгох

Хүүхэд иргэний харьяалалтай байх

34. 2014 оны 4–р сард Хил хамгаалах ерөнхий газрын харьяа Хилийн шалган нэвтрүүлэх албыг Гадаадын иргэн, харьяатын асуудал эрхлэх газарт нэгтгэн Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газар болгон нэгтгэсэн нь чухал ач холбогдолтой алхам болсон юм. ИХШХЕГ–т гадаадын иргэнд Монгол улсын харьяат хүүхэд үрчлүүлсэн тохиолдол 2014 онд 6, 2015 онд 4 тус тус бүртгэгдсэн байна.⁵⁴ Хоёр байгууллага нийлэхээс өмнөх жилийн буюу 2013 оны үйл ажиллагааны тайланд харьяатаа сэргээхээр хүсэлт гаргасан 10 гаруй хүүхдийн асуудал шийдвэрлээгүй тухай дурьдагдсан нь энэ асуудалд зарим эрх зүйн зохицуулалт шаардлагатай байгааг харуулж байна.⁵⁵ Харин ИХШХЕГ–ын 2014 оны

49 Мөн тэнд, х. 34.

50 18–р зүйлийн 2–3–р заалт, Иргэний бүртгэлийн тухай хууль, 1999 он.

51 Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын үйл ажиллагааны үр дүнгийн үнэлгээний үзүүлэлт, х. 16. <http://immigration.gov.mn/new/?p=2196,30.05.2015>–нд хандсан.

52 Бүлгийн ярилцлага, “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, 2015 оны 4–р сарын 27–ны өдөр.

53 Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, Хүүхдийн оролцооны үндэсний сүлжээ, 2015 оны 5–р сарын 9–ний өдөр.

54 Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын үйл ажиллагааны үр дүнгийн үнэлгээний үзүүлэлт, <http://immigration.gov.mn/new/?p=2196,30.05.2015>–нд хандсан.

55 Орогнол хүсэгч болон дүрвэгч хүүхэд, МУ–ын ЗГ, Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ–ын Конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол улсын үндэсний

үйл ажиллагааны үр дүнгийн үзүүлэлтэд харьяалалгүй хүүхдийн тоог тусад нь гаргаагүй байна.⁵⁶

35. 2013 онд Харьяатын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт нь Монгол улсын иргэний харьяат болох шалгуурыг тодотгон, процедурын арга хэмжээг өөрчлөн⁵⁷ харьяалалгүй хүмүүст хүргэх үйлчилгээг тодорхой хэмжээгээр түргэн шуурхай улсын хэмжээнд 292 харьяалалгүй хүн⁵⁸ байгаа нь тулгамдсан асуудал хэвээр байгааг харуулж байна.

Зөвлөмж

- ИХШХЕГ үйл ажиллагааныхаа үр дүнгийн үзүүлэлтэд харьяатын асуудал нь шийдвэрлэгдээгүй хүүхдийн тоог тусгах, харьяатаа сэргээхээр хүсэлт гаргасан хүүхдийн асуудлыг шуурхай шийдвэрлэх

Хүүхдийн оролцох эрх, хүүхэд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх

36. Монгол улсад хүүхдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн⁵⁹ үндсэн зарчим болгон заасан. Хүүхдийн оролцоог дэмжих стратегийг баталсан боловч өнөөг хүртэл төсөв хуваарилаагүй байгаа тул хэрэгжихгүй байна. Хүүхдийн асуудал хариуцсан албан тушаалтан нь улс төрийн томилоогоор томилогдсоноор тухайн байгууллагын ой санамж үгүй болж, хүний нөөц нь хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэг, мэргэжлийн ур чадвар хуримтлуулж чадахгүй байгаа нь хүүхдийн оролцох эрхийг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй гол бэрхшээл болж байна. Хүүхдийн оролцооны ТББ–ууд оролцоог бий болгоход олон талт сайн туршлагыг бий болгож ажиллаж байна. Гэвч өнөөдөр хүүхдийн оролцооны талаар холбогдох төрийн байгууллагууд нэгдсэн ойлголтгүйгээс төрийн бодлого шийдвэрүүддээ хүүхдийн дуу хоолойг тусгахгүй байгаа хэвээр байна. Тухайлбал, оюутнууд нийтийн тээврээр үнэгүй зорчих тухай шийдвэр гараад байхад сургуулийн хүүхэд 200 төгрөгөөр зорчиж байна.

37. ХЭК–ийн 12–р зүйлд “өөрийн үзэл бодолтой байх чадвар бүхий” хүүхдийг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээр хангана гэж заасан. Мөн энэ зүйлд заасны дагуу хүүхдийг үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхээр хангахад насны ямар нэгэн хязгаарлалт байх ёсгүйг ХЭХороо онцлон анхааруулсан.⁶⁰

38. Харин Монгол улсад хүүхэд гэр бүлийн уламжлалт хүмүүжлийн арга барилаас үүдэн бага наснаасаа, гэр бүлийн орчинд өөрийнхөө үзэл бодлыг илэрхийлэх чадвар эзэмшиж чадахгүй байна. Тухайлбал, “хүүхэд том хүний ярианд орж болохгүй, томчуудыг хүндэлж, үгийг нь дагах хэрэгтэй”⁶¹, “хүүхэд эцэг эхээ хайрлах гэдгийг тэдний үгэнд орж, үргэлж сэтгэлд нь нийцэж

тавдугаар тайлан илтгэл, 2014 он, х. 78.

56 Мөн тэнд.

57 9–р зүйлийн 3–р заалт, Монгол Улсын харьяат болох нөхцөл, Иргэний бүртгэлийн тухай хууль, 1999 он.

58 2–р хэсэг Иргэний эрх чөлөө: Харьяалалгүй хүмүүс, 2013 оны хүний эрхийн хэрэгжилтийн тухай илтгэл, Монгол улс дахь АНУ–ын Элчин сайдын яам, 2014 он, <http://mongolian.mongolia.usembassy.gov/hrr2013.html> – 05.06.2015–нд хандсан.

59 4–р зүйлийн 1–р заалт, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, 1996 он.

60 12–р зүйлийн хэл зүйн тайлбар, МУ–ын ХЭҮК, ХТҮГ, НҮБ–ын Хүүхдийн Сан, “Хүүхдийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх. НҮБ–ын ХЭХ–ны Ерөнхий зөвлөмж №12 (2009)”, 2011 он, х. 15.

61 IRIM, Британий элчин сайдын яам, ХИС, “Засаглал дахь хүүхдийн оролцооны өнөөгийн байдал – нийслэлийн түвшинд”, 2013 он, х. 12.

байх ёстой⁶² гэдэг хандлага амь бөхтэй оршоор байна. Мөн ЛГБТ байхыг гэр бүлд ерөнхийдөө хүлээн зөвшөөрдөггүй учраас хүүхэд гэр бүлийнхнээсээ бэлгийн чиг баримжаагаа ихэнхдээ нуун, өөрийгөө илэрхийлэхээс айдаг. Түүнчлэн эцэг, эх бусад гэр бүлийн гишүүд хүүхдэд өөртөө итгэлтэй болоход нь туслах, оролцоог хангах, үзэл бодлоо чөлөөтэй, зөв илэрхийлэх чадвартай болгох арга барилд суралцаагүй байгааг дурьдах нь зүйтэй. Иймээс хүүхдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, оролцоо чадвар гэр бүлийн орчинд бүрэлдэн төлөвшиж чадахгүй байна.

39. Сургуулийн түвшинд хүүхдийг сурагчдын өөрөө удирдах байгууллагаар дамжуулан оролцуулахад ашиглах хамгийн түгээмэл арга нь ангийн дарга нарын хурал, өдөрлөг, зөвлөгөөн гэх мэт байдаг. Гэтэл эдгээр үйл ажиллагаанд хамгийн идэвхтэй, онц сурдаг, ангийн дарга гэсэн цөөн тооны хүүхдүүдийг хамруулдаг бөгөөд ихэнх хүүхэд оролцож чаддаггүй. Үүнээс гадна сургуулийн дүрэм, журам, бүтэц, үйл ажиллагааны төлөвлөлт, хяналт болон төсөвт сурагчдын оролцоог хангах үйл ажиллагаа тусгагддаггүй байна.⁶³ Мөн ихэнх багш, нийгмийн ажилтнуудын оролцооны талаарх мэдлэг дутмаг, арга барилд суралцаагүй байна.⁶⁴ Иймээс сургуулиуд хүүхдийн оролцоо болон өөрийгөө илэрхийлэх чадавхийг хөгжүүлэх орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

40. Хорооны түвшинд хүүхдийн оролцоо нь тэмцээн уралдаан, хүүхдийн баярт оролцоулах гэсэн арга хэмжээгээр хязгаарлагдаж, хорооны ажилтнуудын хүүхдийн оролцоо эрхийн талаарх ойлголт, мэдлэг дутмаг байдаг.⁶⁵ Нийслэлийн хэмжээний төлөвлөлтийн баримт бичгүүдэд хүүхдийн оролцоо хангагдахгүй хэвээр байна. Жишээ нь 2013 онд хийхээр төлөвлөсөн үйл ажиллагааны ердөө 5 хувь нь л хүүхдийн оролцоог хангахад чиглэгдсэн байжээ.⁶⁶ Эдгээрийг нэг удаагийн арга хэмжээ болох хурал, зөвлөгөөн, соёл урлагийн арга хэмжээ эзэлж байгаа ба өмнө нь хийгдсэн судалгаанууд болон бидний зохион байгуулсан хэлэлцүүлэг зэргээс үзэхэд шийдвэр гаргах түвшин дэх хүүхдийн оролцоо огт хангагдаагүй гэж үзэж байна. Тухайлбал, аймаг, нийслэлийн Хүүхдийн төлөө үндэсний зөвлөл, Хүүхдийн төлөө зөвлөлд 1–2 хүүхдийг хүүхдүүдийн төлөөлөл болгон бэлгэдэл төдий оролцуулдаг хэвээр байна. Зөвлөлийн хурлаар ямар асуудал хэлэлцэх гэж байгааг хүүхдийн төлөөлөлд урьдчилан мэдээлж, бусад хүүхдүүдтэй ярилцаж асуудал дэвшүүлэх боломжийг олгохгүй байна.

41. Олон нийтийн сөрөг хандлагаас үүдэн ЛГБТ хүүхэд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэхэд аливаа ялгаварлан гадуурхал, доромжлол, хүчирхийлэлд өртсөөр байна.⁶⁷ Мөн энэ байдал нь ЛГБТ хүүхэд бусад хүүхдээс өөрийгөө сэтгэл зүйн хувьд тусгаарлах, ганцаардах зэргээс сэтгэл гутралд автах, амиа хорлох тухай бодох зэрэг асуудалд хүргэх эрсдэл ихсэж байгааг судалгаагаар

62 3.2. Хүүхдийн журамт үүргийн хэрэгжилт, Хууль зүйн сургууль, МУИС, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2011 он, х.22.

63 IRIM, Британий элчин сайдын яам, ХИС, “Засаглал дахь хүүхдийн оролцооны өнөөгийн байдал – нийслэлийн түвшинд”, 2013 он, х. 12.

64 Мөн тэнд, х. 14.

65 Мөн тэнд, х. 13.

66 Мөн тэнд, х. 14.

67 Боловсрол, USAID, НҮБХХ, “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол улсын тайлан. Лесбиян, гей, бисексуал, трансжэндэр (лгбт) хүмүүс, иргэний нийгмийн хууль эрх зүй, нийгмийн орчны оролцоонд суурилсан үнэлгээ, шинжилгээ”, 2014 он, х. 31.

тогтоожээ.⁶⁸

42. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асуудлаар аливаа шийдвэр гаргахдаа тэдний санал бодлыг сонсох, оролцоулах асуудал огт байхгүй бөгөөд тэдний өмнөөс шийдвэр гаргадаг байдал үргэлжилсээр байна. Тухайлбал, тусгай хэрэгцээт боловсролд хамрагдах хүүхдийг комисс тодорхойлно гэж заасан байдаг.⁶⁹ Дээрхээс үзэхэд хүүхдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, оролцоо эрх аль ч түвшинд хангалтгүй байгаа бөгөөд үе шаттай арга хэмжээ аваагүйгээс жинхэнэ утгаараа хэрэгжихгүй байсаар байна.

Зөвлөмж

- Хүүхдийн оролцоог дэмжих стратегид төсөв хуваарилах, уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг идэвхжүүлэх. Ингэхдээ орон нутгийн хөгжлийн сан, нийслэл дүүргийн үйл ажиллагаа, төсөв төлөвлөлтөд хүүхдийн оролцоог хангахад чиглэсэн үйл ажиллагааг тусгах
- Хүүхдийн оролцоог хөгжүүлэх нөлөөллийн ажлыг идэвхжүүлэх, арга барилд сургах, хүүхэдтэй ажилладаг байгууллагын ажилтнуудыг сургах.
- Хүүхэд бүрийн байр суурийг хүндэтгэх, тэдний дуу хоолойг сонсож, үр нөлөөтэй оролцоо боломжийг нь нэмэгдүүлэх
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх нөхцөл бололцоог сайжруулах тал дээр Засгийн газар онцгой анхаарал тавьж ажиллах.
- БЧБХБИ-ийн талаарх олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх
- Засаглалын бүх түвшинд хүүхдийн оролцоог хангах механизм бүрдүүлэх

Шашин шүтэх

43. 2014 оны байдлаар Монгол улсад 336 сүм хийд бүртгэгдсэнээс Буддын – 141, Христын – 164, Исламын – 25, бусад шашны 6 сүм хийд үйл ажиллагаа явуулж байна.⁷⁰ Мөн бөөгийн зан үйл хүчтэй дэлгэрч өсвөр насны хүүхдүүд энэ шашны зан үйлд өргөн хамрагдах болов.

44. Боловсролын тухай хууль⁷¹ болон Ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшийн ёс зүйн дүрэмд⁷² хүүхдийг шашин шүтлэгээр ялгаварлан гадуурхалгүй, сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангах тухай заасан. Мөн шашны сургуульд суралцаж буй иргэний суурь боловсролыг тухайн сургууль хариуцаж гэж зааснаас гадна боловсролын асуудал хариуцсан төрийн байгууллагаас гаргасан журмын дагуу боловсрол олгоно гэжээ. Үүнээс гадна төсвөөс тодорхой зардлыг гаргаж, багшлах хүчнээр ханган, төрөөс хяналт тавих тухай ч заасан байдаг.⁷³ Боловсролын тухай хуульд (2002) шашны сургуульд суралцаж буй иргэдийг суурь боловсрол эзэмшүүлэх харилцааг зохицуулахыг заасан⁷⁴

68 Мөн тэнд х. 31–32

69 75–р зүйл, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 2005 он: “Тусгай хэрэгцээт боловсрол олгох ясли, цэцэрлэг, бүх шатны сургууль, мэргэжлийн сургалт–үйлдвэрлэлийн төвд суралцах хүүхэд ба иргэнийг энэ хуулийн 10.1–д заасан комисс тодорхойлно”.

70 Сүм хийдийн үйл ажиллагааны орлого, зарлагын улирлын тайлан, ҮСХ, <http://1212.mn/stat.html/stat.html.do>, 31.05.2015–нд хандсан.

71 2–р зүйлийн 2.1–р заалт, Ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшийн ёс зүйн дүрэм, 2007 он.

72 5–р зүйлийн 1.4–р заалт, Боловсролын тухай хууль, 2002 он

73 8–р зүйлийн 3–р заалт, Төр, сүм хийдийн харилцааны тухай хууль, 1993.

74 18–р зүйлийн 4–р заалт, Боловсролын тухай хууль, 2002 он.

ч чанартай суурь боловсрол эзэмшүүлэх асуудал доголдсоор байна.

45. Хэдийгээр зарим судалгаагаар хүүхдийн шашин шүтэх, эс шүтэх эрхийн хэрэгжилтийг “маш сайн”⁷⁵ гэж үнэлсэн байгаа ч өөр нэг судалгаанд сүм хийдэд шавилан суудаг хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтийг үнэлжээ. Сүм хийдэд шавилан суудаг хүүхэд лам багш, ажилтнуудаас гадна сүсэгтнүүд, үе тэнгийнхэн дарамтлах, дээрэлхэх, зодох, үг хэлээр доромжлох зэрэг зөрчилд өртөгддөг байна. Эдгээр хүүхдүүдийн дотор ерөнхий боловсролын сургалтад огт хамрагдаагүй хүүхдүүд ч байна. Мөн зарим сүм, хийд, дацангийн дэргэдэх сургууль, дотуур байрны нөхцөл шаардлагад нийцэхгүй подвалд байрлах, насанд хүрсэн лам нарын байранд хүүхдийг хамт байлгах зэрэг зөрчлүүд илэрсэн.⁷⁶ Зарим газар 12 метр квадрат өрөөнд 7–10 хүүхдийг нэг дор байрлуулсан ч тохиолдол байна.⁷⁷ Лам багш, ажилтнуудын хувьд тэдний хүмүүжлийн эерэг арга, хандлагын талаарх мэдлэг дутмаг, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлээс урьдчилан сэргийлэх талаар журам, зохицуулалт байхгүй байна.⁷⁸

46. Манай улсад сүм хийдэд байнга шавилан сууж байгаа хүүхдийн тоо харьцангуй цөөн боловч шашны байгууллага зөвхөн шашны ном заахыг урьтал болгосноос эдгээр хүүхэд суурь боловсрол эзэмших эрхээ эдэлж чадахгүйд хүрээд байна. Сүм хийдэд шавилан суугаа хүүхдийн асуудал төрийн холбогдох байгууллагын анхаарлын гадна үлдсэн бөгөөд тэдний зарим эрх ноцтой зөрчигдөж байгааг төр анхааралдаа авах шаардлагатай байна.

Зөвлөмж

- БСШУЯам сүм, хийдэд шавилан сууж буй хүүхдүүдийг ерөнхий боловсролтой болгох тал дээр анхаарал тавьж, хуулийн заалтуудыг хэрэгжүүлэхэд арга хэмжээ авах
- Сүм, хийдүүдийн удирдлагад Монгол улсын хууль тогтоомжийн талаар мэдлэг, мэдээлэл өгч, хүүхдийн эрхийн хэрэгжилтэд тогтмол мониторинг хийх

Эвлэлдэн нэгдэх

47. Хүүхдийн эвлэлдэн нэгдэх эрхийг Хүүхдийн эрхийн тухай хуульд тусгаж өгсөн⁷⁹ хэдий ч хүүхдүүд өөрсдөө ийм эрх эдлэх ёстой талаарх мэдлэг, мэдээлэлгүй байдаг нь хүүхэд болон олон нийтийн хэлэлцүүлэг болон бусад тайлан илтгэлүүдээс харагдаж байна. Сургуулийн орчинд хүүхдүүд цугларан хурал болон бусад үйл ажиллагаа зохион байгуулах өрөө танхим олддоггүй, жишээлбэл, биеийн тамирын заалыг гаднаас түрээсэлдэг тул сурагчид арга хэмжээ зохион байгуулж чаддаггүй байна. Үүнд мөн ЛГБТ хүүхдүүд ч хамаардаг тухай бүлгийн ярилцлагын үеэр дурьдаж байв. Харин Хүүхдийн оролцооны үндэсний сүлжээний байгууллагууд “Тамхины эсрэг 1000 хүүхдийн жагсаал”, “Би номонд дуртай” хүүхдийн суулт зэргийг зохион байгуулахдаа захиргаа, цагдаа, замын цагдаа зэрэг байгууллагуудаас шат дамжсан зөвшөөрөл авч байна.

75 6 дугаар зүйл, Хүүхдийн хөгжих эрх, Хууль зүйн сургууль, МУИС, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2011 он, х. 21.

76 2.1. Сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүд, МУ-ын ХЭҮК, “Монгол улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, 2013 он, х. 36.

77 Мөн тэнд, х. 35.

78 Мөн тэнд, х. 38.

79 4–р зүйлийн 5–р заалт, Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, 1996.

Хүүхдийн эвлэлдэн нэгдэх эрх “хязгаарлагдан цагдаа, хуулийн байгууллагын практик үйл ажиллагаатай холбоотой санаа зовоосон асуудлууд хэвээр байна”.⁸⁰

Зөвлөмж

- Хүүхэд бүр эвлэлдэн нэгдэх, холбоо байгуулах, тайван замаар жагсаал цуглаан хийх эрхийн талаарх мэдлэг, мэдээллийг хүүхэд, олон нийтэд сурталчлан таниулж хүүхэд энэхүү эрхээ эдлэх орчинг бий болгох
- Ингэхдээ энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд гагцхүү хуулийн дагуу хэрэглэгдэх, ардчилсан нийгэм дэх улсын болон нийгмийн аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журам, хүн амын эрүүл мэнд, ёс суртахууныг хамгаалах, бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах эрх ашгийн үүднээс хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх хязгаарлалтаас өөр ямар ч хязгаарлалт байж болохгүйг тайлбарлах

Хувийн нууцтай байх

48. Эцэг, эх, багш, сургуулийн нийгмийн ажилтнууд хүүхдийн хувийн нууцыг алдагдуулснаас хүүхэд сэтгэл санааны хямралд орох, үе тэнгийнхэндээ доромжлуулж, ялгаварлан гадуурхагдаж байна. Үүнээс улбаалан өөр сургууль руу шилжих, сургуулиас завсардах хүртэл нөхцөл байдал үүсэх тохиолдлууд гарч байна. Мөн сургууль, дотуур байрны орчинд багш нь сурагчийнхаа нууцыг задруулснаас болж 2 хүүхэд амиа хорлосон тохиолдолд ч байна.⁸¹ Биднийг Дундговь аймагт ажиллаж байх үед өсвөр насны охины жирэмслэлттэй холбоотой асуудлын нууцлал задарснаас охин амиа хорлож нас барсан тохиолдол гарсан байв. Сургууль дээр багш нарын хурал дээр сурагчийнхаа нууцлалтай холбоотой асуудлыг ч хэлэлцдэг байна. Энэ нь цаашаа өөр ангийн багш нараар дамжин бусдад тардаг. Хэдийгээр Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Боловсролын тухай хуульд хүүхдийн нууцлалыг хадгалах талаар болон нууцлалыг задруулсан тохиолдолд авах арга хэмжээг заасан боловч нэгдүгээрт, зөрчил гаргасан тохиолдолд хуулийн дагуу арга хэмжээ авдаггүй, хоёрдугаарт, хүүхдийн хувийн нууцлалтай холбоотой зөрчил гаргасан багш болон албан тушаалтныг торгох мөнгөн торгуулийн хэмжээ⁸² хэтэрхий бага байгаагаас хүүхдийн хувийн нууцыг задруулах зөрчил түгээмэл тохиолдож байна. Сургуулийн эмч нар хүүхдийн эрүүл мэндтэй холбоотой нууцлалыг бусад хүүхдийн дэргэд хоорондоо ярилцах, цаашилбал, багш, нийгмийн ажилтан зэрэг сургуулийн бусад ажилтнуудад задруулж байна. Мөн дотуур байранд амьдардаг хүүхдүүд аливаа зөрчлийг багш, ажилтнуудад хэлэхийг хүсдэггүй, учир нь тэд нууцыг хадгалдаггүйгээс хүүхдүүд улам хүнд байдалд орохоос айдаг⁸³, харин сурагч, эцэг эхчүүд хуулийн талаарх мэдлэггүйгээс гомдол мэдүүлдэггүй, хүүхдээ өөр сургуульд шилжүүлэхээс өөр арга хэмжээ авч чаддаггүй байна.

Зөвлөмж

- Нууцлалаа хадгалах эрх хэрхэн хамгаалагдаж байгаа талаар судалгаа хийх
- Хүүхдийн нууцлал хадгалахтай холбоотой хуулийн

80 НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Монгол улс дахь хүүхдийн аж байдлын үнэлгээ”, 2014 он, х. 86.

81 Дундговь аймаг, Хүүхдийг Ивээх Сан, Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, 2015 он.

82 48–р зүйлийн 2.6–р заалт, Боловсролын тухай хууль, 2002 он.

83 ХТҮГ, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Сургуулийн дотуур байрны хүүхдийн хамгаалагдах эрхийн нөхцөл байдал”, 2014 он, х. 39.

заалтыг хэрэгжүүлэх журам, дүрэм, механизмыг боловсруулж хэрэгжүүлэх

- Хүүхдийн нууцлалыг задалсан тохиолдолд хариуцлага тооцох, үүгээр дамжуулан нөлөөллийн ажил байнга явуулах
- Хүүхэд болон эцэг, эхчүүд, хүүхдэд хүүхдийн хувийн нууцыг хадгалах талаарх ойлголтыг дээшлүүлэх

Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэл авах

49. Монгол улсад хүүхэд аливаа эх сурвалжаас нийгэм, оюун ухаан, ёс суртахууны сайн сайхан байдал, бие бялдар, сэтгэл зүй, эрүүл мэндийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн мэдээлэл, мэдлэг олж авах боломжоор бүрэн хангагдаж чадахгүй байна.

50. Хүүхдэд зориулсан телевизийн нэвтрүүлэг. Мэдээллийн технологийн хурдацтай хөгжил нь иргэдийн мэдээлэл хүлээн авах эх сурвалжид нөлөөлсөөр байна. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 80 гаруй хувь нь телевизийг өдөр бүр үзэж байна⁸⁴, харин 3–18 насны хүүхдүүд эцэг эхтэйгээ телевиз үздэг цагийнхаа 70 гаруй хувьд нь насанд хүрэгчдийн нэвтрүүлгийг үздэг.⁸⁵ Энэ нь хүүхдийн хөгжил, хэл яриа, сэтгэлгээнд муугаар нөлөөлж, гадаадын соёлын нөлөөнд хэт автагдах хандлага гарч байна. Хүүхдэд зориулсан телевизийн нэвтрүүлэг маш ховор байгаа^{86,87} бөгөөд хүүхдэд зориулж буй нэвтрүүлгүүд хүүхдийн ёс суртахуун, амьдралын хэв маягт хортой нөлөөтэй мэдээлэл хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байна.⁸⁸ Телевизүүдийн хүүхдийн нэвтрүүлгийн цаг маш бага байгаа бөгөөд дийлэнх хувь нь хүүхэдд кино кино ба бага насны хүүхдэд (6–8 нас) зориулсан тогтмол гардаг цөөн тооны нэвтрүүлгүүд байна.⁸⁹ Харин ахлах насны хүүхдэд зориулсан нэвтрүүлгийн тоо өмнөх онуудаас багассан⁹⁰ бөгөөд ихэнх нь цэнгээнт нэвтрүүлгийн шинжтэй, танин мэдэхүй, хүмүүжлийн ач холбогдол муутай байдаг. Сүүлийн жилүүдэд зарим телевиз кино гаргахад насны хязгаарын тэмдэглэгээ тавьдаг болсон нь сайшаалтай хэдий ч IPTV сувгуудаар нөхөж үзэх боломжтой болсон нь хүүхэд насанд хүрэгчдэд зориулсан кино телевизээр үзэх боломж хязгаарлагдаагүй хэвээр байна.

51. Хүүхдэд зориулсан ном. Хүүхдэд зориулсан номуудын бараг 90 орчим хувь нь сургуулийн өмнөх насны хүүхэд

84“Телевизийн нийт мэдээллийн 76 хувьд нь хүчирхийлэл, садар самуунтай холбоотой мэдээлэл байлаа. Хүүхдийн ёс суртахуунд болон амьдрах хэв маягт хор хөнөөлтэй мэдээлэл бусдыгаа бодвол хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байв”, мөн тэнд, х. 49.

85 “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ашиглалт” судалгааны дүнгээс, Хэвлэлийн хүрээлэн, “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр”, 2014 он, х. 8.

86 Хүүхэд телевизээр юу үзэж байна вэ? ХТҮГ, “Хүүхдэд зориулсан ном, тайз, дэлгэцийн уран бүтээлийн чанар, хүртээмжийн байдал”, 2014 он, х. 12.

87 Мөн тэнд, х. 12.

88 “Одоогоор өргөн нэвтрүүлгийн телевизэд 13 хүүхдийн тогтмол нэвтрүүлэг байна. Хүүхдийн оролцоотой нэвтрүүлэг, мэдээ, зар сурталчилгаанд бага насны хүүхэд (6–8 нас) 30.5 хувьтай, балчир насны хүүхэд (0–5 нас) 25.5 хувьтай байгаа нь наймаас доош насны хүүхдүүдийг оролцуулах явдал нэн түгээмэл байна. Дунд насны буюу 9–13 насны хүүхдүүд 17.7 хувьтай, өсвөр насны хүүхэд 11.3 хувьтай, бүх насны хүүхдийг оролцуулах явдал 14.9 хувьтай байлаа. 2008 оны судалгааны дүнгээс харахад хүүхдэд зориулсан нэвтрүүлгийн дийлэнх хувь ахлах насныханд зориулагддаг байсан бол өдгөө бага насныханд зориулсан нэвтрүүлэг нэмэгджээ”, Монголын хэвлэлийн хүрээлэн, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, “Хүүхдийн эрх, хамгааллын талаарх хэвлэл мэдээллийн мониторинг”, 2011 он, х.36–37.

89 Хүүхэд телевизээр юу үзэж байна вэ? ХТҮГ, “Хүүхдэд зориулсан ном, тайз, дэлгэцийн уран бүтээлийн чанар, хүртээмжийн байдал”, 2014 он, х. 12, х. 13.

90 Мөн тэнд, х. 36.

болоод сургуулийн бага ангийн насны сурагчдад зориулагдсан байна.⁹¹ Өсвөр насны хүүхдэд зориулсан ном ихэнхдээ орчуулгын ном учир харьцангуй өндөр үнэтэй бөгөөд хүүхэд санхүүгийн боломжгүйгээс худалдан авч чаддаггүй. Үүнээс гадна тэд ном уншихаас илүүтэйгээр интернэтийн баталгаагүй эх сурвалж бүхий мэдээлэл их авч нөлөөнд нь хэт автагдаж байна. Хөдөө орон нутагт шинэ номыг хүргэх тогтолцоо, номын сан, номын дэлгүүр байхгүй байна. Мөн үндэстний цөөнх хүүхдүүдэд зориулсан ном, нэвтрүүлгийн талаар мэдээ, судалгаа байхгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

52. Интернэтийн хэрэглээ. Интернэт, нийгмийн сүлжээнүүд нь өсвөр насны хүүхдийн мэдээлэл авах гол эх үүсвэр болж байна. Монгол улсад хамгийн өргөн хандалттай вэб сайтуудын тоо их биш ч хүүхэд, өсвөр үеийнхэнд үзүүлэх сөрөг нөлөө их байна. Эдгээр нь 3 төрөлтэй байна: (1) Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийг зөрчсөн үйл ажиллагаа явуулдаг вэб сайтуудад аль ч насны хүүхэд шууд нэвтэрч байна. (2) Шар мэдээ нийтэлдэг вэб сайтууд хүүхдийн хүмүүжлийн болоод нийгмийн хариуцлагын асуудлыг огт харгалздаггүй байна. Мэдээллийн агуулгын ихэнх хувийг элдэв цуу, хов жив, гэмт хэрэг, архи, тамхи, мансууруулах бодисын хэрэглээ, этгээд, гажууд мэдээлэл зэрэг эзэлж байна; (3) Олон нийтийн сүлжээнд хүүхдүүд өөрийн мэдээллийн буланг үүсгэж, хувийн мэдээллээ оруулдаг бөгөөд энэ нь тэдний аюулгүй байдалд тодорхой байдлаар аюул, занал учруулдаг.⁹² Цахим орчинд хүүхэд доромжлол, бэлгийн дарамт, нууцаар мөрдөж мөшгөх болон бусад эрхийн зөрчилд өртөж байна. Одоогоор батлагдсан хууль, тогтоомжууд⁹³ нь амьдрал дээр биеллээ олохгүй байгаа нь эцэг эх, багш, сурган хүмүүжүүлэгч нар хүүхдэд цахим орчинд гардаг болзошгүй эрсдэл, аюулын талаар мэдээлэх, агуулгад хяналт хийх талаар заавар, зөвлөгөөг орхигдуулсантай холбоотой.

53. Хүүхдэд зориулсан урлаг, уран сайхан, гоо зүйн төлөвшил. Танин мэдэхүй, урлаг, гоо зүйн боловсрол хүүхдийн төлөвшилд, нэн ялангуяа хүүхдийн нийгэм, оюун ухаан, ёс суртахууны сайн сайхан байдалд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Гэтэл судалгааны дүнгээс харахад хүүхдэд зориулсан шинэ уран бүтээл драмын жүжиг, дуурь, балет, циркийн уран бүтээл маш бага байна.⁹⁴ Түүнчлэн хүүхдийн түүх, соёлын дурсгалт газрууд, музейн талаарх мэдлэг олгох ажил орхигдож байгаагаас гадна шинжлэх ухааны музей огт байхгүй байгаа нь харамсалтай. Эдгээрээс улбаалан хүүхэд өөрийн нийгэм, оюун ухаан болон ёс суртахууны сайн сайхан байдлаа тодорхойлоход нь чухал ач холбогдол бүхий мэдээлэл, материал олж авах орчин үгүй болж байгааг онцлон анхааруулж байна.

54. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн зохистой мэдээлэл олж авах эрх. ХБ–тэй иргэдэд мэдээллийг хүртээмжтэй хүргэх зорилгоор телевизийн нэвтрүүлгийг дохионы хэлний орчуулгатай гаргах, урсгал мэдээлэл явуулах, бичгэн мэдээллийг хараагүй хүнд зориулж нэвтрүүлэгч

91 Мөн тэнд, х.8.

92 Цахим орчинд хүүхдийн эрхийг хамгаалах зохицуулалт”, 2015 он, <http://www.cybersafety.mn/main.php?cid=2&do=2&eid=55>, 12.06.2015–нд хандсан.

93 Мөн тэнд.

94 Хүүхдэд зориулсан урлаг, уран сайхан, гоо зүйн төлөвшил, ХТҮГ, “Хүүхдэд зориулсан ном, тайз, дэлгэцийн уран бүтээлийн чанар, хүртээмжийн байдал”, 2014 он, х. 17–18.

унших энэ хууль хэрэгждэггүй.⁹⁵ Үйл ажиллагаа явуулж буй 61 телевизээс зөвхөн Монголын Үндэсний олон нийтийн телевизийн мэдээллийн 40 минутын хөтөлбөр л дохионы орчуулгатай нийтэд цацагдаж байна. Хүүхдийн нэвтрүүлгийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хүртээмжтэй байдлаар хүргэдэггүй. Ер нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ялангуяа сонсгол, хараа, оюуны бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн хувьд мэдээлэл олж авах боломж бараг байхгүй байна гэхэд хилсдэхгүй. Харааны бэрхшээлтэй хүнд зориулсан ном, хэвлэлийн хангамж, хүртээмж ч хангалтгүй, хамгийн хүртээмжтэйд тооцогдох телевиз, өдөр тутмын сонин хэвлэл ч хараагүй, сонсголгүй хүнд хаалттай хэвээр байна. Мэдээллийг ХБ–ийн янз бүрийн хэлбэрт нийцсэн арга замаар, тухайн цаг хугацаанд нь түгээх явдал байхгүй байна. Албан харилцаанд дохионы хэл, брайль үсэг, харилцааны нэмэлт болон сонголтод хэлбэр бусад хэв маяг нэвтрээгүйгээс төрийн байгууллагуудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд мэдээлэл авахад хүндэртэй байна.

55. ЛГБТ хүүхдийн мэдээлэл авах эрх. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ЛГБТ хүмүүсийг голдуу сөрөг байдлаар дүрслэн харуулдаг. Урьдчилан бүрэлдсэн хэвшмэл ойлголтоор хүний хувийн асуудалд халдах, үл хүндэтгэх, мэдрэмжгүй хандахын зэрэгцээ ЛГБТ байдлыг нэг бол доог тохуу хийсэн эсвэл өрөвдсөн өнгө аясаар мэдээлдэг.⁹⁶ Мөн БЧБХБИ–ийн тухай тодорхой мэдлэг, мэдээллийг сургуулийн эрүүл мэндийн хичээлийн агуулгад багтаасан байсан бол энэ хичээлийг заавал үзэх ёстой хичээлээс хасаад байна. ЛГБТ сурагчид өөрсдийн бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийг ухаарч ойлгох, энэ асуудлыг танин мэдэх боломж улам бүр хомсдож байна.

Зөвлөмж

- Хүүхдэд зориулсан телевизийн нэвтрүүлэг: хүүхдийн танин мэдэхүй, боловсрол, гоо зүйн мэдлэг, мэдрэмжийг хөгжүүлэх нэвтрүүлгийн агуулгыг насны ангиллаар тэнцвэржүүлэх. Телевизүүдэд хүүхдийн нэвтрүүлгийн квот тогтоох арга хэмжээг зохих хууль, дүрэмд тусгах.
- Хүүхдэд зориулсан ном: төрийн болон орон нутгийн төсвийн хуваарилалт хийж дүүрэг, хороод, аймаг, сумдад дэмжлэг үзүүлэх замаар хүүхдийн болон сургуулийн номын санг бий болгон дэмжих
- Интернэтийн хэрэглээ: Цахим орчинд хүүхдийн эрхийг хамгаалах эрх зүйн болон зохион байгуулалтын үе шаттай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх. Эцэг эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн зүгээс цахим орчинд хүүхдийг хамгаалах эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх
- Хүүхдэд зориулсан урлаг, уран сайхан, гоо зүйн төлөвшил: Хүүхдэд зориулсан дүрслэх болон тайзны урлагийн тоог нэмэгдүүлэх замаар хүүхдийн урлаг, уран сайхан, гоо зүйн боловсролыг дээшлүүлэх. Шинжлэх ухааны музей байгуулах тал дээр эрэлхийлэн ажиллах.
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд: Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан дохионы хэл, брайль үсэг, харилцааны нэмэлт болон сонголтод хэлбэрийг дэлгэрүүлэх дээр тодорхой арга хэмжээ авах. Телевизээр гарч буй хүүхдийн нэвтрүүлгийг дохионы хэлээр нэвтрүүлэх. Тэдэнд зориулсан урлагийн тусгай арга хэмжээг зохион

95 9–р зүйлийн 2–р заалт, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 2005.

96 Үр дүн, USAID, НҮБХХ, “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол улсын тайлан. Лесбиян, гей, бисексуал, трансгендер (лгбт) хүмүүс, иргэний нийгмийн хууль эрх зүй, нийгмийн орчны оролцоонд суурилсан үнэлгээ, шинжилгээ”, 2014 он, х. 10.

байгуулж байх

ЛГБТ хүүхдийн мэдээлэл авах эрх: Сургуулийн эрүүл мэндийн хичээлийг заавал орох ёстой хичээлийн жагсаалтад багтааж БЧБХБИ–ийн талаарх мэдлэг, мэдээллийг хүүхдийн бэлгийн хөгжил эхлэх наснаас олгох

Бие махбодын шийтгэл

56. Хүүхдийн бие махбодод халдахгүй байх тухай Боловсролын тухай⁹⁷ хуульд заасан ба гэр бүл, бусад орчинд зодож болохгүй тухай шууд заасан зохицуулалт байхгүй. Өмнө нь хийгдсэн судалгаануудын дүнгээс харахад хүүхдийн бие махбодын шийтгэл гэр бүл, ЕБС, цэцэрлэг болон дотуур байранд зонхилж байгаа нь хэвээр байна. 1–ээс 14 насны сэтгэл зүйн болон бие махбодын шийтгэл хүлээсэн хүүхэд (судалгаанаас өмнөх 1 сарын хугацаанд) улсын хэмжээнд 46.9 хувь байгаа нь маш өндөр үзүүлэлт юм.⁹⁸ Мөн гэр бүлийн хүрэн дэх шийтгэл, сахилгын арга хэмжээний 38 хувь нь бие махбодын шийтгэл байна. Ингэхдээ охидын бие махбодод зөвлөн шийтгэлийн аргыг ашигладаг бол хөвгүүдэд илүү хатуу шийтгэлийн аргыг хэрэглэж байна.⁹⁹ Мөн сургуулийн орчин, дотуур байранд багш, байрны багш, ажилчид хүүхдийг даалгавар хийсэнгүй, үймүүлээ, үгэнд орсонгүй гэж цохих (37,9%), чимхэх (32,5%) тохиолдол их байна. Хүүхдийг буруу зүйл хийсний төлөө шийтгэх гол арга нь зодож шийтгэдэг ба хүүхдүүд зодуулснаар эцэг, эхээ хайрлаж, хүндэтгэж буйгаа илэрхийлж байна гэж үздэг.¹⁰⁰ Харин сургууль, дотуур байрны орчинд цохих, доромжлох явдал гаргахад нь хүүхдийн буруугаас гэж үзэх хандлага¹⁰¹ тогтсон байна. Эцэг, эх, асран хамгаалагч нар ийм хүмүүжлийн арга хэрэглэх нь хүүхдийг ирээдүйд сайн хүн болж хүмүүжихэд нь туслах арга гэж үзсээр байгаа нь асран хамгаалагч нар хүмүүжлийн эерэг аргын талаарх мэдлэггүй байгааг харуулж байгаагаас гадна хүүхэд өөрийнхөө эрхийн талаар мэдлэг дутмаг байгааг илтгэж байна.

57. Сүүлийн үеийн судалгаа, хэвлэл мэдээллийн нийтлэл, нийгмийн сүлжээний коментуудаас харахад олон нийт хүүхдийн бие махбодод үзүүлдэг шийтгэлийг жигшин эсэргүйцэх хандлагатай болж, хүмүүжлийн эерэг аргын талаар мэдэж, суралцах хүсэл эрмэлзлэл залуу эцэг, эхчүүдийн дунд нэлээн гарч байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь 4 настай хүүхдэд амь алдтал зодсон эцэг, цэцэрлэгийн багш хүүхдийн амыг скотчидсон хэрэг, халамжийн газрын нийгмийн ажилтан хүүхэд зодож байгаа видео бичлэг зэрэг нь хэвлэл мэдээлэл, нийгмийн сүлжээгээр эсэргүүцэл, дургуйцлийг төрүүлсэнтэй холбоотой юм.

58. Хамгийн олон тооны хүүхэдтэй байнгын холбоотой байдаг боловсролын салбарт хүүхэд хамгааллын мэдээлэл хүлээн авах, мэдээллийн мөрөөр ямар арга

97 44–р зүйлийн 3–р заалт, Боловсролын тухай хууль, 2002 он.

98 3.2. Хүүхдийн журамт үүргийн хэрэгжилт, Хууль зүйн сургууль, МУИС, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2011 он, х. 22.

99 Судалгааны үр дүн, Гэр бүлийн хүрэн дэх шийтгэл, сахилгын арга хэмжээ “Хүүхдийн хүчирхийлэлд өртөж буй байдлын судалгаа – 2014”, Нийслэлийн Хүүхэд гэр бүлийн хөгжлийн газар, ММССГ ХХК, 2014 он, х. 12, http://nalaikh.child.gov.mn/wp-content/uploads/2015/01/01_hvchirhiillin-sudalгаа_mgl.pdf, accessed on 06.06.2015.

100 Мөн тэнд.

101 Нэг. Сургуулийн орчинд тохиолдож байгаа хүүхдийн бие махбодын шийтгэл, ХИС (ИБ), JICA, “Ерөнхий боловсролын сургуульд суралцагчдын бие махбодод халдах, хуульд заагаагүй төлбөр хураамж авах, ялгаварлан гадурхалтын байдал” суурь судалгаа, 2009 он, х. 52.

хэмжээ авах нь тодорхойгүй байсан бол Хамтарсан баг ажиллаж эхэлснээр зарим дэвшил гарч байгааг дурьдах нь зүйтэй. Одоогоор зөвхөн гэр бүлийн хүчирхийллийн тухай мэдээллийн дагуу авах арга хэмжээг цагдаагийн байгууллага болон нийгмийн ажилтанд олгосноос өөр хүүхэд хамгааллын зөрчлийг олж илрүүлэх, мэдээлэх г.м. бусад арга хэмжээг хуульчлаагүй байна.

59. 2014 оны 6-р сараас эхлэн Хүүхдийн утас 108, 24 цагийн турш ажиллаж эхэлсэн. Энэ утас нь үндэсний хэмжээнд хүүхэд хамгааллын зөрчлийн талаар мэдээлэл авах, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээнд холбогдох, зөвлөгөө өгөх мөн хамтарсан багтай (хорооны нийгмийн ажилтан, цагдаа, эмч, сургуулийн нийгмийн ажилтан, хорооны засаг даргаас бүрддэг бөгөөд Засаг дарга ахалдаг) үйл ажиллагаагаа уялдуулахад нь чухал алхам болж байна. Энэ утсанд өдөрт дунджаар 500 дуудлага ирдгээс ихэнх нь хүүхдүүд ханддаг байна.¹⁰² Мөн 108 утас бий болсноор улсын хэмжээний мэдээлэл хүлээж авах бааз бүрэлдэж эхлэв. Энэ нь цаашид тусламж үйлчилгээний баазыг бий болгоход чухал ач холбогдолтой бөгөөд олон нийт, ТББ-уудын хүлээлт өндөр байгааг онцолж байна. Бүлгийн ярилцлага болон олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеэр оролцогчид тус утас бол зөвхөн мэдээлэл авах, зөвлөгөө өгөх хэмжээнд байгаа ба шуурхай арга хэмжээ авах механизм, тусгайлсан эргэж холбоотой ажиллах үйл ажиллагааны төсөв байдаггүй тухай шүүмжлэлтэй хандаж байв.

Зөвлөмж

- Сургуулийн орчны хүүхэд хамгааллын асуудлыг хуульчлах
- Хамгааллын асуудлыг хүүхдэд сурталчлах ажлыг тогтмол, тасралтгүй зохион байгуулах
- Тусламжийн утсанд ирсэн дуудлагын мөрөөр авах үйлчилгээг үр дүнтэй, бодитой болгох үүднээс хамтарсан багийн үйл ажиллагааг хуульчлах, тогтмолжуулах арга хэмжээ авах
- Сургууль, цэцэрлэг, хорооны түвшинд хүмүүжлийн зэрэг аргын талаар сургалт явуулж эцэг, эх, олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх, нэн ялангуяа, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхчүүдэд хүүхэдтэйгээ ажиллах сургалтын үйлчилгээг бий болгох

Эрүү шүүлт тулгах

60. Хүүхдэд эрүү шүүлт тулгасан, нэр төрийг доромжилсон

¹⁰² “108 дугаар утсанд өдөрт дунджаар 500 орчим дуудлага ирдэг” ярилцлага, 2015.03.04, <http://vi.r76.mn/content/30222>, 10.06.2015-нд хандсан

ТАВ. ГЭР БҮЛИЙН ОРЧИН, АСРАМЖИЙН ХЭЛБЭРҮҮД (ЗҮЙЛ 5, 9, 10, 11, 18, 20, 21, 25, 27.4)

Асрамж, халамжийн газар

62. Монгол улсад 1990-ээд оны үед 3500 орчим тэнэмэл хүүхэд бүртгэлтэй байжээ.¹⁰⁵ Тэр үед олон асрамжийн газар байгуулагдаж хүүхдэд бага ч болов гэр бүлийг нь орлох орчин болж байв. 2015 оны 3 дугаар сарын байдлаар Улаанбаатар хотод байрлалтай Засгийн газрын санхүүжилттэй 3 асрамжийн төвд 225 хүүхэд

¹⁰⁵ Хараа хяналтгүй хүүхдийн өнөөгийн байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаархи экспертийн санал асуулгын судалгаа, дүн шинжилгээ, УИХ-ын Тамгын газрын Судалгааны төв, Судалгааны эмхтгэл, VIII боть, 2011 он, 68 х.

талаарх мэдээлэл ховор байгаа нь энэ талаарх мэдээлэл олон нийтэд хаагдмал байгаатай холбоотой гэж ТББ-ууд болон хүүхдийн өмгөөлөгч нар үзэж байна. Мөн хүүхдүүд хорих газар болж буй үйл явдлын талаар гомдол гаргахаа мэддэггүй, гомдол гаргахаас айдагтай холбоотой ба ихэнхдээ хорих газар хоригдож буй хүүхдүүдийн эцэг, эх энэ талаарх мэдлэг дутуу байдаг нь харагдаж байна. Сүүлийн үед энэ талаар хийгдсэн цөөн тооны чанарын судалгаанаас үзэхэд насанд хүрээгүй хүмүүсийг эрүүгийн хэрэгт шалгаж байхдаа эрүүгийн төлөөлөгч, мөрдөн байцаагч нар хүчээр хэрэг хүлээлгэх, зодох, дарамтлах зэрэг эрүү шүүлт тулгаж эрүүгийн байцаан шийтгэх болон бусад хуульд заасан эрхийг нь зөрчих явдал түгээмэл байна.¹⁰³

61. 2014 оны 1-р сард Улсын ерөнхий прокурорын дэргэдэх Мөрдөн байцаах газрыг татан буулгаж Цагдаагийн мөрдөн байцаах албаны харьяаллын гэмт хэргүүд Авилгатай тэмцэх газрын мөрдөн шалгах хэргийн харьяалалд, ахуйн чанартай гэмт хэрэг нь цагдаагийн байгууллагын харьяалалд тус тус шилжсэн шийдвэр гарсанд олон нийт маш их эсэргүүцэж, шүүмжлэлтэй хандаж байна. Өөрөөр хэлбэл цагдаагийн байгууллагын ажлыг цагдаа өөрөө хянах эрүүл бус тогтолцоо бий болсон. УЕПГ-ын мөрдөн байцаах газрыг татан буулгаснаас хойших хугацаанд эрүү шүүлтэд өртсөн хүмүүсийн тоо эрс нэмэгдсэн гэж ХЭҮК, Эмнести Интернэйшнл байгууллагууд мэдэгдэж байна.¹⁰⁴ ХЭҮК-т ирж буй эрүү шүүлтэй холбоотой гомдлыг цагдаагийн байгууллагад биш, хараат бусаар шалгадаг ХЭҮК болон бусад ТББ-уудад өгч байгаа нь цагдаагийн байгууллагад итгэхгүй байгаатай холбоотой бөгөөд мөрдөн байцаах албыг татан буулгасан энэ үед хүний эрхийг хэрхэн хамгаалах вэ гэдэг асуулт гараад байна. Ийм өөрчлөлт хийсэн нь Монгол улс олон улсын өмнө хүлээсэн амлалтаасаа ухарсан гэж үзэж байна.

Зөвлөмж

- Мөрдөн байцаах газрыг бие даасан, хараат бус байгууллага болгох
- Хүүхдэд эрүү шүүлт тулгах зөрчлийг арилгах тал дээр төр, иргэний нийгмийн байгууллагууд илүү хүчин чармайлт гаргаж ажиллах

¹⁰³ 7-р зүйл. Хүүхдийн хамгаалуулах эрх, Хууль зүйн сургууль, МУИС, НҮБ-ын Хүүхдийн Сан, “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2011 он, х. 22.

¹⁰⁴ АТГ-т прокурорын мөрдөн байцаах албыг нэгтгэснээр эрүү шүүлтэд өртөгсдийн тоо нэмэгджээ, 2015.05.12, <http://dnn.mn>, 16.06.2015-нд хандсан.

байгаа ажээ. Эдгээр төвөөс гадна хувь хүн, гадаад, дотоодын байгууллагын ажиллуулдаг 30 орчим төвд 700 гаруй хүүхэд асрамжлуулж байна.

63. “Хараа хяналтгүй хүүхдийг түр саатуулах тухай” хуулийг хүчингүй болгосон нь хүүхдийн эрх талаасаа дэвшилттэй. Засгийн газраас санхүүжүүлдэг 3 төвийг цөөлөх, хүүхдийн тоог бууруулах арга хэмжээ аваагүй байна. Сүүлийн жилүүдэд хараа хяналтгүй хүүхдийн тоо буурсан боловч албан бус мэдээгээр одоо нийслэлд 600 гаруй хүүхэд гудамжинд амьдарч байна.¹⁰⁶ Асрамжийн

¹⁰⁶ Хараа хяналтгүй хүүхдийн өнөөгийн байдал, цаашид авах арга

газарт хүүхэд байрлуулах нь хүүхэд хамгааллын хамгийн сүүлчийн арга хэмжээ байдаг боловч хамгийн өргөн хэрэглэгдсэн хэвээр байна. Хүүхдийн талаар урьдчилсан нөхцөл байдлын үнэлгээг мэр сэр хийдэг ч нэгдсэн аргачлалаар хийхгүй байгаа ба орон нутгийн Засаг даргын шийдвэрээр хүүхдийг асрамжийн газарт хүлээж авах шаардлагыг дээрээс тавьдаг нь шийдвэр зөв гарсан эсэхэд эргэлзээ төрүүлдэг.

64. Асрамжийн газарт байгаа хүүхдүүдийг гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх ажлыг хийх зөвлөмжийг ХЭХ-оос өгсөн. Гэр бүлд нь нэгтгэх үйлчилгээний загварыг Хүүхдийг ивээх сан гаргахаар 2008-2009 онуудад ажилласан ба 2010 онд НХХ-ийн яам энэ ажлыг хэрэгжүүлж эхэлсэн боловч үйлчилгээг цогцоор үзүүлж үр дүнд хүрч чадахгүй байна.

65. Хүүхэд хамгааллын чиглэлээр ажилладаг ажилтнуудыг сургалтад хамруулах ажлыг чамлахааргүй олныг хийжээ. Сонгууль болгоны дараа төрийн албан хаагчид олноор солигддог мэдлэг, туршлага үгүйлэгдэж, байгууллагын бодлогын залгамж чанар алдагдаж, төрийн албаны ой санамжийг тогтвортой байлгах асуудалд хүндрэл учирч байна. “Судалгаанд оролцсон 155 хүүхэд хамгааллын ажилтны бараг тал нь буюу 43 хувь нь 2012 оны 10 сараас хойш тухайн ажилд шинээр орсон байна. Эдгээр хүмүүсийн зарим нь шинээр байгуулагдсан дүүргийн ажилтнууд гэж үзсэн ч ихэнх нь сонгуулийн дараа өөрчлөгдсөн байна.”¹⁰⁷

Гэр бүлийг дэмжих үйл ажиллагаа

66. Улаанбаатар хотын хороо бүрт тохилог Иргэний танхим байгуулсан нь сайшаалтай боловч тэдгээрийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээ төлөвшиж амжаагүй байна. Олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеэр эцэг эх, асран хамгаалагчийн зүгээс оршин суугаа газарт ойрхон байршилд, 7-14 хоногт нэг удаа хууль, сэтгэл зүй, хүүхдийн хүмүүжлийн зэрэг арга барил болон сайн туршлагын талаар сургалтуудыг зохион байгуулж байвал дуртай суух талаар саналаа илэрхийлж байв. Эцэг эхчүүд хүүхдэдээ хэлж зөвлөхөөс илүү загнах, зодох аргыг хэрэглэдэг тийм учраас сургалтууд явуулж өгвөл хэрэгтэй гэсэн саналыг гаргасан. Гэр бүлд сэтгэл зүйн зөвлөлгөө өгөх жишиг төв байгуулах нь зөв гэдгийг судалгаанд хамрагдагсдын 89 хувь нь дэмжсэн байна.¹⁰⁸

67. Хүүхдийг үрчилж асардаг, ивээн тэтгэдэг аав ээж болох гэх мэт уламжлалыг сэргээх талаар дорвитой арга хэмжээ авагдаагүй. Харин гадаад, дотоод шилжих хөдөлгөөнд орсон иргэд үр хүүхдээ хамаатан садан, ах дүүстээ найдаж үлдээх, малчны хүүхэд сургуульд суралцахаар сумын төвд айлд байх, өнчин, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд эмээ өвөө, садан төрлийндөө байх, эцэг эх нь салснаас эмээ өвөөд нь хүүхдээ орхисон, оюутан эцэг эх хүүхдээ ээж аавдаа орхиж сургуульдаа сурдаг зэрэг монголчуудын уламжлалт гэр бүлийн харилцаа байсаар байна. Мөн хүүхдүүд өрх толгойлон хамаатан садныхаа, таньдаг айлынхаа, эсвэл өөрийн хашаанд гэр барьж тусдаа амьдардаг. Ялангуяа эцэг эх нь наймаа хийдэг

хэмжээний талаархи экспертийн санал асуулгын судалгаа, дүн шинжилгээ, УИХ-ын Тамгын газрын Судалгааны төв, Судалгааны эмхтгэл, VIII боть, 2011 он, 68 х.

¹⁰⁷ Хүүхэд хамгааллын зураглал”, ХТҮГ, Дэлхийн Зөн Монгол байгууллага, 2014 он, х. 11

¹⁰⁸ Хараа хяналтгүй хүүхдийн өнөөгийн байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаархи экспертийн санал асуулгын судалгаа, дүн шинжилгээ, УИХ-ын Тамгын газрын Судалгааны төв, Судалгааны эмхтгэл, VIII боть, 70 х, 2011 он,

бол хүүхдүүд өрх толгойлж үлдэх нь их байна. Архины хамааралтай эцэг эхтэй хүүхдүүд эцэг эхийн халамжийг хүртэж чадахгүй байгаагийн гадна муу үлгэр дуурайллын гэрч болсоор байна. Хэдэн настай хүүхдийг хэчнээн хугацаагаар хараа хяналтгүй орхиж болох, хэдэн настай хүүхэд бусдын хүүхдийг асран хамгаалж болох талаарх хууль зүйн зохицуулалт алга байна.

68. Засгийн газраас нэлээд их хөрөнгө гаргаж НҮБ-ын ХС-ын аргачлалд үндэслэн Өрхийн хөгжлийн төлөвлөгөө боловсруулах, хэрэгжүүлэх талаар сургалтыг орон даяар хийж сургагч нарыг бэлдсэн. Сургагчдыг бэлтгэх сургалтыг 3 ТББ-аар гүйцэтгүүлсэн ба одоо энэ үйл ажиллагаа үр дүнтэй хэрэгжиж байна.¹⁰⁹

69. Улсын хэмжээнд 2010-2013 оны байдлаар анхан шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн нийт иргэний хэргийн 15.2 хувь нь гэр бүлийн эрх зүйн маргаантай холбоотой хэрэг байв.¹¹⁰ Гэр бүлийн маргаантай холбоотой нийт хэргийн 78.3 хувийг гэрлэлт цуцлах маргааны хэрэг эзэлж байна. Гэтэл шүүх хүүхдийн асрамжийн асуудлыг шийдвэрлэхдээ, хэрэглээл зохих хууль тогтоомжийн заалтыг хэрэглэхгүй байх, эсхүл буруу тайлбарлаж хэрэглэх, хүүхдийн эрх ашгийг гэхээсээ илүү эцэг, эх, эмэг эх, өвөг эцгийн саналыг харгалзах, зохигчдын тайлбар, шинжээчийн дүгнэлтийг хэрэгт авагдсан бусад баримтуудтай харьцуулан дүгнэхгүйгээр асрамжийг тогтоох зэргээр алдаа гаргаж байна¹¹¹ гэж Дээд шүүхийн мэдээлэлд дурдагдсан байна. Гадаад шилжих хөдөлгөөнд орж буй иргэд хүүхдээсээ тусдаа удаан хугацаанд амьдрах тохиолдол маш олон байна. Хүүхэд нь эцэг, эх дээрээ очих виз авах боломжгүй, эцэг, эх нь эргэж ирвэл дахиад явж чадахгүй болох зэрэг шалтгаан давамгайлдаг.

Зөвлөмж

- Гэр бүлд сэтгэл зүй, хууль зүй, хүүхдийн хүмүүжлийн талаар үнэ төлбөргүй зөвлөгөө өгөх бүтэц, бий болгох
- Гэр бүлийг дэмжсэн мэдлэг олгох үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-уудад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх, хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэх

Үрчлэл

70. Төрийн байгууллагаас эрх олгосон хүүхэд үрчлэлийн асуудлаар ажиллах бүтцийг бий болгох талаар ахиц гараагүй. Гадаадын иргэнд Монгол улсын харьяат хүүхдийг үрчлүүлэхдээ ХАХНХЯ-ны дэргэдэх “Үрчлэлтийн зөвлөл”-өөр хэлэлцэж гаргасан дүгнэлтийн дагуу Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний ерөнхий газрын дэргэдэх Зөвлөл шийдвэр гаргаж байна. Хүүхэд үрчлэлийн үйл явц тогтолцооны олон дамжлага, хуульд дурдагдаагүй орхигдсон зохицуулалтаас шалтгаалан маш удаан үргэлжилдэг. Гадаадын иргэд хүүхэд үрчлэх хүсэлтээ өөрийн орны эрх бүхий үрчлэлийн байгууллагад тавьснаар хугацаа, хөрөнгө, тэвчээр шаардсан үрчлэх үйл явц эхэлдэг. Гэтэл зарим тохиолдолд Монгол улсаас хүүхэд үрчлэх хүсэлтээ албан ёсоор гаргаснаас хойш 4-5 жил хүүхэд хүлээсэн тохиолдол байна.¹¹² Хүүхэд үрчлэлийн асуудал эрхэлсэн гадаадын байгууллагаас өмнө нь үрчилж авсан Монгол хүүхдийн байдлын талаарх гэр бүлийн судалгааг (child report, home study) Монгол улсын

¹⁰⁹ Өрхийн хөгжлийн төлөвлөгөө тайлан, УНХҮТ 2014

¹¹⁰ Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл 2014 www.supremecourt.mn

¹¹¹ Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл 2014 www.supremecourt.mn

¹¹² Холт Интернационал АНУ-ын үрчлэлийн байгууллагатай хийсэн ярилцлагаас

үрчлэлийн журамд дурдсан хугацаанд ИХШХЕГ-т ирүүлдэг боловч түүнийг нэгтгэн дүгнэх, мэдээлэх, эргэж холбоотой байх асуудал хангалтгүй байна. ХЭХ Монгол улсын гурав, дөрөв дэх илтгэлийг хэлэлцээд гаргасан зөвлөмжийн 44-т хүүхэд үрчлэх хүсэлтэй эцэг, эхэд дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ, дотоодын үрчлэлтийн системтэй холбоотой үрчлэлтийн дараах хяналтын механизм бүрдүүлэх зэрэг хэд хэдэн зөвлөмж өгсөн билээ. Гэвч манай улс одоогоор эдгээр зөвлөмжийг хэрэгжүүлээгүй байна. Сүүлийн хэдэн жилийн турш боловсруулагдсан Гэр бүлийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад үрчлэлийн тухай асуудал тусгагдаж байгаа нь сайшаалтай боловч УИХ-аар батлуулах процесс удаашралтай байна.

71. Дотоодын үрчлэлтээр хүүхдийн гэр бүлийн орчинд амьдрах эрхийг нь хүндэтгэж, хүүхдийн дээд ашиг сонирхлыг хэрэгжүүлдэг. Гэвч зөвхөн үрчлэлтийг бүртгэх үе шатаас бусад бүх үе шат хуулийн зохицуулалтгүй хэвээр байна. Дотоодын үрчлэлтийн механизм, үрчлэн авагч эцэг, эхэд тавигдах шалгуур, үрчлэгчийн гэр бүлд судалгаа (home study) хийх, хараат бус дүгнэлт гаргах нийгмийн ажлын үйлчилгээ, үрчлэгчдийг сургалтад хамруулах, үрчлэгдсэн хүүхдийн байдалд хяналт тавьж үнэлгээ хийх зэрэг үе шатууд огт шийдвэрлэгдээгүй.

Энэ байдлаас шалтгаалан олон хүүхэдтэй эхийн одон авах, хүүхдийн мөнгө авах зорилгоор хүүхэд үрчилсэн тохиолдол байна. Мөн үрчлэлтийн дараах хяналтын механизм байхгүйгээс үрчлэгдсэн хүүхдийн хувь заяа, гэр бүлийн болон бусад хүчирхийлэлд өртөж байгаа эсэхийг хянах боломж, бололцоогүй талаар нэмэлт илтгэл боловсруулах үед олон иргэн, ТББ-ын төлөөлөгчид ярьсан болно. Мөн хэн нэгэнд үрчлүүлж овгоо сольсон боловч тэр хүүхэд өөрийн эцэг эхтэйгээ үргэлжлүүлэн амьдарч байгаа тохиолдол олон байдаг тухай олон нийтийн хэлэлцүүлгийн үеээр яригдав. Энэ нь хүүхдийн өмчлөх эрх, эцэг эхээрээ асран хамгаалуулах, ирээдүйд эцэг эхээр асран хамгаалах зэрэг эрхүүдэд сөргөөр нөлөөлөх магадлалтай.

Зөвлөмж

- Гэр бүлийн тухай хуулийг УИХ-аар батлуулах
- Дотоодын үрчлэлтийн хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх тогтолцоог бий болгох
- Үрчлэлтийн үйлчилгээг бэлтгэгдсэн мэргэжлийн нийгмийн ажилтнаар гүйцэтгүүлэх
- Үрчлэгдсэн хүүхдийг тогтмол хянах тогтолцоог бий болгох

ЗУРГАА. ЭРҮҮЛ МЭНД БА НИЙГМИЙН ХАЛАМЖ (ЗҮЙЛ 18, 23, 24, 26, 27)

Хүүхдийн эрүүл мэнд

Нярайн эндэгдэл

72. Монгол улс хүүхдийн эрүүл мэндэд чиглэгдсэн олон хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаагийн үр дүнд нярай болон нялхсын эндэгдлийг тодорхой хэмжээнд бууруулж чадсан. Гэвч 0–5 насны хүүхдийн эндэгдлийн 60–75 хувийг нярай болон нялхсын эндэгдэл эзэлж байна.¹¹³ Үүнд, 1 хүртэлх насны хүүхдийн эндэгдлийн 48–58 хувь, 1–5 хүртэлх насны хүүхдийн эндэгдлийн 38–48 хувьд шалтгаан нь төрөх үед үүссэн эмгэг эзэлж байгаад сэтгэл зовниж байна. Жирэмсэн эхчүүд ихэнх тохиолдолд жирэмсний хяналтанд хамрагдаж чадсан, мэргэжлийн эмчийн хяналтад хүүхдээ төрүүлсэн, төрсний дараах эх нярайн эргэлтэд хамрагдсан¹¹⁴ байдлаас харахад 0–5 насны хүүхдийн эндэгдлийг жирэмсэн үеийн хяналт, төрөх үеийн тусламж, эх барих эмч нарын үр чадвар, эм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ, цаашилбал нярайн асаргаа сувилгаа, үйлчилгээний чанар, хүртээмжтэй шууд холбон дүгнэхэд хүргэж байна. Нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд үндэсний хөтөлбөрийг 2012 онд батлан хэрэгжүүлж байгаа боловч түүний санхүүжилт хангалтгүй байгаа нь хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна. Хүн амын тогтвортой өсөлтийн өнөө үед эх нялхсын эрүүл мэндэд дорвитой анхаарал хандуулах онцгой шаардлагатай байна.

Зөвлөмж

- Эх барих, нярай, нялхсын сувилгаа, үйлчилгээний санхүүжилтийг нэмэгдүүлж, мэргэшсэн боловсон хүчин бэлтгэх

¹¹³ Улсын дээд шүүхийн мэдээлэл 2014 www.supremecourt.mn

¹¹⁴ МУЗГ, “Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт, Үндэсний 5 дахь илтгэл”, 2013 он, х.85

Хүүхдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ

73. Эцэг эхчүүд өөрсдөө болон хүүхэд нь өвдөх тохиолдлын 80 гаруй хувьд анхан шатны эрүүл мэндийн байгууллагад болох өрхийн эмнэлэг, сумын эрүүл мэндийн төвд ханддаг.¹¹⁵ Анхан шатны үйлчилгээний нэгжүүдэд төсвөөс хуваарилдаг санхүүжилтийг тодорхой хэмжээнд нэмэгдүүлсэн ч энэ нь хангалтгүй хэвээр байна. Мөн эмч нарын хүрэлцээ дутмаг, тэдний мэдлэг, үр чадвар хангалтгүй, харилцааны үр чадвар сул, эмнэлгийн хангамж хүрэлцээгүй, хөдөө орон нутагт алслагдсан байршилтай, хот суурин газрын эмнэлэгт ачаалал ихтэй гэх мэт тулгамдсан асуудлууд хүүхдэд үзүүлж байгаа анхан шатны үйлчилгээний хүртээмж, чанарт муугаар нөлөөлж байна.

74. Монгол улсад бүх хүүхдийг 18 нас хүртэл эрүүл мэндийн даатгалд үнэ төлбөргүй хамруулах, харьяалал харгалзахгүйгээр эмнэлгийн тусламж үзүүлэх чухал алхам хийгдэж эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, хүүхэд бүрийг тэгш хамруулах суурь тавигдсан¹¹⁶ нь сайшаалтай байна. Гэвч эрүүл мэндийн салбарт түгээмэл болсон албан бус нэмэлт төлбөр, оношилгооны болон эмийн төлбөр өндөр байгаа нь ядуу, нэн ялангуяа хөдөөгийн ядуу өрхийн хүүхэд эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрхийг нь зөрчиж байна.¹¹⁷

75. Улсын хэмжээнд 5 хүртэлх насны хүүхдийн дунд амьсгалын (63.47%) ба хоол боловсруулах (10.97%) тогтолцооны өвчин зонхилж байгаа¹¹⁸ ба анхан шатны

¹¹⁵ ЭМЯ, МНЭМН, АХБ, “Улаанбаатар хотын эмзэг бүлгийн иргэдэд үзүүлж буй хоёр дахь шатлалын тусламж үйлчилгээний өнөөгийн байдлын үнэлгээний тайлан”, 2011, х.26

¹¹⁶ ХАХНХЯ, НХҮЕГ, НҮБХС, “Шилжих хөдөлгөөн, хотжилт, бүртгэлжүүлэлт зэрэг асуудлын нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний хүртээмжид үзүүлэх нөлөөлөл”, 2014, х.10

¹¹⁷ МУЗГ, НҮБХС, “Монгол Улс дахь хүүхдийн аж байдлын үнэлгээ”, 2014

¹¹⁸ Эрүүл мэндийн хөгжил төв, “Эрүүл мэндийн үзүүлэлт”, 2013, х.38

эмнэлгийн үйлчилгээ урьдчилан сэргийлэхээс илүүтэй өвчилсөн хойно нь үзүүлэх үйлчилгээ, арга хэмжээнд чиглэгдсэн хэвээр байна.¹¹⁹

Зөвлөмж

- Өрхийн эмнэлэг, сумын эрүүл мэндийн төвд хуваарилдаг санхүүжилтийг бодит өртөгтэй уялдуулан нэмэгдүүлэх, үүнд эцэг, эхийн хяналт, оролцоог нэмэгдүүлэх
- Эмзэг бүлгийн хүүхдүүдэд эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртээх бодлогыг нарийвчилж боловсруулах
- Өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг анхан шатны нэгжид нэвтрүүлэх

Хоол тэжээл

76. Монгол улсад эхчүүдийн дунд хүүхдээ хөхөөр хооллох хандлага давамгайлдаг хэдий ч нийгмийн ядуурал, бухимдал, ажлын ачаалал, хүн амын тэжээлийн байдлаас үүдэлтэйгээр хүүхдээ 6 сар хүртэл нь дан эхийн сүүгээр хооллох хувь жилээс жилд буурсаар 38.3 хувь хүрсэн байна.¹²⁰ 2014 оны байдлаар 6–8 сартай хүүхдийн 94.8 хувь¹²¹ нь нэмэлт хоолонд орсон байхад тэдний зөвхөн 1.6 хувь нь өсөлт бойжилтондоо тохирсон шим тэжээлтэй зөв хоол идэж байгаа нь 0–5 насны хүүхдийн дунд А, Д аминдэм, цайр, фолийн хүчил, селен гэх мэт чухал эрдэс бодисын дутагдал өндөр байгаагийн суурь шалтгаан зайлшгүй мөн.¹²² Цаашилбал, хүүхэд өсөх насандаа тохироогүй намхан, бага жинтэй болох хандлага ихсэж байна. Эцэг эх, асран хамгаалагчдын 83.3 хувь нь хүүхдийн хоол тэжээлийн талаар ойлголт муутай байгаа ба дийлэнхдээ эмзэг бүлгийн эцэг эхчүүдийн дунд энэ ойлголт муу байна.¹²³

77. Эцэг, эхчүүд сургуулийн үдийн цайнд хэт найдаж хүүхдийг гэрийн хоолоор хооллох, анхаарал тавих нь багассан байтал сургуулийн үдийн цай хөтөлбөрт нүүрс усны агууламж ихтэй чихэр, жигнэмэг, ундаа өгдөг нь хүүхдийн шүдний өвчлөл нэмэгдэхэд нөлөөлсөн гэж олон нийтийн хэлэлцүүлэгт оролцогчид хэлсэн байна. Сургуулийн өсвөр насны хүүхдүүдийн дунд зөв хооллох хэв шинж алдагдаж түргэн хоол, бэлэн хоол идэх явдал ихсэж байгаа нь өсвөр үеийнхний эрүүл мэндэд муугаар нөлөөлж байгаад санаа зовж байна.

Зөвлөмж

- Эцэг эх, асран хамгаалагчдын дунд бага насны хүүхдийн шим тэжээлтэй хооллолтын талаар мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх
- Сургууль, цэцэрлэгийн үдийн цай, хоолны чанарыг сайжруулах, нэр төрлийг нэмэгдүүлэх, эцэг, эхийн хяналт, оролцоог нэмэгдүүлэх
- Өсвөр насны хүүхдүүдэд зөв хооллолтын талаар мэдлэг олгох

¹¹⁹ МУЗГ, “Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт, Үндэсний 5 дахь илтгэл”, 2013 он, х. 89

¹²⁰ ЭМЯ, НЭМҮТ, АХБ, “Бага насны хүүхдийн хоол тэжээлийн архаг дутагдлыг бууруулах JFPR 9131 төслийн үр дүнгийн үнэлгээ – Судалгааны тайлан”, 2013, х.25

¹²¹ ҮСХ, НҮБХАС, НҮБХС, “Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгаа – 2013, Гол үзүүлэлтүүд”, 2013, х.7

¹²² ЭМЯ, НЭМҮТ, АХБ, “Бага насны хүүхдийн хоол тэжээлийн архаг дутагдлыг бууруулах JFPR 9131 төслийн үр дүнгийн үнэлгээ – Судалгааны тайлан”, 2013, х.25

¹²³ ЭМЯ, НЭМҮТ, АХБ, “Бага насны хүүхдийн хоол тэжээлийн архаг дутагдлыг бууруулах JFPR 9131 төслийн үр дүнгийн үнэлгээ – Судалгааны тайлан”, 2013, х.79

Өсвөр насны хүүхдийн эрүүл мэнд

78. Сүүлийн жилүүдэд хийгдсэн хуулийн шинэчлэл ба батлагдсан хөтөлбөр, стратегийн баримт бичгүүд нь өсвөр насны хүүхдүүдийн эрүүл мэндэд ач холбогдолтой билээ. Гэвч 2013 онд 12–16 насны хүүхдүүдийн дунд хийсэн судалгаанаас үзэхэд 58 хувь нь эрүүл ахуйн зөв дадал суугаагүй¹²⁴, бэлгийн замаар дамжих халдвараар өвчлөгсдийн 45.4 хувь нь 15–24 насны¹²⁵, өсвөр насны охидын төрөлт улсын дунджаар 1,000 хүн ам тутамд 40.4, хөдөө орон нутагт 68²⁶ байгаа нь өсвөр насны хүүхдэд чиглэгдсэн эрүүл мэндийн боловсрол асар их шаардлагатайг харуулж байна. Хүүхдийн асуудлаар ажилладаг олон улсын болон үндэсний байгууллагууд ЕБС-ийн хөтөлбөрийн нэг хэсэг болох эрүүл мэндийн хичээлийн агуулгыг сайжруулж, зааж байгаа багш нарын мэдлэг, үр чадварыг дээшлүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй гэсэн зөвлөмж удаа дараа гаргасан байтал энэ хичээлийг сургалтын хөтөлбөрөөс хасаж биологи болон биеийн тамирын хичээл дотор багц судлагдахуун болгох шийдвэрийг гаргасан нь тулгарч байгаа хэрэгцээнд нийцээгүй байна. Нөгөөтэйгүүр өсвөр үеийнхний сэтгэцийн эрүүл мэнд сүүлийн жилүүдэд улам анхаарал татахуйц болж байна. Судалгаагаар 12–16 насны хүүхдүүдийн 50 гаруй хувь нь архи, тамхи, мансууруулах бодис хэрэглэж үзсэн, 50.7 хувь нь амиа хорлох талаар бодож, төлөвлөж эсвэл оролдлого хийж байсан¹²⁷ байхад сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх, үйлчилгээ үзүүлэх бүтэц одоо хүртэл төлөвшөөгүй байна.

Зөвлөмж

- Эрүүл мэндийн боловсролыг чанаржуулж, албан боловсролоор дамжуулан хүүхэд бүрт олгох
- Өсвөр насныханд зориулсан нөхөн үржихүйн болон бэлгийн харилцааны зөвлөгөө өгөх, сэтгэл зүйн тусламж үзүүлэх үйлчилгээг албан болон албан бус байдлаар хөгжүүлэх

Осол гэмтэл

79. Бага насны хүүхдийн осол гэмтэл сүүлийн 10 жилд, Монгол улсын хүн амын өвчлөлийн тэргүүлэх шалтгааны 5 дугаарт, нас баралтын тэргүүлэх шалтгааны 3 дугаарт орж жил бүр нэмэгдэх хандлагатай байна. Ялангуяа, 0–5 хүртэлх насны хүүхдийн осол гэмтлийн тэргүүлэх шалтгааны нэг нь түлэгдэлт өвчин болоод байна. Зөвхөн 2012 онд ГССЗҮТ-д түлэгдэлт өвчнөөр хандсан тохиолдол нь 69% буюу талаас илүү хувь нь зөвхөн 0–4 насны хүүхдүүд байна.¹²⁸ 0–5 хүртэлх насны хүүхдэд тохиолдож байгаа нийт осол гэмтлийн нэгдүгээрт халуун ба химийн үйлчлэлээр түлэгдсэний улмаас эмнэлэгт хандсан тохиолдол тэргүүлж байна.

80. Мөн түлэгдэлтийн шалтгааныг авч үзвэл халуун хоол, цайнд түлэгдсэн тохиолдол нийт шалтгааны дийлэнхийг

¹²⁴ ДЭМБ, ЭМЯ, НЭМҮТ, АНУ-ын Өвчин Судлалын Төв, ММСС, “Дэлхий дахины сургуульд суурилсан эрүүл мэндийн судалгаа-Монгол, 2013: Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын эрүүл мэндийн зан үйл”, 2013, х.16

¹²⁵ Эрүүл мэндийн хөгжил төв, “Эрүүл мэндийн үзүүлэлт”, 2013, х.71

¹²⁶ ҮСХ, НҮБХАС, НҮБХС, “Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгаа”, 2014, х.16

¹²⁷ ДЭМБ, ЭМЯ, НЭМҮТ, АНУ-ын Өвчин Судлалын Төв, ММСС, “Дэлхий дахины сургуульд суурилсан эрүүл мэндийн судалгаа-Монгол, 2013: Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын эрүүл мэндийн зан үйл”, 2013, х.16

¹²⁸ Осол гэмтлийн талаарх танилцуулга, Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар, 2013

ээлдэг ба мөлхөж эхэлж буй 4–6 сартай хүүхдүүд хөлд орж эхэлж буй 7–24 сартай хүүхдүүд ихэвчлэн өртөж байна.

81. Өсвөр насны сургуулийн сурагчдын хувьд нийт сурагчдын 36,3 хувь нь осол гэмтэлд өртөж хичээлээс завсардсан байна.¹²⁹ Дээрх судалгаанд хамрагдсан дөрвөн сурагч тутмын нэг нь бусдад зодуулсан, ийм тооны сурагчид бусдад цохиулж, өшиглүүлж байсан ба сурагчдын анги, нас бага байх тусам зодуулах, дээрэлхүүлэх тохиолдол их байсан байна.¹³⁰ Гурван сурагч тутмын нэг нь сүүлийн нэг жилд осол гэмтэлд өртсөн бөгөөд ослын гол шалтгаан нь яс хугарах, тархи хөдлөх зэрэг бэртлүүд байсан байна."

82. Монгол улсад 2014 оны II сарын байдлаар нийт 736288 тээврийн хэрэгсэл бүртгэлтэй байна. Энэ тоог 2010 онтой харьцуулахад даруй 38,2 хувиар өсчээ. 2014 оны эхний II сарын байдлаар авто ослын улмаас 8 хүүхэд нас барж 119 хүүхэд гэмтсэн ба осолд холбогдсон хүнийг насны байдлаар нь авч үзвэл 0–17 насны хүүхэд 15 хувь, 18–37 насны хүн 31 хувь, 35–54 насны хүн 37 хувь, 55–аас дээш насны хүн 17 хувийг тус тус эзэлсэн байна. Хүүхэд өртсөн зам тээврийн ослыг өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад нас барсан хүүхдийн тоо өсөлт, бууралтгүй байгаа бол гэмтсэн хүүхэд 19 хувиар өссөн байна.¹³¹ Уул уурхайн салбарын хурдацтай хөгжил орон нутагт зам тээврийн эрчимжилтийг авчирсан ба энэ нь замын хөдөлгөөний зохицуулалт багатай орон нутагт багагүй хүндрэл дагуулж байна. Жижиг сумын төвийг дайрсан хурдны замууд тавигдаж байгаад орон нутаг онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай.¹³² Мөн суурин газрын гэр хороололын дундах жижиг замын хөдөлгөөнд хүүхэд аюулгүй оролцох боломжийг бүрдүүлэх, энэ талаар тасралтгүй явуулах сургалт сурталчилгаа, үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх шаардлагатай байна.

83. Харамсалтай нь хүүхэд ямар нэгэн ослын улмаас бэртэж гэмтсэн, амиа алдсан ихэнх тохиолдолд хариуцах эзэн олддохгүй, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авах талаар төрийн зүгээс анхаарал тавихгүй хэвээр байгаа нь бэртсэн, ослын улмаас хөгжлийн бэрхшээлтэй болсон, амиа алдсан хүүхдийн тоог жилээс жилд нэмэгдэж хүргэж байгаад бидний сэтгэлийг түгшээж байна.

Зөвлөмж

- Эрүүл мэндийн байгууллагууд хүүхдийг осол гэмтлээс хамгаалах талаар бусад салбарын төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагуудтай хамтран ажиллах, иргэдийн оролцоо хангах
- Орон нутагт зам тээврийн ослоос хүүхдийг хамгаалах үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх
- Хүүхдийн осол гэмтэлд орсон шалтгааныг тогтоож буруутай иргэн, байгууллагатай хариуцлага тооцох тогтолцоог бэхжүүлэх

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн бүртгэл

84. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай

¹²⁹ Дэлхий дахины сургуульд суурилсан эрүүл мэндийн судалгаа—2013 "Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын эрүүл мэндийн зан үйл", ЭМЯ, ДЭМБ, НЭМХ, ММСС, 2013, х 52

¹³⁰ Мөн тэнд

¹³¹ Замын цагдаагийн газар, <http://traffic.police.gov.mn/news/content/id/630/type/18>, 2015.07.01—нд хандсан

¹³² Орон нутгийн замын хөдөлгөөнд зөв, соёлтой оролцох нь, ХЗДХЯ, Оюу Толгой ХХК, ХӨҮХТ, ХЭХХТББ, ЭКПАТ Монгол сүлжээ, 2011

НҮБ-ын Конвенцид Монгол Улс 2008 онд нэгдсэн ба Конвенцийг 2013–2016 онд хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг батлан үндэсний хууль тогтоомж, бодлого, журмандаа зохих өөрчлөлт, шинэчлэл хийж үндэсний хөтөлбөр хэрэгжүүлж ирснийг ТББ-ууд сайшааж байна.

85. Гэвч ХБ-тэй хүүхдийн тухай тодорхойлолт нь¹³³ тусгай хэрэгцээ бүхий бүх хүүхдэд тохиромжгүй, ХБ-ийг тодорхойлох нэгдсэн аргачлал байхгүй, ХБ-тэй хүүхдүүдийн талаарх бодитой тоо мэдээ мэдээлэл үгүйлэгдэж байгаа ба байгууллага бүрээс гаргадаг тоо мэдээ зөрүүтэй байна. Жишээ нь, 2010 оны байдлаар 0–17 насны 15.851¹³⁴ хүүхэд байдаг гэсэн албан ёсны тоо мэдээ гарсан бол НҮБ-аас 2011 онд гаргасан тайланд Монгол Улсад нийт 32516¹³⁵ ХБ-тэй хүүхэд амьдардаг гэсэн хоёр дахин зөрүүтэй тоо яригдаж байв. Энэ тоо 2014 онд 11366¹³⁶ болсон байна. Ийнхүү бодлого боловсруулахад шаардлагатай, баталгаатай мэдээлэлд тулгуурлахгүй, хүүхдийн тусгай хэрэгцээг үнэлэх аргачлалгүйгээс шалтгаалан ХБ-тэй олон хүүхэд тусгай хэрэгцээндээ нийцсэн боловсрол, хамгааллын үйлчилгээ, тэтгэмж, тусламж хүртэж чадахгүй байгаа нь тэдний эрх зөрчигдөх эх суурь болж байна.

Зөвлөмж

- ХБ-тэй иргэн гэдэг тодорхойлолтыг олон улсын жишигт нийцүүлж шинэчлэх
- ХБ-тэй хүүхдийг оношлохдоо ХБ-ийнх нь төрөл, хэлбэрт нь тохирсон аргачлал боловсруулан хэрэглэх
- ХБ-тэй хүүхдийн талаарх нас, хүйсийн ангилал бүхий статистик мэдээллийг цуглуулан боловсруулах

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд

86. ХБ-тэй хүүхдийг эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамруулах, эрүүл мэндийн үйлчилгээг үнэгүй хүртэх боломжийг бүрдүүлсэн хууль тогтоомжийг 2011 онд шинэчилсэн¹³⁷ боловч үүнийг хэрэгжүүлэх механизм, санхүүжилт, эрүүл мэндийн ажилтнуудын мэдлэг, хандлага төдийлөн өөрчлөгдөөгүйн улмаас ХБ-тэй хүүхдүүдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх нь зөрчигдсөн хэвээр байна. ХБ-тэй хүүхдийн оношилгоог аль болох бага насанд нь, найдвартай, үнэн зөв хийх нэн тэргүүний асуудал бөгөөд шаардагдах эмчилгээ, нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлэх эрүүл мэндийн байгууллага, мэргэжлийн боловсон хүчин хүртээмжгүй учраас тэр болгон үйлчлүүлэх бололцоо байдаггүй талаар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эцэг эхчүүд байнга ярьж байв. Нөгөөтэйгүүр, Монгол улсад мөрдөгдөж байгаа эмнэлэгийн стандарт болон зөвшөөрөгдсөн эмийн жагсаалт нь олон улсын жишиг, өнөөдрийн бодит хэрэгцээнээс хоцрогдсон, хүнд хэлбэрийн ХБ-тэй хүүхдийн байнгын хэрэгцээт эмийн үнэ өндөр байна. Эцэг, эхчүүдэд ХБ-тэй хүүхдээ хэрхэн асрах, нөхөн сэргээх тусалцаа хэрхэн үзүүлэх, бэлгийн бойжилтын онцлогийг хэрхэн тайлбарлах тухай эн тэргүүнд шаардлагатай мэдлэг, ойлголт байхгүй, эцэг, эхчүүдэд мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх газар хомс байгаа нь хүүхдийн эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байгаа

¹³³ Зүйл 3.1.1, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 2006

¹³⁴ Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, "Хүн ам, орон сууцны 2010 оны тооллого", х.16

¹³⁵ ФСЭХ, НҮБХХ. Осло дахь Засаглалын төв, Монгол Улсын Засгийн газар. "Хүний эрхийг баталгаажуулж ардчилсан засаглалыг бэхжүүлэх Мянган хөгжлийн 9 дэх зорилгыг хэрэгжүүлэх төсөл-шат II", 2012 он.

¹³⁶ УСХ-ны 2014 оны статистик

¹³⁷ Зүйл 39.1, Эрүүл мэндийн тухай хууль, 2011

талаар эцэг, эхчүүд онцгойлон дурдав. Хөдөлмөрийн зах зээлд нэн даруй шаардлагатай байгаа хүүхдийн эмч, хүүхдийн мэдрэлийн эмч, хөдөлгөөн засалч, ахуйн засалч, хэл засалч зэрэг сэргээн засах чиглэлийн мэргэжилтнийг төрийн бодлогоор бэлтгэх нь зүйтэй.

Зөвлөмж

- ХБ-тэй хүүхдийн оношилгоо, илрүүлэлтийг эрт хийж шаардлагатай эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх
- Мэргэжлийн эмч, сувилагчдыг бэлтгэх
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд төрж байгаа шалтгааныг судлах
- Монголд мөрдөгдөж байгаа ХБ-тэй хүүхдийн эмчилгээ болон эм зүйн стандартыг шинэчилж, олон улсын жишигт ойртуулах
- ХБ-тэй хүүхэд болон тэдний гэр бүлд зөвлөн туслах үйлчилгээг нэвтрүүлэх

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн нийгмийн халамж

87. Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны ХБ-тэй хүүхдэд Нийгмийн халамжийн сангаас сар бүр олгодог тэтгэмжийг нэмэгдүүлэн¹³⁸, сэргээн засах үйлчилгээний зардлыг төрөөс хариуцах болсон нь сайшаалтай. Гэвч ХБ-тэй хүүхдийн зөвхөн 7032¹³⁹ нь л байнгын асаргааны тэтгэмж авдаг нь хүүхдийн ХБ-ийг тодорхойлох тодорхойлолт тохиромжгүй байгаатай холбоотой. Мөн төрөөс үзүүлж буй тусламжийн талаарх мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй, ХБ-тэй хүүхдийн ихэнх нь үйлчилгээ, тэтгэмж, тусламж, нийгмийн халамжийн гадна нь орхигдож байна гэж ТББ-ууд үзэж байна. Нөгөөтэйгүүр, ХБ-тэй хүүхэдтэй гэр бүлийн орлого туйлын доогуур байгаа нь тухайн хүүхдийн эсэн мэнд бойжиход муугаар нөлөөлж байна. Жишээ нь судалгаанд хамрагдсан өрхийн 59 хувь нь 150 ам. доллар хүрэхгүй сарын орлоготой гэсэн үзүүлэлт гарсан байна.¹⁴⁰ Үүнээс үзэхэд, хөгжлийн бэрхшээлийг дагалдагч хүчин зүйл нь ядуурал бөгөөд ялангуяа хүнд хэлбэрийн ХБ-тэй хүүхдээ гэр бүлийн аль нэг гишүүн гэрээр асрах шаардлагатай байдаг тул орлого хомсдож, ядууралд орох явдал нийтлэг байдаг.

Зөвлөмж

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд бүрт тэтгэмж, үйлчилгээг хүргэх
- ХБ-тэй хүүхдээ асарч буй эцэг эх, асран халамжлагчдад хүүхдээ асарсны төлөө нийгмийн даатгал, халамжид хамруулах

Ядуурал ба нийгмийн халамж

88. Төрөөс гэр бүлийн хөгжил, хүүхдийн нийгмийн халамжийн чиглэлээр тайлангийн хугацаанд томоохон арга хэмжээнүүд болох хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж, нярай, хөхүүл хүүхэдтэй эхийн тэтгэмж, эх хүүхдийн нийгмийн хамгааллыг сайжруулах хөтөлбөр, гэр бүлтэй ажиллах нийгмийн ажлын хөтөлбөр, жил бүрийн нэрэмжит ажил, Өрхийн хөгжлийн төлөвлөгөө зэрэг ажлуудыг

¹³⁸ Нийгмийн халамжийн тухай хууль, 2015 оны 2 дугаар сарын нэмэлт өөрчлөлт

¹³⁹ Нийгмийн Халамжийн Сангийн хөрөнгийн орлого, зарлагын тайлан, Нийгмийн Даатгалын Ерөнхий Газар, "Нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд зарцуулсан Монгол Улсын төсөв", 2014

¹⁴⁰ ХБХЭЭХ, "Монголын хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн бодит байдлын судалгааны тайлан", 2014

амжилттай хэрэгжүүлж байгааг талархан дэмжиж байна. 89. Хүүхэд, гэр бүлд чиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс анхаарал татсан, сайжруулж өөрчлөх шаардлагатай асуудлууд байна. "Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ"¹⁴¹—нд хамрагдах зорилтот бүлгийн хүнд нөхцөлд амьдардаг хүүхдэд амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих сургалтыг зохион байгуулах төсөв жилээс жилд нэмэгдсэн үзүүлэлттэй байдаг. Энэ сургалтын хугацаа нь богино (14 хоног), I хүнд оногдох зардал хэт бага, сургалтыг хаана явуулах нь тодорхойгүй, сургалтыг нээлттэй зарладаггүй зэрэг дутагдал байна. Орон нутагт сургалтыг жигд явуулдаггүй, дунд, анхан шатанд ажиллагсдын хандлага ойлголт, мэдлэг, санаачлага хангалтгүйтэй холбоотойгоор хөрөнгө, төсөв үр ашиггүй зарцуулагдаж байна.

90. Хүүхэд, гэр бүлийн хөгжлийн төвүүдийг байгуулж ажиллаж байгаа ч тэдгээрийг гэр бүл хүүхдэд нээлттэй тэдний хэрэгцээнд тохируулан ажиллуулах орчин нөхцөл, стандарт бүрдээгүй, ажиллагсдын хандлага, мэдлэг чадварыг сайжруулах шаардлагатай. Асрамж халамжийн байгууллагуудыг магадлан итгэмжлэх бүрэлдэхүүн, журмыг шинэчлэх, хувилбарт үйлчилгээний журмыг хуульчлах, халамж шаардлагатай гэр бүл, хүүхдэд бэлэн тусламж тэтгэлэг өгөхийн зэрэгцээ зан үйлийг өөрчлөх зөвлөгөө, амьдрах ухаанд сургах, өдрийн болон гэрээр үйлчилгээ үзүүлэх зэрэг үйлчилгээг ТББ-дад гэрээлэх зэрэг арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Эдгээрийг шийдвэрлээгүйгээс орон нутгийн халамж, асаргаа сувилгаа шаардлагатай хүүхдүүд үйлчилгээнд бүрэн хамрагдаж чадахгүй байна. Үүнээс шалтгаалан насанд хүрэхдээ нийгэмшээгүй, бие даан амьдрах чадваргүй иргэд олон болж байна.

Зөвлөмж

- Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ болон бусад халамжийн үйлчилгээний салбар хоорондын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг сайжруулах
- Хүүхдийн төвлөрсөн асрамж, халамжийн үйлчилгээнээс аажмаар татгалзах
- Хүүхдийг гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх хувилбарт үйлчилгээний төрлүүдийг олшруулах
- Гэр бүлд түшиглэсэн халамжийн хувилбарт үйлчилгээний стандарт боловсруулж, туршиж, батлуулах
- Өөрийн орны өвөрмөц нөхцөл байдалд тохирсон сайн туршлагаудыг бий болгон хөгжүүлж, төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус байгууллагаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх

¹⁴¹ Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 18 дугаар бүлэг, <http://www.legalinfo.mn/law/details/393>

ДОЛОО. БОЛОВСРОЛ, ЧӨЛӨӨТ ЦАГ, СОЁЛЫН АРГА ХЭМЖЭЭ (ЗҮЙЛ 28,29,31)

Хүүхдийн боловсрол

Боловсролын салбарын шинэчлэл

91. Сүүлийн жилүүдэд Боловсролын тухай багц хуулийн хүрээнд шинэчлэл хийгдээгүй байгаа хэдий ч 2012–2016 оны Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт “Эрдэм боловсролтой Монгол хүн” зорилгыг дэвшүүлж, хүүхдийг зөв төлөвшүүлэх, багш нарыг хүүхэд нэг бүртэй ажиллахыг хөхүүлэн дэмжих “Зөв Монгол Хүүхэд” үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр тусгасан. Эдгээр хөтөлбөрүүдэд боловсролын бодлогын гол чиглэлүүд тодорхойлогдож, зорилгыг томъёолж, хэрэгжүүлэх гарцыг олж, цаг хугацааны зураглал гаргасан олон давуу талтай шинэчлэл болсон юм. Харамсалтай нь боловсролын салбарын бодлогын шинэчлэл, тасралтгүй үйл ажиллагааны залгамж холбоо нь төрийн албаны хэврэг, тогтворгүй байдал зэргээс шалтгаалан доголдоор байгаа нь боловсролын чанар, хүртээмжид муугаар нөлөөлсөөр ирвэ.
92. Улсын төсвийн жилийн орлогын хориос доошгүй хувийг боловсролын санхүүжилтэд зарцуулахаар баталгаажуулсан Боловсролын тухай хуулийн заалтыг 2011 онд хүчингүй болгосноор¹⁴² 2012 он гэхэд энэ үзүүлэлт буурч төсвийн орлогын 18.2 хувь болсон байна.¹⁴³ 2006–2009 онуудад төрөлт нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор СӨБ, ЕБС–д элсэн суралцах хүүхдийн тоо жил бүр өсч сургууль, цэцэрлэгийн хүртээмж хангалтгүй болж байгаа энэ үед боловсролын салбарын төсөв багасаж байгаа нь боловсролын хүртээмж, чанарт муугаар нөлөөлөх эрсдэл дагуулж байна. Нөгөөтэйгүүр боловсролын салбарын санхүүжилтийн бодлого нь тэгш бус байдлыг үүсгэхэд хүргэж байгаа нь харамсалтай. 2008–2012 онд Кембрижийн стандартын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн ба нийт 31 сургуулиудыг сонгож илүү хэмжээгээр санхүүжүүлж байгаа нь багш, сурагчдын дунд тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэхэд хүргэж байна.¹⁴⁴

Зөвлөмж

- Боловсролыг тэргүүлэх чиглэл болгон хөгжүүлэх төрийн бодлого, Засгийн газрын “Эрдэм боловсролтой хүн” хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд сургуулийн өмнөх ба бага, дунд боловсролын нэг хүүхдэд ногдох санхүүжилтийн хэмжээг дорвитой нэмэгдүүлэх
- Төрөөс баримтлах боловсролын бодлогыг тогтвортой болгож, боловсролын санхүүжилтийн бодлогыг тэгш хуваарилалтын зарчимд нийцүүлэх

Боловсролын чанар

93. Боловсролын үндэсний стандарт, хөтөлбөрийг шинэчлэх, үндэсний түвшинд нэвтрүүлэх, үнэлэх ажил үе шаттай хэрэгжиж байна.¹⁴⁵ Энэ ажлыг судалгаанд суурилсан, мэргэжилтнүүдэд түшиглэсэн байдлаар хийж байгаа нь сайшаалтай. Гэвч хүүхдийн эрх, эрхэм чанарын талаарх мэдлэг, хандлага хангалтгүй байгаагаас
- 142 I дүгээр зүйл, Боловсролын тухай хуулийн зарим хэсгийг хүчингүй болсонд тооцох тухай, 2011 оны 12 сарын 23 өдөр
- 143 Боловсролын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, “Боловсролын салбарын тойм судалгаа”, 2013, х.25
- 144 Боловсролын Хамтын Ажиллагааны Нийгэмлэг, “Боловсролын салбарын тойм судалгаа”, 2013, х.2, 19
- 145 БШУЯ, “2012–2013 оны хичээлийн жилийн зорилтын хэрэгжилтэд хийсэн хяналт–шинжилгээний тайлан”, 2013, х. 3

хүүхдийн бүх талын хөгжил төлөвшилд өргөн хүрээнд анхаарал тавьж, хүүхдийн эрх, иргэний эрүүл мэндийн, бэлгийн болон нөхөн үржихүйн эрх, эрүүл мэндийн боловсролыг хоёрдугаарт тавих, боловсролыг хэт “зах зээлийн өнцгөөс харах” хандлага давамгайлж байгаад бид санаа зовж байна.

94. Хүүхэд нэг бүрийн хөгжлийг дэмжих багшийн ажлыг үнэлэх арга зүйг боловсруулан сургууль, цэцэрлэгүүдэд нэвтрүүлэх ажил хийгдэж байгаа ч Монгол улсын нийслэл хот Улаанбаатарт нэг багшид ногдох сурагчдын тоо дунджаар 30, олон ангид 40–өөс дээш байгаа¹⁴⁶ бөгөөд энэхүү ачааллаас болж багш нар сурлагаар хоцрогдсон, дэмжлэг шаардлагатай сурагчдын тусгай хэрэгцээнд нийцүүлэн ажиллах боломж хязгаарлагдмал байна. Нөгөөтэйгүүр багшийн арга зүй, ур чадварыг сайжруулах, багшийн ёс зүй, багш сурагчийн харилцаа, хүүхдийг ялгаварлан ханддаг багш нарын хандлагыг өөрчлөх шаардлага өндөр хэвээр байна.

95. Сургуулийн хүртээмж хангалтгүй байгаагаас болж хот суурин газарт сургуулиуд 2–3 ээлжээр хичээллэж¹⁴⁷, хөдөө орон нутагт дотуур байрны хүрэлцээ, хүртээмж муу, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлага хангахгүй хэмжээнд хүрсэн байна. Ачаалал ихтэй сургуулиудын хувьд сургалтын материал, хэрэглэгдэхүүн, багаж хэрэгсэл, компьютер дутагдалтай байгааг олон тооны судалгаа харуулсан бөгөөд хүүхэд бүрийг хөгжүүлэхэд чиглэгдсэн бодлогын хэрэгжилт биелэлээ олоход ихээхэн хүндрэл учирч байна.

96. Хувийн сургуулиуд Монгол улсын боловсролын стандарт, сургалтын талаар баримтлах бодлого, сургалтын төлөвлөгөө, хөтөлбөрийг сургалтад заавал мөрдөх ёстой. Харин хувийн сургуулиуд дээр стандарт төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хяналт тавьдаг төрийн тогтолцоо тодорхойгүй, төсвийн мэдээлэл ил тод бус байна. Үүнээс гадна хувийн сургуулиуд эцэг эхээс төлбөр авдаг байхад нэмж улсын төсвөөс хувьсах зардлыг санхүүжүүлж байгаа нь зардал хүрэлцдэггүй ерөнхий боловсролын сургуулиудын нөхцөл байдал дордох, тэнд сурч байгаа хүүхдийн эцэг эхийн албан бус хэлбэрээр төлдөг зардлыг нэмэгдүүлэхэд хүргэж байна.¹⁴⁸

Зөвлөмж

- Сургуулийн тоог нэмэгдүүлж хүүхдэд ээлтэй орчинд чанартай боловсрол эзэмших боломжийг бүрдүүлэх
- Боловсролын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг үнэлэх үйл явцад иргэд, ИНБ–уудын оролцоог нэмэгдүүлэх
- Багш, сургуулийн удирдах болон бусад ажилтнуудын хүүхдийн эрхийн талаарх мэдлэгийг нэмэгдүүлэх, хандлагыг өөрчлөх сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх
- Төрийн зүгээс хувийн хэвшлийн сургуулиудад тавих сургалтын хөтөлбөр, боловсролын чанарын талаарх

146 Ерөнхий боловсролын сургуулийн бүлэг дүүргэлт, Нийслэлийн Боловсролын Газар, “Боловсролын салбарын статистикийн мэдээллийн эмхтгэл (II), 2013–2014 оны хичээлийн жил”, 2014 он, х.44–45.

147 Бага, дунд боловсролын салбарын 2014–2015 оны хичээлийн жилийн статистик мэдээ, <http://www.meds.gov.mn/data/1503/BDB14-15.pdf>, 05.06.2015–нд хандсан

148 Бүх нийт боловсролын төлөө! Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Монгол Улс дахь бүх нийтийн боловсролын зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэх хөндлөнгийн тайлан”, 2014, х.40–41

хяналт шалгалтыг сайжруулах, татвар төлөгчдийн мөнгө, түүний зарцуулалтад тавих хяналтыг нэмэгдүүлэх

Боловсролын хүртээмж, тэгш байдал

97. ЮНЕСКО–гоос гаргасан тайланд Монгол улсын 15–24 насны хүүхэд залуучуудын бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин өндөр хувьтай гэж гарсан байгаа ч өмнөх үеийн мөн үзүүлэлттэй харьцуулахад буурсан нь илт байна.¹⁴⁹ Энэ нь боловсролын хүртээмж дутмаг, боловсрол дахь тэгш бус байдал улам гүнзгийрч байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

98. Боловсролын үйлчилгээнд хамрагдвал зохих хүүхдийн 4,7 хувь нь бага сургуулийн, 14,6 хувь нь дунд сургуулийн сургалтын үйлчилгээний гадна байна.¹⁵⁰ Сургуульд хамрагдаагүй, сургууль завсардсан хүүхдийн талаарх бодитой судалгаа байхгүй ч ядуу өрх, шилжин суурьшигчид, малчдын хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон өнчин хүүхдэд боловсрол эзэмшихэд тулгарч байгаа саад бэрхшээл нь тэднийг боловсролын гадна орхигдох, боловсрол эзэмших эрхээ эдэлж чадахгүй байдалд хүргэж байна.

99. Монгол улсад төрийн өмчийн сургуулиудад үнэ төлбөргүй боловсрол олгохоор хуульд заасан боловч хүүхдээ сургуульд сургах, дотуур байранд суулгахад зардал шаардагдаж байна. Сургуульд явах нөхцөлийг бүрдүүлэх, сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг бэлдэх, байрны болон унааны зардал төлөх гээд нэмэлт төлбөрүүд нэхэгдэж байгаагаас болоод өрхийн амьжиргаа доогуур гэр бүлүүд хүүхдээ сургуулиас завсардуулах тохиолдол нэмэгдсээр байна.¹⁵¹

100. Хөдөөний алслагдсан малчдын хүүхдүүд, ялангуяа 6 настай хүүхдүүд боловсролд хамрагдахын тулд дотуур байранд амьдрах шаардлагатай байдаг. Гэвч өнөөдрийн байдлаар улсын хэмжээнд 486 дотуур байр үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь¹⁵² нь хүрэлцээгүй байна. Дотуур байр тохь муутай, ачаалал ихтэй, насанд хүрэгчид болон үе тэнгийнхний зүгээс хүчирхийлэл үйлдэх явдал элбэг, хоёр хүүхэд тутмын нэг нь гадаад төрх, амьжиргааны түвшин, сурлагын байдлаараа гадуурхагдаж нэр хоч зүүдэг явдал нь хичээл таслах, сургуулиас завсардахад хүргэж байна.¹⁵³

Зөвлөмж

- Сургалтын шууд бус зардлуудыг бууруулах арга хэмжээ авах. Эмзэг бүлгийн хүүхдийн суралцахад учирч буй саад тотгорыг судлан илрүүлж, шийдвэрлэх зорилготой арга хэмжээг авах
- Дотуур байрны хүрэлцээг нэмэгдүүлэх, нөхцөлийг нь сайжруулах, тэдгээрт хүүхэд хамгааллын байдлыг сайжруулах

Бага насны хүүхдийн боловсрол, хөгжил

101. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд цэцэрлэгт хамрагдалт улсын хэмжээнд жигд нэмэгдсэн ба энэ нь улсын

149 UNESCO & UNESCO Institute for Statistics, “Adult and youth literacy: National, regional and global trends, 1985–2015”, 2013, х. 40

150 Бүх нийт боловсролын төлөө! Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Монгол Улс дахь бүх нийтийн боловсролын зорилтын хэрэгжилтийг үнэлэх хөндлөнгийн тайлан”, 2014, х.40–41

151 Монгол Улсын Засгийн газар, “Монгол Улсын мянган хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт, Үндэсний 5 дахь илтгэл”, 2013, х.69

152 БСШУЯ, “Бага, дунд боловсролын салбарын 2014–2015 оны хичээлийн жилийн статистик мэдээ”, 2015, х.5 <http://www.meds.gov.mn/data/1503/BDB14-15.pdf>, 05.06.2015–нд хандсан

153 Хүүхдийн Төлөө Үндэсний Газар, НҮБ–ын Хүүхдийн Сан, “Сургуулийн дотуур байрны хүүхдийн хамгаалагдах эрхийн нөхцөл байдал”, 2014, х. 40

цэцэрлэгийн тоо нэмэгдэж, хувилбарт үйлчилгээ хөгжиж, хүүхдийн цэцэрлэгийн хоолны зардлыг төрөөс бүрэн хариуцсантай холбоотой. Гэвч 2–5 насны хүүхдийн 30 орчим хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж чадахгүй хэвээр байна. Ялангуяа ядуу өрхийн хүүхдийн хамрагдалт 2009 оноос 2012 он хүртэлх хугацаанд 45–аас 26 хувь болтол буурсан¹⁵⁴ нь хүүхдийн хоолны зардлыг төрөөс хариуцах төслийн ядуу өрхийн хүүхдийн хамрагдалтыг дэмжих гол зорилго нь биеллээ олоогүй гэж дүгнэж байна. Алслагдсан хөдөөгийн малчдын хүүхдэд үзүүлж байгаа хувилбарт сургалтын чанар улсын цэцэрлэгийн сургалтын чанартай харьцуулахад харьцангуй доогуур байгаа нь сургуулийн өмнөх боловсролд, цаашилбал бага боловсролд тэгш бус байдал үүсгэж байна.

102. 2008–2009 хичээлийн жилээс Ерөнхий боловсролын тогтолцоо 12¹⁵⁵ жилийн сургалтад шилжсэн бөгөөд сургуульд элсэн орох хүүхдийн насыг 6 нас болгон бууруулсан нь хөдөөгийн малчдын хүүхдэд хүндээр тусч байна. Зургаан настай хүүхэд дотуур байранд бие даан амьдрах чадваргүй, гэрээ санах зэргээс болж малчид хүүхдээ зохих насанд нь сургуульд оруулахгүй, хичээлийн жилийн явцад хүүхдээ сургуулиас гаргах явдал ихсэж байна.

Зөвлөмж

- Цэцэрлэгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлж, амьжиргааны түвшин доогуур өрхийн хүүхдийг хамруулах бодлогыг оновчтой боловсруулах
- Хувилбарт үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах
- Хөдөө орон нутагт дотуур байранд амьдарч буй 6 настай хүүхдийн онцлог, хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг нэвтрүүлэх, орчныг тохижуулах
- Дотуур байранд нэмэлт багш ажиллуулах

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн сурч боловсрох эрх

103. Өнөөдөр Монгол улсад ХБ–тэй иргэдийн сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулахтай холбоотой нийт 35 хуулийн заалт, салбарын 20 орчим хөтөлбөр болон тэдгээр дэх заалт хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байна.¹⁵⁶ Эдгээр хууль тогтоомжийн заалтын дагуу Засгийн газар нь ХБ–тэй хүүхэд бүр сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд нь тохиромжтой орчинг бүрдүүлэх, боловсролд тэгш хамруулах, нөхөн сэргээх үйлчилгээг хүргэх үүрэг хүлээсэн. Бүх цэцэрлэг, сургууль хүүхэд бүрд ялгаварлалгүй боловсрол олгох үүргийг хүлээдэг хэдий ч ХБ–тэй хүүхэд суралцах орчин нөхцөл бүрдээгүй байна. Иймд Засгийн газар ХБ–тэй хүүхэд сурч боловсрох орчин нөхцөл бүрдүүлэх үүргээ хангалттай биелүүлээгүй гэж ТББ–ууд үзэж байна. 2014–2015 оны хичээлийн жилд сургуулийн өмнөх боловсролд 1438,¹⁵⁷ ерөнхий боловсролд 11072¹⁵⁸ ХБ–тэй хүүхэд хамрагдсан нь хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт хүүхдийн 61,26 хувь нь сургууль цэцэрлэгт хамрагдаж

154 F.Aklog, Ts.Khishigbayar, T.Bolor, “Kindergarten free meal program”, 2013, х. 106

155 Бага, дунд боловсролын тухай хуулийн 7.2 заалт

156 Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, 2013, х.40

157 БСШУЯ, “Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын 2014–2015 оны хичээлийн жилийн статистик мэдээ” <http://www.meds.gov.mn/data/1501/VVEBD/04/1.pdf>, 07.06.2015–нд хандсан

158 БСШУЯ, “Бага, дунд боловсролын салбарын 2014–2015 оны хичээлийн жилийн статистик мэдээ”, <http://www.meds.gov.mn/data/1503/BDB14-15.pdf>, 07.06.2015–нд хандсан

чадахгүй байгааг илэрхийлж байна.¹⁵⁹ Ялангуяа, хүнд ХБ-тэй хүүхдийн дийлэнх нь ямарваа нэгэн боловсролын байгууллагад хамрагдаж чадахгүй байгаа бол хөдөө орон нутагт амьдарч буй ХБ-тэй хүүхдийг ЕБС болон албан бус сургалтын төвүүдэд хөгжлийн бэрхшээл, нас харгалзалгүй нэг ангид “сургаж” байна.¹⁶⁰ Тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдэд зориулсан Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулдаг 6 тусгай сургуулийн суралцагчдын зарим хэсэг нь хөнгөн хэлбэрийн ХБ-тэй хүүхэд байдаг. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн оношлогооны асуудлыг нэг мөр болгох, багш бэлтгэдэг сургуулиудад тусгай хэрэгцээт хүүхдийн сургалтын агуулгыг заавал судлах хичээлийн жагсаалтад тусгаж оруулах, төгсөж буй оюутнууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг таньж мэдэх, тэдэнтэй ажиллах арга зүйг эзэмшсэн байх нь юу юунаас чухал бөгөөд бодлогоор дэмжиж, цаг алдалгүй дорвитой өөрчлөлт хийх шаардлагатай байна.

104. ХБ-тэй сурагчийн хувьсах зардлын нормативыг 3 дахин¹⁶¹ нэмэгдүүлж тооцохоор шийдвэрлэсэн боловч ХБ-тэй хүүхдийн тусгай хэрэгцээнд нийцсэн, тэдэнд хүртээмжтэй боловсрол олгох бодлого, тогтолцоо, төсөв үгүйлэгдсээр байна. Тусгай хэрэгцээт хүүхдэд зориулсан 6 сургуульд засвар хийх санхүүжилт олгодоггүй, суралцагчийн онцлогт тохирсон амьдрах, суралцах хүртээмжтэй орчныг бүрдүүлж чадаагүй, мэргэжлийн боловсон хүчин хангалтгүй, сургалтын материал хүрэлцээгүй зэрэг дутагдал байна. ЕБС-ийн барилгын гадна, доторхи байгууламж, зам, талбай, шат зэрэг нь ХБ-тэй хүүхдүүдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцээгүй, хүртээмжгүй байна.¹⁶² Үүнээс гадна, ХБ-тэй хүүхэдтэй ажиллах ЕБС-ийн багшийн ур чадвар сул, ачаалал их, багш нарын ажлыг үнэлэх, цалин олгох систем нь ихэвчлэн хүүхдийн гаргасан ахиц, амжилтанд тулгуурласан байгаа нь ХБ-тэй хүүхдийг ердийн сургуульд авахаас зайлсхийх, авсан ч тэднийг албан ёсны ангийн бүртгэлд оруулахгүй байх, багшийн анхаарлын гадуур орхих зэрэг хандлагыг бий болгож байна.

Зөвлөмж

- ХБ-тэй хүүхдийг боловсролд тэгш хамруулах Үндэсний Хөтөлбөр II-ийг боловсруулан хэрэгжүүлж, өөрийн амьдарч байгаа орон нутагт эцэг эхийн дэргэд боловсрол эзэмших нөхцөлийг бүрдүүлэх арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх
- Сургуулиас завсардсан ХБ-тэй хүүхдийн тоог нарийвчлан гаргаж нөхөж боловсрол олгох боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх (ялангуяа хөдөө орон нутагт)
- Цэцэрлэг, сургуулийн барилга байгууламжийг шинээр барих болон засварлахдаа ХБ-тэй хүүхдэд тохирсон зам, орц, шатыг бий болгох
- ХБ-тэй хүүхэдтэй ажиллах мэдлэг чадварыг сургуулийн өмнөх болон бага, дунд сургуулийн багш, мэргэжилтнүүдэд эзэмшүүлэх

159 ХБХЭЭХ, “Боловсролд хамрагдалт, боловсролын чанар түүвэр судалгаа”, 2014 он

160 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалдаг ТББ-ууд, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийн тухай НҮБ-ийн конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх анхдугаар тайлан”, 2015, х.14

161 МУЗГ-ын 2012 оны 85 дугаар тогтоолын хавсралт, “Тусгай сургалтын байгууллагын зардал тооцох, зарим албан тушаалтанд нэмэгдэл хөлс олгох журам”

162 Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, 2013, х. 50

- Багш бэлтгэдэг их, дээд сургуулиудын хичээлийн хөтөлбөрт ХБ-ийн талаарх агуулгыг тусгаж оруулах

Сургуулийн орчин дахь хүүхэд хамгаалал

105. Боловсролын орчинд бие махбодын шийтгэл, сэтгэл санааны дарамт үзүүлэх байдал их хэвээр байна.¹⁶³ Боловсролын хууль болон багшийн ёс зүйн дүрмээр бие махбод, сэтгэл санааны шийтгэлийг хориглоод өдгөө 8 жил өнгөрсөн хэдий ч боловсролын тогтолцоонд багшийн болон ахлах ангийнхан, үе тэнгийнхний зүгээс үйлдэж байгаа хүчирхийллийг таслан зогсоох, урьдчилан сэргийлэх ойлголт, чадавхи хомс хэвээр байгаа нь харамсалтай. Хүүхдэд эрхийг нь ойлгуулах, эрх нь зөрчигдсөн тохиолдолд зохих хүн, байгууллагад хандах чадварыг нь суулгах чиглэл боловсролын бодлогод туссан¹⁶⁴ боловч багш бэлтгэх, давтан сургах сургалтын хөтөлбөрт тусаагүй, сургуулийн удирдлагын мэдлэг чадвар дутмаг, эцэг эхчүүдийн оролцоо сул учраас сургалтын үйл явцад хэрэгжихгүй байна.

Зөвлөмж

- Сургуулийн орчинд хүүхэд хамгааллын тогтолцоог бүрдүүлж мөрдөх
- Багш бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрт шинэчлэл хийх
- Сургуулийг хүчирхийлэл, дарамтаас урьдчилан сэргийлэх бодлого, журамтай болгох чиглэлээр ИНБ-уудын гаргаж байгаа санал санаачилгыг дэмжин ажиллах

Маргиналчлагдсан¹⁶⁵ хүүхэд

106. Ардчилсан нийгмийн суурь зарчмуудыг баталгаажуулах зорилгоор Монгол Улс нийгмийн цөөнх бүлгүүдийн эрх ашгийг хамгаалах, үл ялгаварлан гадуурхах хууль эрх зүйн өөрчлөлтүүдийг хийж ирсэн, ялангуяа сурч боловсрох эрхийг тэгш эдлүүлэх талаар тусгайлан анхаарсан нь сайшаалтай билээ.¹⁶⁶ Гэвч үндэсний болон бэлгийн цөөнхийн хүүхдүүд энэ эрхээ тэгш эдлэхэд хүндрэлтэй байгааг бид онцолж байна.

107. Монгол Улсын хамгийн том үндэстний цөөнх нь казахууд ба эх хэлээрээ суралцах эрхийг нь төрөөс баталгаажуулсан билээ.¹⁶⁷ Гэвч боловсролын тогтолцоонд үндэстний цөөнхид хоёр хэлийг зэрэг эзэмших бодлого байхгүй, багшлах боловсон хүчин, сурах бичгийн хангамжийн асуудал тулгамдаж байгаагийн улмаас Баян-Өлгий аймгийн ЕБС төгссөн хүүхдүүдийн монгол хэлний мэдлэг тааруухан байна. Тиймээс тэдний цаашдын сурч боловсрох эрх нь шууд зөрчигдөж, хүссэн дээд сургуульдаа элсэх, амжилттай суралцах боломж хэлний бэрхшээлийн улмаас туйлын хязгаарлагдмал, суралцах явцдаа ялгаварлан гадуурхалд тогтмол өртөх болсон.¹⁶⁸ Нөгөөтэйгүүр бусад аймаг хотуудад амьдарч буй казах хүүхдүүд эх хэлээ сурах, соёл, ёс, зан заншлаа өвлөн авах бололцоо боломж үгүйлэгдэж байгаад бид санаа зовж байна.

163 Нийслэлийн Хүүхэд гэр бүлийн хөгжлийн газар, Mongolian Marketing Consulting Group, “Хүүхдийн хүчирхийлэлд өртөж буй байдлын судалгаа – 2014”, 2014

164 БШУ-ын Сайдын А/420 тоот тушаал, 2008

165 “Нийгмийн тэгш бус байдлаас үүдэлтэй ноцтой, урт хугацаанд гадуурхагдсан бүлэг”, ЮНЕСКО, Маргиналчлалын үзэл баримтлалын баримт бичиг, 2009

166 МУИХ, Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого, 2015

167 БСШУЯ, Казах хүүхдийн боловсролыг дэмжих хөтөлбөр 168 “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, “Улаанбаатар хотод сурч байгаа Баян-Өлгий аймгийн оюутан залуусын сурч боловсрох эрх хэрхэн хангагдаж байна вэ?” Кейс цуглуулга ба дүн шинжилгээ, 2011

108. Монгол улс ЛГБТ эрхийн асуудлаар эрхэд суурилсан хандлагыг нэвтрүүлэх томоохон алхмууд хийсэн ба одоо ч явагдаж буй эрх зүйн шинэчлэл нь ЛГБТ хүмүүсийг хуулиар хамгаалах тал дээр анхаарч байгааг бид талархан хүлээж авч байна. Үүнээс гадна ЕБС-ийн эрүүл мэндийн хичээлийн агуулгад бэлгийн чиг баримжаа ба илэрхийллийн талаар өсвөр насны сурагчдад заадаг байсан нь нийгмийн ялгаварлан гадуурхах, үл тэвчих, хүчирхийлэх сөрөг хандлагыг өөрчлөхөд ач холбогдолтой байсан юм.¹⁶⁹ Харамсалтай нь 2014 онд ЕБС-ийн хөтөлбөрөөс энэ хичээлийг хасах, биологи, биеийн тамирын хичээлтэй нэгтгэх шийдвэр гарсан нь хүүхэд өсвөр насандаа бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн талаар зөв ойлголт, хандлагыг авах цорын ганц боломж хаагдахад хүргэж байна.

Зөвлөмж

- Нийгмийн цөөнх бүлгүүдийн онцлог, хэл, соёлын ялгааг ойлгон хүндэтгэж хандах мэдлэг сургуулийн хөтөлбөрөөр дамжуулан хүүхэд бүрд суулгах
- Хос хэлний боловсролыг зохих ёсоор нэвтрүүлж, үндэсний цөөнхийн хүүхдүүдийн чанартай боловсрол эзэмших эрхийг хангах
- Бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн талаарх агуулгатай хичээлийг ЕБС-ийн сургалтад оруулж нийгмийн хандлагыг зөв төлөвшүүлэх суурийг бэхжүүлэх

Чөлөөт цаг, соёлын арга хэмжээ

109. Сургуулийн орчинд хүүхэд нэг бүрийн авьяасыг нээх, дэмжих үйл ажиллагааг сургуульд түшиглэн явуулахыг заасан¹⁷⁰ боловч урлагийн дугуйлан, нийтийн арга хэмжээ, уралдаан, тэмцээнд зөвхөн сайн сурлагатай, авьяастай хүүхдийг сонгон оролцуулдаг тухай хүүхдийн хэлэлцүүлгийн үеэр олон дахин дурдагдав. Ийм арга хэмжээнд оролцоход эцэг, эхээс зардал их гардаг тул нийгмийн эмзэг бүлгийн хүүхдүүд оролцох боломж хомс байдаг.

110. Сургуулийн биеийн тамирын зааланд гадны байгууллага,

169 НҮБ, АНУ-ын Олон Улсын хөгжлийн Агентлаг. “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014

170 Зөв Монгол хүүхэд хөтөлбөрийн Авьяас дэд хөтөлбөр, 295 дугаар тогтоолын хавсралт, 2013

НАЙМ. ТУСГАЙ ХАМГААЛЛЫН АРГА ХЭМЖЭЭНҮҮД (ЗҮЙЛ 22, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 40)

Хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд

113. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай 2008 оны 01 дүгээр сарын 15-ны өдрийн хуулиар Гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санаа, бие махбодын хохирол хүлээж хамгаалах шаардлагатай болсон хүүхдийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэнд олгох тэтгэмжийг “Нийгмийн халамжийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж”-ийн нэг төрөл болгон оруулсан байдаг. Гэвч энэ заалтын дагуу хүчирхийлэлд өртсөн хүүхдийг түр асрамжлах гэр бүлийг сонгох, хүүхдэд нөхөн сэргээх үйлчилгээ үзүүлэх талаар гэр бүлийг сургаж бэлтгэх, мэргэжлийн зөвлөлгөө өгөх, дэмжлэг үзүүлэх, урамшуулах, хянах механизм байхгүйгээс энэ заалтын дагуу үйлчилгээ авах шаардлагатай хүүхдүүд

хувь хүн ирж тоглохыг хориглосон журам¹⁷¹ байдаг хэдий ч сургуулиуд ашиг олох зорилгоор биеийн тамирын заалыг түрээслэх явдал түгээмэл хэвээр байна. Өнөөдөр хүүхдэд тоглох, чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх тохиромжтой газар хотод ч, орон нутагт ч туйлын хомс байна.

111. Шилжин суурьшилтын ачаалал, нэгдсэн төлөвлөлтгүй хот байгуулалтаас болж хүүхдийн тоглоомын талбайг шинээр байгуулахаас илүү урьд нь байсан талбай, цэцэрлэг, цогцолборыг нураах, оронд нь машины зогсоол, үйлчилгээний газар байгуулах зэргээр “зах зээлийн” хандлагыг лавшруулж байна. Орон нутгийн засаг захиргаа хүүхдийг хөгжүүлэх, чөлөөт цаг өнгөрүүлэх арга хэмжээ, үйл ажиллагаанд хөрөнгө бараг төсөвлөдөггүй, төсөвлөсөн хөрөнгө нь хангалтгүй байгаад¹⁷² санаа зовниж байна. Залуу ээжүүд 2015 оны 6 сарын 6-нд хүүхдэд ээлгүй хот төлөвлөлтийг эсэргүүцэж Улаанбаатар хотод жагсаал зохион байгуулсан нь энэ асуудал Монголд, нэн ялангуяа Улаанбаатар хотод гамшгийн байдалд хүрснийг илэрхийлж байна.

112. Хүүхдэд ээлтэй, хүүхдийн хэрэгцээнд суурилсан чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх орчин хомс байгаа учир сургуулийн насны хүүхдийн бараг 80 хувь нь хөдөлгөөний хомсдолд орсон ба ихэвчлэн компьютер тоглох, телевиз үзэх, утсаар харилцах байдлаар чөлөөт цагаа өнгөрүүлж байна.¹⁷³

Зөвлөмж

- Сургуулийн орчинд спорт, урлагийн чиглэлээр хүүхэд өөрийн хүссэн чиглэлээрээ хөгжих боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд сургуулийг нэг ээлжээр хичээллэдэг болгох, зохион байгуулж байгаа арга хэмжээнд хүүхдийг тэгш хамруулах
- Хороо, сумдад хүүхдэд зориулсан хүүхдэд ээлтэй тоглоомын талбай, цэцэрлэгт хүрээлэн нэмж байгуулах
- Хүүхэд Хөгжлийн Төвүүдийг нэгдсэн арга зүйгээр хангаж хүүхдийн хөгжлийг бодитоор дэмжсэн зохицуулалтыг бий болгох

171 БШУ-ын Сайдын 98 тоот тушаал, 2008

172 МУИС-ын Хууль Зүйн Сургууль/НҮБХС, “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээ”, 2011, х.26

173 ДЭМБ, ЭМЯ, НЭМҮТ, АНУ-ын Өвчин Судлалын Төв, ММСС, “Дэлхий дахины сургуульд суурилсан эрүүл мэндийн судалгаа-Монгол, 2013: Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын эрүүл мэндийн зан үйл”, 2013, х.86

асрамж халамжийн газарт, эсвэл хараа хяналтгүй амьдарч байгаа нь харамсалтай.¹⁷⁴ Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн хамгаалах байраар 1995–2014 оны хооронд үйлчлүүлсэн нийт үйлчлүүлэгчдийн 47 %-ийг хүүхдүүд, 53%-ийг эмэгтэйчүүд эзэлж байна.¹⁷⁵ 114. Монгол улсад өнөөдөр хүүхэд хүчирхийллийн бүх хэлбэрээс хуулиар бүрэн хамгаалагдаагүй байна. Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн хамгийн түгээмэл хэлбэр гэж олон улсад тооцогддог бие махбодын шийтгэлийг зөвхөн боловсролын орчинд хуулиар хориглосон, бусад орчинд хориглоогүй байна. Гэр

174 Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал, Хүүхдийн төлөө газар, Дэлхийн зан Монгол, 2014 он

175 ХЗҮТ-ийн мэдээлэл. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл өргөн барьсантай холбогдуулан сайтад байрлуулсан мэдээлэл, 2015 www.paliament.mn

бүлийн хүчирхийллийн тухай мэдээллийн дагуу авах арга хэмжээг зөвхөн цагдаагийн байгууллага болон нийгмийн ажилтанд үал нийгмийн ажилтан болох нь тодорхойгүй олгосноос өөрөөр хүүхэд хамгааллын зөрчлийг олж илрүүлэх, мэдээлэх, шалган байцаах, хариу үйлчилгээ үзүүлэх, үйлчилгээний зуучлалын механизм бүрдүүлэх чиг үүрэг, эрх мэдлийг хуульчлан тогтоогүй байна.¹⁷⁶ Хүүхдүүдийн 43 хувь нь гэр бүлдээ, 52 хувь нь сургууль дээрээ, 5 хувь нь олон нийтийн газарт хүчирхийлэлд өртөж байгааг судалгааны дүн харуулж байна. Засгийн газар Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв, Хүйсийн тэгш эрхийн төв байгууллагуудын хамгаалах байрны урсгал зардлыг санхүүжүүлснээс өөр урт хугацаанд үргэлжилсэн арга хэмжээ байхгүй байв. Энэ зардлаа 2013 оноос эхлэн олгохоо зогсоосон тул хамгаалах байруудын үйл ажиллагааг зогсооход хүрсэн.¹⁷⁷

115. Хүчирхийллийн эсрэг Үндэсний төв нь (ХЭҮТ) нь гэр бүлийн болон бэлгийн хүчирхийллийн хохирогчдыг байнгын үндсэн дээр хамгаалах байраар хангадаг Монголын цорын ганц байгууллага юм. Эдгээр төвүүдийн хүн хүч, санхүүжилт дутмаг бөгөөд гол төлөв хэт олон хүнтэй байдаг.¹⁷⁸ Хүчирхийллийн гаралт буурахгүй, харин ч хүний амь нас хохирох, гэмтэх, хүүхэд өртөх зэргээр илүү ноцтой хэлбэрт шилжих болжээ. Үүний гол шалтгааныг хуулийн зохицуулалт оновчтой бус, ялангуяа байгууллагуудын эрх хэмжээ, оролцоог хэт ерөнхий, салангид байдлаар тусгаж, хохирогч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах процедурыг орхигдуулсантай холбоотойг хууль хэрэгжүүлэгч мэргэжилтнүүд, энэ чиглэлээр ажилладаг байгууллага, судлаачид анхааруулсаар байна.¹⁷⁹ Энэ нь үр нөлөөтэй тусламж үзүүлэхийн тулд хүчирхийллийн шалтгааныг тогтоох, хүүхдэд хүч хэрэглэх нь зөвхөн гэр бүлийн зөрчлийн илэрхийлэл бус, нийгмийн үйл явц, түүний хүндрэл гэр бүлийн харилцаанд нөлөөлж байгаа гэсэн ойлголтоор хүчирхийллийг цогц байдлаар нь авч үзэх тогтолцоо, үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага байхгүй байна.

Зөвлөмж

- Хүчирхийллийг үл тэвчих асуудлыг цогцоор авч үзэх эрс шийдэмгий арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх
- Хүчирхийллийн хохирогч хүүхдэд үйлчилгээ үзүүлэх ТББ-ыг төрөөс дэмжиж санхүүжүүлж, гэрээлж ажиллах
- Гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бусад хүчирхийллийн асуудлаарх хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох
- Хамгаалах байрын тоог нэмэгдүүлэх, хамтарсан багийн үйл ажиллагааг хуульчлах, тогтворжуулах

Хараа хяналтгүй хүүхэд

116. Нийгмийн хөгжлийн өөрчлөлттэй холбоотойгоор 1990 оны эхэн болон дунд үетэй харьцуулахад хараа хяналтгүй хүүхдийн тоо цөөрсөн. Хүүхэд хамгааллын үндэсний стратегийг Засгийн газар 2011 онд баталсан боловч урт болон богино хугацааны төлөвлөгөө, төсөвгүй, хүүхдийн байгууллагуудын жилийн төлөвлөгөөтэй уялдаагүй учир цаас болон

176 Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал, Хүүхдийн төлөө газар, Дэлхийн зөн Монгол, 2014 он

177 Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн төслийн танилцуулгаас, 2015 он, www.parliament.mn

178 Монгол Улс дахь НҮБ-ын Хөгжлийн тусламжийн Хүрээ "Дутууг нөхөх нь" Улс орны байдлын тойм 2010, 51 дүгээр тал

179 Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал, Хүүхдийн төлөө газар, Дэлхийн зөн Монгол, 2014 он

үлдсэн гэхэд болно.¹⁸⁰ Асрамжийн үйлчилгээнд 2014 оны 3 сарын байдлаар гэр бүлтэй болон эсвэл эцэг эхийн аль нэг нь байгаа 716 хүүхэд нь нийт хүүхдийн 73,9%-ийг эзэлж байгаа нь ноцтой. 2012 оноос асрамж, халамжийн төвүүд эцэг эхтэй, гэр оронтой хүүхдийг аль болох гэр бүлд нь буцаах чиглэл барин ажилласны дүнд 139 хүүхдийг гэр бүлтэй нь эргэн нэгтгэжээ. Гэвч эдгээр гэр бүл, хүүхдийг тодорхой хугацаанд төр засгаас дэмжин ажиллах тогтолцоо, практикийг бий болгох шаардлагатай.¹⁸¹

117. Монгол нүүдлийн соёл, иргэншлийн өвөрмөц заншил, бат бөх ураг төрлийн холбоонд үндэслэн уламжлалт хүмүүжил, ёс заншлаар гэр бүлийн боловсролыг хойч үедээ уламжлуулж, амьдралын ухаанд сургаж ирсэн. Харин орчин үеийн суурин амьдралын хэв маяг гэр бүлийн асуудалд олон талтай хандах, хүн цөөнтэй манай орны хувьд гэр бүлийн боловсролыг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй, гэр бүлийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн байдлаар иргэдэд олгох онцлог хэлбэрийг олох хэрэгтэй.

Зөвлөмж

- Асрамжийн үйлчилгээнд хүүхдийг төвлөрүүлэх асрамжлахаас аль болох татгалзаж гэр бүлийн орчинд байлгах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх
- Хүүхдийг гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх хувилбарт үйлчилгээ болон, асрамжит гэр, хүүхэд ивээн тэтгэх үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх журам, стандартыг боловсруулж хэрэгжүүлэх

Хүүхдийн хөдөлмөр

118. Монгол улс ХХТХУ¹⁸² Үндэсний Хөтөлбөр баталсан. Агуулгын хувьд энэ хөтөлбөр сайн, хүүхдийн хөдөлмөртэй тэмцэх бүх асуудал тусгагдсан боловч хэрэгжилт нь маш удаашралтай байна. 2012 онд Засгийн газар шинээр байгуулагдахад хүүхдийн хөдөлмөрийн асуудал ХАХНХЯ-аас Хөдөлмөрийн яаманд шилжсэн. Хүлээн авсан яам нь хүүхдийн асуудлаар ажиллаж байсан туршлагагүй учир хэрэгжилт маш удаашралтай байна.

119. ОУХБ-ын Хүүхдийн хөдөлмөрийг устгах ОУ-ын хөтөлбөр Монголд үйл ажиллагаагаа зогсоосон. Төслийн хүрээнд жил бүр хүүхдийн хөдөлмөрийн эсрэг аяныг зохион байгуулж байсан. Хөтөлбөр дууссанаас хойш 3 жил дээрх аяныг ТББ-ууд зохион байгуулж байна. Төрийн байгууллагын оролцоог хангахыг хичээж байгаа ч хангалттай дэмжихгүй байгаа. Тэвчишгүй хүнд хөдөлмөр эрхэлж буй хүүхдийн судалгааг дөрвөн жилд нэг удаа хийдэг. 2013 оны судалгаагаар Монголд хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдийн тоо 98 мянгад хүрсэн нь өмнөх жилүүдийнхээс 1.8 дахин өссөн үзүүлэлт юм.¹⁸³ Монгол улсын хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагууд хүүхдийн хөдөлмөр, тэвчишгүй хөдөлмөрийн эсрэг маш бага үйл ажиллагаа хэрэгжүүлсэн. "Тайлант хугацаанд, 2012 оны сонгуулийн дараа Засгийн газрын олон агентлагийг нэгтгэх үйл ажиллагаа мэдэгдэхүйц өөрчлөлтийг авчрав. Үүнээс гадна Монголын хууль зүйн салбарын үүний дотор шүүх болон хууль хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын

180 Дээрхтэй адил

181 Хүүхэд хамгааллын тогтолцооны зураглал, Хүүхдийн төлөө газар, Дэлхийн зөн Монгол, 2014 он, хуудас 17

182 Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах Үндэсний хөтөлбөр, ЗГ-ын 2011 оны 303 дугаар Тогтоол

183 ХТГ-ын дарга И.Нарантуяа <http://vip76.mn/content/25423> сайтад өгсөн ярилцлага.2014.06.13

шинэчлэл өөрийн байгууллагын өөрчлөлтөд хэт их анхаарал хандуулахад хүргэв. Байгууллагуудын нэгтгэл хүүхдийн хөдөлмөрийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхэд нэмэр болсонгүй.¹⁸⁴

Унаач хүүхэд

120. ЗГ-ын илтгэлд дурдсан цахим хуудаст (www.unaach.nas.com) хурдан мориноос унаж бэртсэн, амиа алдсан, эсвэл эрүүл мэндээрээ хохирсон хүүхдийн талаар мэдээлэл байхгүй. Харин бүртгэлтэй морь унаач хүүхдийн тоо, морь унаж түрүүлсэн хүүхдийн тоо, болж өнгөрсөн уралдааны нэр, ямар насны морь хэдэн цагт, хаана уралдах мэдээлэл байршуулсан нь уралдааныг дэмжин зохион байгуулдаг байгууллагын цахим хуудас шиг байв. Гэмтэл согог судлал, сэргээн засалтын клиник эмнэлэгт (ГСССЗКЭ) 2009 оны 8 дугаар сард мориноос унаж эмчлүүлсэн 158 хүүхдийн 32,9 хувь нь Улаанбаатар хотын, 67,1 хувь нь хөдөө орон нутгийн хүүхдүүд байна. Эдгээр хүүхдүүдийн 94,3 хувь нь мориноос унах үедээ гэмтсэн бол 3 хүүхэд мориноос унах үедээ чирэгдсэн, 2 хүүхэд унах үедээ мориндоо гишгүүлж бэртсэн, 1 хүүхэд морьтойгоо уралдааны үед машинд мөргүүлснээс гэмтсэн байна.¹⁸⁵ АНУ-ын Төрийн Департаментын Хүүхдийн хөдөлмөрийн товчооноос гаргасан 2013 оны илтгэлд "Орон нутгийн болон үндэсний баяр наадмын үеэр болсон морин уралдааны үеэр 6 унаач хүүхэд нас барсан. Гэвч эрүүгийн хэрэг нээгээгүй байна. Эх сурвалжийн мэдээллээр ийм тохиолдлыг морины эзэнтэй хувийн журмаар тохиролцож бэртсэн, амиа алдсан хүүхдийн төлөө төлбөр төлж шийдвэрлэдэг байна. Ихэнхдээ унаач хүүхэд морины эзний өөрийнх нь охин юмуу, хүү байдаг байна" гэж дурдсан байна.¹⁸⁶

121. Монгол Улсад хүүхэд уралдааны мориноос унаж бэртсэн, амь насаа алдсан тохиолдолд хариуцлага хүлээх эрх зүйн орчин, тогтолцоо одоогоор байхгүй. Уралдаан зохион байгуулагчид, хурдан морины эзэд, уяачид унаач хүүхдийн төлөө хариуцлага хүлээхгүй бөгөөд "хүүхэд өөрөө сайн дураараа хурдан морь унасан" гэх тайлбар өгдөг. Ядуу амьдралтай айлын хүүхдээр хурдан морь унуулсны хариуд юу өгөх нь морины эзний дур бөгөөд эцэг эхэд нь бага зэрэг мөнгө өгөх, гэрт нь идэж уух зүйл, хүүхдэд хичээлийн хэрэглэл, хувцас авч өгөх төдийхнөөр хэмжигддэг. Уралдаанд морь унах хүүхдийн ажил уралдааны өдрүүдээр хязгаарлагдахгүй зуны 2-3 сар үргэлжилдэг. Монголын цаг агаар эрс тэс, ширүүн ба өдөр шөнийн агаарын температурын зөрөө хэт их байдаг. Ихэнх уралдаанууд жилийн хамгийн халуун сарууд болох 1,2 дугаар сард болдог. Уралдааны морь унаач хүүхдийн аюулгүй байдлыг "Баяр наадмын хурдан морийг долоогоос дээш насны хүүхэд унах бөгөөд ослын даатгалд даатгуулсан байна" гэсэн Үндэсний баяр наадмын тухай хуулийн нэг заалт хамгаалж байна. Энэ заалт зөвхөн 7 дугаар сарын 11-13-нд болдог Үндэсний баяр, наадмын уралдаантай холбоотой заалт бөгөөд бусад цаг үед болж байгаа том, жижиг

184 Agencies Responsible for Child Labor Law Enforcement, United States Department of Labour's Bureau of International Labor Affairs, "2013 Findings on worst forms of child labor", 527 x

185 Хурдан морины унаач хүүхдийн эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, 2010, ХТҮГ, ОУХБ, х. 23

186 2013 Findings on worst forms of child labor", <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/findings/2013tda/2013tda.pdf>, 15.06.2015-нд хандсан, 527 x

уралдаанууд дээрх зохицуулалтад хамаарахгүй байна.

Зөвлөмж

- 10-аас доош насны хүүхдээр уралдааны морь унуулахыг хориглох, өвөл цагийн уралдаанд хүүхдээр морь унуулахыг бүрэн хориглох
- Хүүхдийн хөдөлмөрийн тэвчишгүй хэлбэрийг устгах Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг яаралтай эхлүүлэх, эрчимжүүлэх

Хүүхдийг худалдах ба бэлгийн мөлжлөг

122. Хүүхдийг хууль бусаар эх орноос нь авч гарсныг батлах тоо баримт одоогоор байхгүй байна. Засгийн газраас хүүхэдтэйгээ хилээр хамт гараад эргэж ирэхдээ ганцаар ирсэн тохиолдлыг хянадаг болсон сайн талтай. Мөн эцэг, эхийн зөвшөөрөлгүйгээр 7 хүртэлх насны хүүхдийг гадаадад авч гарах боломжгүй ба ямар ч насны хүүхдийг эцэг, эх, асран хамгаалагчийн бичгээр өгсөн зөвшөөрөлгүйгээр хилээр авч гарч болохгүй. Гадаад үрчлэлийн тоог Иргэний харьяалал, шилжилт хөдөлгөөний Ерөнхий газраас, дотоод үрчлэлийн тоог Иргэний бүртгэлийн Ерөнхий газраас авч болно. Гэтэл гурав дахь төрлийн үрчлэл байгаа нь гадаадын иргэнтэй гэр бүл болсон монгол эмэгтэйн хүүхдийг гэрлэсэн нөхөр нь өөрийн нэр дээр болгон үрчилдэг байна. Гадаад нөхрөөсөө салсан эмэгтэй буцаад хүүхдээ өөрийн нэр дээр авахад хүндрэл гарсан асуудлаар Хүйсийн тэгш эрхийн төвд хандсан тохиолдол бий.

123. Монгол улсын олон улсын гэрээний заалтыг үндэсний хууль тогтоомжид бүрэн тусгаагүй, зарим нь зөрчилтэй байна. Монголд охид эмэгтэйчүүдийг массажны газарт хүчээр биенийг нь үнэлүүлдэг ба зочид буудал, баар, караоки клубт охидууд бэлгийн мөлжлөгт өртөх эрсдэлтэй байна. Заримдаа гэмт этгээдүүд хүчээр биенийг нь үнэлүүлэхийн тулд мансууруулах бодис хэрэглүүлдэг. Хүний наймаачид нийгмийн сүлжээ, интернетийн зар сурталчилгааг ашиглан ажилд авна, англи хэл заана гэж хохирогчдыг татдаг.¹⁸⁷ ДШ-ийн тогтоолын 1.2-т, Хүн худалдаалагч нь хохирогчийг мөлжихийн хамт мөнгө, орлого олсон байх ёстой гэжээ. Гэтэл НҮБ-ын Үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тухай конвенцийн Хүн худалдах, хүүхэд, эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгт ашиглахаас хамгаалах тухай НП-ын дагуу мөлжих ба ашиг хонжоо олох асуудал зөвхөн санаархсан болон зорилго тавьсан байхад хангалттай гэсэн байна. Гэвч 2012 онд Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль, 2013 онд Гэрч хохирогчийг хамгаалах тухай хууль батлагдсан ч эдгээр хуулийн хүрээнд шийдвэрлэгдсэн хэрэг хангалтгүй байна.

124. ЭКПАТ Монгол Үндэсний сүлжээ Хүн худалдах, Хүүхэд эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгөөс хамгаалах Үндэсний хөтөлбөрийн нэгдүгээр шатны хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж, хоёрдугаар үе шатны/2010-2011/ үйл ажиллагааны чиглэлийн төсөл боловсруулж, үр дүнг 2010 оны 01 сард Засгийн газрын хуралдаанд танилцуулж, Засгийн газрын тэмдэглэл¹⁸⁸ гаргуулсан нь дэвшилтэй алхам болсон. Үнэлгээгээр 4,0 сая ам.долларыг ХХГХ-тэй тэмцэхэд зориулан төсөл хэрэгжүүлсэн боловч илрүүлсэн, шийтгэсэн гэмт хэргийн тоо өссөгүй харин үйлчлүүлэгч, хохирогчдын

187 АНУ-ын Төрийн Департаментын "Хүний наймаа 2014" илтгэл, <http://www.state.gov/j/tip/rls/ti/prpt/countries/2014/226780.htm>

188 Монгол улсын засгийн газрын тэмдэглэл, 2010 оны 01 сарын 30 өдөр

тоо өссөн байсан нь харамсалтай.¹⁸⁹

125. “Хүний наймаатай тэмцэх” тухай хууль 2012 онд батлагдсанаар дээрх зохицуулах зөвлөлийг Хууль зүйн яамны Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх зөвлөлийн дэргэд байгуулахаар хуульчилж, хөтөлбөрийн 2012–2014 оны сүүлийн үе шат үндсэндээ хэрэгжээгүй ухралт болсон бөгөөд одоог хүртэл Засгийн газрын шинэ хөтөлбөр батлаагүй байгаад харамсаж байна. Энэ нь ХНБМ-тэй тэмцэх ТББ-ын санаачлагыг сулруулах, санаачлага, оролцоонд муугаар нөлөөлж, төр, иргэний нийгмийн байгууллагуудын хооронд мэдээлэлгүй байх гол шалтгаан болж байна. Мөн ОУ-ын болон үндэсний ТББ-дын зүгээс үйл ажиллагаагаа төрийн бодлого чиглэлтэй уялдуулах, төрийн зарим чиг үүргийг гүйцэтгэх, хөрөнгө санхүү босгох зэрэгт хүндрэл учирч байна.
126. АНУ-ын Төрийн Департаментын 2014 оны Хүний наймаа илтгэлд “Монголын Засгийн газрын хүний наймааны хохирогчийг хамгаалах талаархи санаачлага хангалтгүй байна. Хүний наймааны хохирогчийг илрүүлэх үе шаттай журмыг хэрэглэхгүй байгаа ба 2012 онд 56 хохирогчийг, 2013 онд 45 хохирогчийг илрүүлсэн байна. Монголын Засгийн газар албадан хөдөлмөрийн ердөө 2 тохиолдлыг илрүүлсэн” гэжээ. Монгол Улсын хууль тогтоомж нь албадан хөдөлмөрлөх гэж юуг хэлэх вэ гэдэг ойлголтыг сайн тодорхойлж өгөөгүйгээс үүдэн хууль хэрэгжүүлэгч болон шүүхийн байгууллагууд янз бүрээр тайлбарлан хэрэгжүүлж байна. Хүний наймаа, бэлгийн мөлжлөгийг олон төрлийн хуулиар зохицуулдаг учир цагдаа, прокурорын байгууллагууд өөрийн үзэмжээр тухайн хэргийг шийдвэрлэх зүйл заалтаа сонгож байна. Манай улсад төрийн зүгээс хүний наймааны хохирогчийг илрүүлэх, бүртгэх, хамгаалах, нөхөн сэргээх уялдаа холбоотой хохирогч хамгааллын үйлчилгээний тогтолцоо төлөвшөөгүй байна.

Зөвлөмж

- Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хууль, Гэрч хохирогчийг хамгаалах хуулийг хэрэгжүүлэх сургалт сурталчилгааг идэвхжүүлж, мэргэшсэн хүүхдийн өмгөөлөгч, хуульч, нийгмийн ажилтнуудыг үе шаттай бэлтгэх
- Хүний наймаатай тэмцэх тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг тодорхой болгох, сурталчлах
- Бэлгийн мөлжлөг, хүний наймаатай тэмцэх хөтөлбөрийг олон талын оролцоо саналыг тусган боловсруулж хэрэгжүүлэх
- ХНБМ-өөс хүүхдийг урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээх, нийгэмшүүлэх асуудлыг ХАХНХЯ-ны чиг үүргээс салгахгүй байх
- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэрийг шийдвэрлэх

Гэмт хэргийг бүртгэх, нотлох, буруутай этгээдийг шийтгэх

127. Хүний наймааны гэмт хэргийн хохирогчийн эрхийг хамгаалах, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд оногдуулж буй ял шийтгэлийг Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар зохицуулж байгаа ба амьдрал дээр энэ нь зохих ёсоор шийдэгдэхгүй шүүхийн шатанд хөнгөн ялаар

¹⁸⁹ Хүн худалдаалах ялангуяа хүүхэд эмэгтэйчүүдийг бэлгийн мөлжлөгт ашиглахаас хамгаалах Үндэсний хөтөлбөр”-ийн үнэлгээний тайлан, ЭКПАТ Монгол, 2011

өөрчлөгдөх, хэрэгсэхгүй болгох, хохирогчийг буруутгах, дарамтлах, ятгах зэрэг зохисгүй үйлдэл байсаар байна. Хэрэгтнүүд нэгэнт ялаа эдлээд л явсан бол асуудал болчихсон юм шиг сэтгэлгээ нийгэмд бат бөх байгаатай холбоотой зарим гэмт хэрэгтнүүд хөрөнгө орлогоо нуун дарагдуулж, хохирол нөхөн төлөхөөс зайлсхийдэг. Хохирогчийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн шүүхийн тогтолцооны механизм хангалтгүй байна. “Ерөнхийдөө монголчуудын цагдаа болон шүүхэд итгэх итгэл бага бөгөөд хохирогч болон гэрчийг хамгаалах хөтөлбөр маш муу”¹⁹⁰ гэж дүгнэсэн бөгөөд 2010 онд Хүний наймаа, бэлгийн мөлжлөгийн 6 хэргийн хохирогчыг Макаогаас авчирсан. Тэдний бичиг баримтыг паспортыг хурааж, өрийн дарамтад оруулан биеийг нь үнэлүүлж ашиг олсон байна. Гэтэл хүн наймаалагч ямар орлого олсон нь тодорхой бус, худалдсан нь хангалттай баримтаар нотлогдохгүй байна зэрэг үндэслэлээр хэрэгсэхгүй болгожээ.¹⁹¹

Зөвлөмж:

- Хохирогчид учирсан эрүүл мэнд, сэтгэл санаа, эд хөрөнгийн хохирлыг эхлээд Засгийн газрын “Хохирлын сан”-с гаргуулж, дараа нь хэрэгтнүүдээс заавал гаргуулан өгдөг болох
- Хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий анхан шатны хамтарсан багийн гишүүдийг кейс дээр тулгуурлан мэдлэг, мэдээллээр хангаж чадавхжуулах

Хууль зөрчсөн хүүхэд

128. “ҮСХ-ны холбогдох тоон мэдээллээс үзэхэд гэмт хэрэгт өсвөр насны хүүхдүүд холбогдсон тохиолдол сүүлийн хорин жилийн хугацаанд нэмэгдсээр байгаа бөгөөд 1991 онд энэ тоо 733 байсан нь 2008 онд 1080 болж өссөний дийлэнх нь хулгайн гэмт хэрэг байна”.¹⁹² Энэ тоо 2013 онд 1029, 2014 онд 1059 болж өссөн ба үйлдсэн гэмт хэргийн 50,6 хувь нь хулгайн гэмт хэрэг байна.¹⁹³

“Ял шийтгэлийн хувьд, шүүхээр ял шийтгүүлсэн хүүхдийн тоо мөн нэмэгдсэний илрэл нь 2009 онд 386, 2010 онд 451, 2011 онд 542, харин 2012 оны эхний зургаан сарын байдлаар 288 хүүхдэд ял оноосон явдал юм. Харамсалтай нь анх удаа гэмт хэрэгт холбогдсон хүүхдүүд болон, хөнгөн төрлийн гэмт хэрэгт холбогдсон хүүхдүүдэд ч тэр ихээхэн хатуу үр дагавар нүүрлэж байгаагийн дотор шүүхийн үйл ажиллагааны янз бүрийн үе шатанд зүй бусаар эрх чөлөөгөө хязгаарлуулах тохиолдол байна”.¹⁹⁴

129. Эдгээртэй холбоотой сүүлийн үеийн шинэчлэгдсэн дүн шинжилгээ дутмаг байгаа хэдий ч, албан бус мэдээллээс үзэхэд Хүүхдийн эрхийн хорооноос дээрх зөвлөмжийг гаргаснаас хойш гэмт хэрэгт холбогдсон өсвөр насны хүүхдүүдийн нөхцөл байдалд төдийлэн өөрчлөлт гараагүй байна.¹⁹⁵

¹⁹⁰ Монгол Улс дахь НҮБ-ын Хөгжлийн тусламжийн Хүрээ “Дутууг нөхөх нь” Улс орны байдлын тойм 2010, х. 52

¹⁹¹ Нийслэлийн шүүхийн судалгаа, 2010 он

¹⁹² НҮБ-ын ХС, “Монгол улс дахь хүүхдийн аж байдлын үнэлгээ” 2014” 2014, х. 76

¹⁹³ ЦЕГ-ын Мэдээлэл, технологийн төв “Монгол улс дахь гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн нөхцөл байдал 2014” 2015 он х. 131

¹⁹⁴ НҮБ-ын ХС, “Монгол улс дахь хүүхдийн аж байдлын үнэлгээ” 2014” 2014, х. 76

¹⁹⁵ НҮБ-ын ХС, “Монгол улс дахь хүүхдийн аж байдлын үнэлгээ” 2014” 2014, х. 76



НҮБ-ын Хүүхдийн Эрхийн тухай Конвенцийн хэрэгжилтийн тухай Монгол улсын тавдугаар тайлан илтгэлтэй холбогдуулан Төрийн бус байгууллагуудын сүлжээдээс НҮБ-ын Хүүхдийн Эрхийн Хороонд илгээх нэмэлт илтгэл

Энэхүү нэмэлт илтгэлийг боловсруулан, хэвлүүлэхэд Японы Хүүхдийг Ивээх Сангийн Монгол дахь хөтөлбөр, Дэлхийн Зөн Монгол ОУБ хамтран санхүүжүүлэв.

Гэрэл зургийг: Д.Давааням, М.Тоёода
Хэвлэлийн эхийг бэлтгэсэн: П.Содбаатар
Мөнхийн үсэг ХХК-д хэвлэв.

©2015 Японы Хүүхдийг Ивээх Сангийн Монгол дахь хөтөлбөр, Дэлхийн Зөн Монгол ОУБ

Японы Хүүхдийг Ивээх Сангийн Монгол дахь хөтөлбөр
Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,
Аризона төв, 4-р давхар
Утас:(976-11) 329365, 329371
Цахим шуудан: secretary@savethechildren.mn
Цахим хуудас: www.savethechildren.mn

Дэлхийн Зөн Монгол ОУБ
Улаанбаатар хот, Баянзүрх дүүрэг, 13-р хороолол
Соманг Плаза төв, 4-р давхар
Утас:(976-11)70155323
Цахим шуудан: mongolia@wvi.org
Цахим хуудас: www.wvi.org/mongolia