



Р.УУГАНБАЯР
ХСИС-ийн Шүүхийн
шийдвэр гүйцэтгэлийн
сургуулийн Харуул
хамгаалалтын тэнхимийн
багш, ахмад

ХОРИХ БАЙГУУЛЛАГЫН АЛБАН ХААГЧИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛАА ХАМГААЛУУЛАХ ЭРХИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Хураангуй: Эрдэм шинжилгээний энэ илтгэлд хорих байгууллагын албан хаагчийн Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль, олон улсын эрх зүйн актуудаар зохицуулагдаж буй хүний эрүүл аюулгүй орчинд ажиллаж амьдрах эрхийн талаар судалгаа хийж албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангаж буй өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал, цаашид шийдвэрлэх арга замын талаар судлаачийн байр суурийг илэрхийлсэн.

Түлхүүр үг: Хүний эрх, Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт, амьд явах эрх, эрүүл аюулгүй орчинд ажиллаж амьдрах эрх, хорих байгууллагын албан хаагчийн аюулгүй байдал, парадигма, реформ

Хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа нь гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдийг олон нийтээс тусгаарлаж, тодорхой

хугацаагаар хязгаарлагдмал орчинд албадлагаар тогтоон барьдаг өөрөөр хэлбэл гэмт хэрэгтнүүдийн оршин амьдрах нийгмийн бичил орчин болдог¹. Энэхүү ажиллагааны явцад ялтан, хоригдогчийн зүгээс албан хаагчийн тавьсан хууль ёсны шаардлагыг санаатайгаар эсэргүүцэх, доромжлох, гүтгэх, амь бие, эрүүл мэндэд нь халдах зэргээр Монгол улсын Үндсэн хууль бусад хууль, эрх зүйн актуудаар зохицуулагдсан “хүн эрүүл аюулгүй орчинд ажиллаж амьдрах” эрх зөрчигдөх явдал байнгын болон тогтмол шинжтэйгээр гарсаар байна.

Иймд судлаачийн зүгээс уг асуудлыг шинжлэх ухаанчаар шинжлэн судалж, оношлох, учир шалтгаан, зүй тогтолыг илрүүлэхийг эрмэлзсэн болно.

Хорих байгууллагын албан хаагчид ямар нэг аюул, заналхийлэл, эрсдэлээс ангид, сэтгэл зүйн хувьд дарамт, шахалт, айдасгүй ажиллах нь хөдөлмөрийн бүтээмж өндөр байх, үр дүнтэй, тогтвортой ажиллах нэг нөхцөл болдог.

Иймд албан хаагчдын аюулгүй байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлийг судалж, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах арга хэмжээг боловсруулж хэрэгжүүлэх нь ихээхэн чухал ач холбогдолтой.

¹Г.Тамир “Онцгой дэглэмтэй хорих ангид гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа, онцлог” илтгэл УБ.2014 он

Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал нь Үндсэн хуулийн дараа орохуйц чухал ач холбогдолтой эрх зүйн баримт бичиг бөгөөд УИХ-аас 2010 оны 07 дугаар сарын 15-ны өдөр шинэчлэн баталсан байна. Энэхүү үзэл баримтлалд *“Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нохцөлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нохцөлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн”*² гэж маш оновчтой томъёолжээ.

Албан хаагчдын аюулгүй байдал нь дараах элементүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

1. Хөдөлмөрийн орчны аюулгүй байдал. /Хөдөлмөр хамгаалал, аюулгүй ажиллагаатай холбоотой асуудал, хамт ажиллагсдын зүгээс үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл зэрэг/

2. Хоригдогсдоос үзүүлэх сөрөг нөлөөллөөс хамгаалагдсан байдал. /Хорих ял эдлэж байгаа болон цагдан хоригдож буй хоригдогсод нь ямар нэг гэмт санаа бодлоо амжилттай хэрэгжүүлэх эсхүл нуун далдлах, өөрийн хань хамсаатантай холбоо

тогтоох гэх мэт үйлдлийнхээ явцад ажилтан, албан хаагчид сөрөг нөлөө үзүүлдэг. Энэхүү нөлөөллөөсөөрөө шууд эсхүл бусдаар дамжуулан илэрхийлэх хандлагатай байдаг. Энэхүү нөлөөлөл нь албан хаагчдын алдаа, зүй бус үйлдэл, үйл ажиллагааг ашиглан эрхэндээ оруулах, айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, дарамтлах мөн амь нас, эрүүл мэндэд нь халдах гэх мэт хэлбэрээр илэрдэг/

3. Хувийн аюулгүй байдал. /Энэ нь хорих байгууллагын албан хаагч бол жирийн иргэн гэдэг утгаараа хангагдвал зохих аюулгүй байдлын тухай асуудал хамаарна/

Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагаас өөрийн гишүүн улс орон бүрд хэрэгжүүлбэл зохих, нийтлэг олон улсын хэм хэмжээ, стандартыг тогтоосоор байна. Эдгээр олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээг үндэснийхээ хууль, тогтоомжинд тусган хэрэгжүүлэх нь НҮБ-ын гишүүн улс орнуудын чухал үүрэг бөгөөд энэ талаар манай улс Үндсэн хуулийнхаа 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ”³ гэж зааснаар илэрхийлэгдэж байгаа юм.

Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, тухайлбал Нэгдсэн үндэсний байгууллагын Ерөнхий ассамблейн Хүний эрхийн түгээмэл

² Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. 2010. 4 дүгээр бүлэг, 28 дугаар зүйл

тунхаглалд “Хүн бүр, эрх чөлөөтэй байх, халдашгүй дархан байх эрхтэй”⁴ гэж, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактад “Хүн бүр амьд явах салшгүй эрхтэй. Энэ эрхийг хуулиар хамгаална”⁵, “энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн аливаа хүнийг, ийм зөрчлийг албаны үүргээ гүйцэтгэж байсан этгээд үйлдсэн байсан ч үр нөлөөтэй эрх зүйн хамгаалалтаар хангах”⁶ үүрэг хүлээх тухай ч зааж өгчээ. Эдгээр хууль, эрх зүйн баталгаа нь ШШГБ-ын албан хаагчдад ч хамаарна.

Эрх зүйн шинжлэх ухаан нь нийтийн нийгмийн эрх ашгийг дээдэлж, хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлах хандлага давамгайлсан зарчмыг удирдамж болгож байсан бол өнөө үед хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн байдлаар хандах боллоо.

Хүн нийгмээс ангид амьдарч байгаасан бол түүнд ёс суртахууны хэм хэмжээ гэж байх шаардлагагүй, өөрийн хүссэн, санаснаа хийгээд явж байж болохсон. Гэтэл нийгмээс ангид амьдардаг хүн гэж хорвоод нэгээхэн ч үгүй.

³ Монгол Улсын Үндсэн хууль.10.2 дугаар зүйл

⁴ НҮБ-ын Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал. 1946, 3 дугаар зүйл

⁵ НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт. 1966, 6 дугаар зүйл

⁶ НҮБ-ын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт. 1966, 3 дугаар зүйл

Тиймээс хүн хийж байгаа үйлдэл, түүнийг хэрэгжүүлэх бодол, харилцаа энэ бүхнээ зөвхөн өөрийн байр суурь эрх ашгийн үүднээс бус, бас нийгмийн эрх ашигт тус хүргэх, хор учруулахгүй байх талаас нь бодолцох ёс суртахуунтай байхыг нийгэм шаарддаг. Гэтэл коммунист нийгмийн дэглэм, ёс суртахуун задармагц, манай ард түмний нилээд хэсэг хүний эрх, эрх чөлөө, эрх зүйн талаар ардчилсан ойлголтоор мариуухан мэдлэгтэй байсан нь ёстой дураараа байхыг эрх чөлөө хэмээн үзэж, хүний нийгмийн хэм хэмжээнээс ангид, хэтэрсэн үйлдэл, ажиллагаа явуулж ирсэн юм.

Эрх зүйн сонгодог онол арга зүйгүйгээс хууль тогтоомжууд нь “цоорхой” ихтэй, гаргасан хуулиудын эрх зүйн судалгаа хомсдолд орсон нь энэхүү шинжлэх ухааны парадигм⁷ өөрчлөгдөж байсныг харуулдаг.

Үүний тод жишээ нь: Хүний эрхийг хангах дэд бүтцийг бүрдүүлэхгүйгээр /ял эдлүүлэх ажиллагааны реформ⁸ хийх/ ялтны эрх ашгийг хэт дээгүүрт тавьснаас ялтны дураар авирлах байдал, албан хаагчдыг үл тоох, офицер ахлагчийн

⁷ Америкийн Харвардын их сургуулийн багш Томс Кун онолын физикч, шинжлэх ухааны түүхч, философич гаргасан онол парадигма гэдэг нь аливаа шинжлэх ухааны хувьсан өөрчлөгдөж буй хэлбэр, загвар юм гэж тодорхойлсон байдаг

ялгаа гаргах, тэдэн рүү дайрч давшлах, доромжлох, хууль ёсны шаардлагыг нь эсэргүүцэх асуудал газар авч улмаар тэднийг хорих байгууллагад тогтвортой ажиллах эсэхэд нөлөөлөх хэмжээнд хүрч албан хаагчийн аюулгүй байдлаа хамгаалуулах эрх зөрчигдсөөр байна.

Албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах гэдэг нь гүйцэтгэж байгаа албан үүрэгтэй нь холбогдуулан бусад албан хаагч болон сэжигтэн, яллагдагч, ялтан, түүний ар гэр, найз нөхөд, төлбөр төлөгч, төлбөр авагч, гуравдагч этгээдийн зүгээс аливаа хэлбэрээр дарамтлах, хүчирхийлэх, заналхийлэх, доромжлох, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас албан хаагчийг хуульд зааснаар урьдчилан сэргийлэх, хамгаалахыг ойлгоно гэж тодорхойлжээ. Сүүлийн 5 жилийн байдлаар хорих байгууллагаас өөрийн хүсэлтээр ажлаас чөлөөлөгдсөн болон ажлаас халагдсан албан хаагчдын тоо улам өссөөр байгаа нь үүний нэг тод жишээ болж байна. Үндсэн хуулиндаа хүний эрүүл аюулгүй орчинд ажиллаж амьдрах эрх гэж зааж өгсөн боловч 24 цагийн жижүүрийн үүрэг гүйцэтгэж буй ээлжийн дарга, харуул, сувилагч нарын аюулгүй байдал болоод

ажлын ачаалал зэрэг нь төдийлөн хангалтгүй хангагдан тодорхой үнэлэгдэхгүй байна.

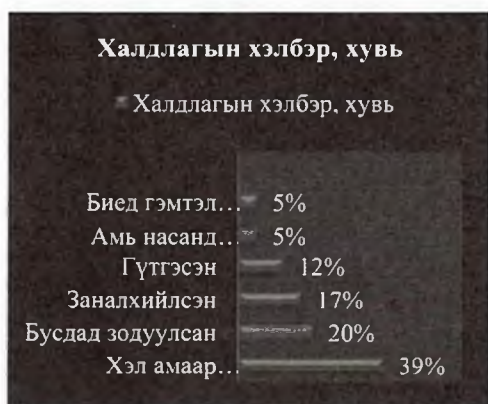
Хорих байгууллагын албан хаагч нь гэдэгт бүх хорих анги, түүнтэй адил дэглэм бүхий байгууллага болон цагдан хорих байранд үүрэг гүйцэтгэдэг, хоригдогч, ялтантай шууд нүүр тулж ажиллаж буй албан хаагчдыг ойлгож болох бөгөөд эдгээр нь бүх төрлийн аюул заналд өртөж болзошгүй, хамгийн их эрсдэл бүхий хүмүүс юм. Иймээс аюулгүй байдлыг хангах гадаад, дотоод хүчин зүйлийг тодорхойлох нь чухал юм.

1990 оны 8-р сарын 27-ноос 9-р сарын 7-нд Кубын Гавана хотноо хуралдсан НҮБ-ын Гэмт явдлаас урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн зөрчил үйлдэгсдэд хандах асуудлаар 8-р их хурлаас баталсан “Хуульчдын гүйцэтгэх үүргийн үндсэн зарчмын” 16-р зүйлд нь Өөрийн мэргэжлийн бүх үүргийг заналхийлэл, саад бэрхшээл, айлган сүрдүүлэлт буюу хөндлөнгийн нөлөөлөлгүйгээр нөхцөл байдалд гүйцэтгэх гэж заасан байна.

Хорих байгууллагын албан хаагчид албан үүргээ хэвийн гүйцэтгэж, аюулгүй байдал нь найдвартай хамгаалагдаж чадсан уу? 2014 онд нийт 41 албан хаагч ямар нэгэн байдлаар халдлагад өртсөн

⁸Г.Тамир “Онцгой дэглэмтэй хорих ангид гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа, онцлог” илтгэл.УБ.2014 он

судалгаа⁹ байна. Хэдийгээр энэ нь системийн нийт албан хаагчдын 1,33% буюу бага тоо мэт харагдаж байгаа боловч энэ нь төдийлөн хангалтгүй байгааг харуулж байна. Мөн дээрх 41 албан хаагч нэг бүр нь их бага ямар нэгэн байдлаар хохирч үлдсэн байдаг ба тэдгээрийн ард гэр бүл нь байдгыг ч мартаж болохгүй билээ. Иймд дээрх судалгааг графикаар харуулахад:



Герман улсын ВУППЕРТАЛ ДАХЬ ХОРИХ АНГИ-г жишээ болгон авч үзэхэд энэ хорих анги нь 250 орчим албан хаагчтай, үүнээс 200 нь харуул хамгаалалтын ажилтан, 12 техникийн мэргэжилтэн, 3 сэтгэл зүйч, 5 нийгмийн ажилтан, 3 сурган хүмүүжүүлэгч багш, 4 сүмийн пастор, 1 эмч болон захиргааны албанд 15-20 хүн ажилладаг байна. Нийт албан хаагчдын 80% нь харуул хамгаалалтын албан хаагч байна.

Одоогоор 545 ялтан хоригдож байгаа бөгөөд 1 албан хаагчид 2-3 ялтан оногдож байна. Харуул хамгаалалтын албан хаагч бүр 14 хоногт хийн буу болоод шаардлагатай зэвсэг хэрэгслээр сургуулилт хийдэг, ажилд гарахад нь хүн нэг бүрийн тусгай хэрэгслээр ханган гаргадаг байна¹⁰.



Манай улсын хорих ангиудад 1 харуул хамгаалалтын албан хаагчдад 10-15 ялтан оногдож байгаа нь харьцангуй өөр байна. Зэвсэг хэрэгслээр бэлтгэл сургуулилт хийх боломжгүй, ажилд гарахад олгох хүн нэг бүрийн тусгай хэрэгсэл хангалтгүй байна.

2013 он хүртэл ШШГБ-ын хэмжээнд аюулгүй байдлыг хангах тусгай бие даасан нэгж байсангүй. Харин Монгол улсын Хууль зүйн сайдын 2013 оны 02 дугаар сарын 06-ны өдрийн А/18 тоот “ШШГЕГ-т бүтэц, зохион байгуулалтыг шинэчлэн батлах тухай” тушаалаар бүтцийн өөрчлөлт хийгдэж /хавсралт/ ШШГЕГ-т Аюулгүй байдлын хэлтэс байгуулагдсанаар

⁹ Ч.Цэнгэлбаяр. ШШГБ-ын албан хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах асуудал илтгэл. УБ 2014

системийн түүхэнд нэгэн дэвшилтэт түүх¹¹ болсон юм. Дараа нь Хууль зүйн сайдын 2014 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдрийн А/180 тоот “Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын зохион байгуулалтын бүтцийг шинэчлэн батлах тухай” тушаалаар /хавсралт/ бүтцийн өөрчлөлт хийгдэж Хяналт шалгалт, аюулгүй байдлын хэлтэс болж өргөжсөн юм.

Дүгнэлт

Монгол улсад өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж мөрдөгдөж буй дээр дурьдсан эрх зүйн баримт бичгүүдээс дүгнэж үзэхэд Хорих байгууллагын албан хаагч нь Монгол Улсын иргэн тул мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн дагуу иргэний эрхээ эдлэж /хуулиар хязгаарлуулсанаас бусад¹²/, аюулгүй байдлаа хамгаалуулах эрх зүйн орчин нь манай улсад нээлттэй байна.

Хорих байгууллагын албан хаагч гэдэгт бүх хорих анги, түүнтэй адил дэглэм бүхий байгууллага болон цагдан хорих байранд үүрэг гүйцэтгэдэг, хоригдогч, ялтантай шууд нүүр тулж ажиллаж буй албан

хаагчдыг ойлгож болох бөгөөд эдгээр нь бүх төрлийн аюул заналд өртөж болзошгүй, хамгийн их эрсдэл бүхий хүмүүс юм гэж заасан байдаг ба бие эрхтэнд нь хүч хэрэглэн халдсан тохиолдолд тусгай хэрэгсэл, галт зэвсгээр өөрийгөө хамгаалах, ам хэлээр доромжлох, гүтгэх гэх мэтээр халдсан тохиолдолд холбогдох байгууллагаар нь шалгуулж Эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагын хуулийн¹³ дагуу шийдвэрлүүлэх боломж нь нээлттэй байна гэсэн үг юм. Гэвч өнөөдрийн эрх зүйн орчны хүрээнд нэмж хууль болон журамд тусгаж өгч зохицуулах шаардлагатай харилцаанууд байна.

Хорих ангиудад ажиллаж байгаа харуул хамгаалалтын албан хаагчдад эрх зүйн орчны талаар сургалт тогтмол явуулж байх шаардлагатай байна.

ШШГЕГазрын Хяналт шалгалт, аюулгүй байдлын хэлтэс нь системийн хэмжээнд ажлаа тайлагнан сурталчилж баймаар байна. Учир нь тус хэлтэсийн 2014 онд хийсэн ажлын тайлан /хавсралт №9/-тай танилцахад хэлтсийн үйл ажиллагаа нь хяналт шалгалтын чиглэл рүү түлхүү анхаардаг, өөрөөр хэлбэл аюулгүй байдлыг хангах, урьдчилан сэргийлэх чиглэлд анхаарахаасаа илүү ямар нэгэн зарчил, дутагдал гарч, асуудал үүссэний дараа түүний мөрөөр

¹⁰ О.Пүрэвсүрэн “Герман улсын хорих ял эдлүүлэх ажиллагаа” УБ.2014 он. 97 дах тал

¹¹ ШШГБ-ын бүхий л түүхэнд албан хаагчдынхаа аюулгүй байдлыг хамгаалах тусгайлсан чиг үүрэг бүхий анхны хэлтэс /нэгж/ юм.

¹² Төрийн албаны тухай хууль. УБ. 2002. 15 дугаар зүйл

шалгалт явуулж, хариуцлага тооцох байдал нь давамгайлсан байдал хэвээр байгаа нь харагдаж байна.

Хорих байгууллагын албан хаагчдаа ажиллах эрүүл, аюулгүй орчин нөхцлийг баталгаажуулах, бусдын нөлөөнд автагдах, албан үүргээ хийж гүйцэтгэсэнийхээ төлөө өөрөө болон түүний гэр бүл нь гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь ШШГБ-ын үндсэн үүрэг бөгөөд тэдний аюулгүй байдлыг хангах ажиллагааг сайжруулах нь тус байгууллагын үндсэн зорилтын нэг билээ.

Хорих байгууллагад ял эдлэж байгаа болон цагдан хоригдож буй хоригдогсад нь ямар нэг гэмт санаа бодлоо амжилттай хэрэгжүүлэх эсхүл нуун далдлах, өөрийн хань хамсаатантай холбоо тогтоох гэх мэт сөрөг үйлдлийнхээ явцад ажилтан, албан хаагчийн аюулгүй байдалд шууд болон шууд бусаар халдаж болзошгүй байдаг. Тухайлбал: эрхшээлдээ оруулахыг эрмэлзэх, айлган сүрдүүлэх, дарамтлах мөн амь нас, эрүүл мэндэд халдах гэх мэт.

Судлаачийн байр сууринаас хууль эрх зүйн актуудыг судалж албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах талаар шийдвэрлэвэл зохих саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Аюулгүй байдлыг хангахад нөлөөлж буй гадаад болон дотоод хүчин зүйлсийг тогтоох:

- Хорих ангийн хэвийн үйл ажиллагааг хангахад зайлшгүй анхаарвал зохих нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь ШШГБ-ын боловсон хүчний хангамж, ажилтан, албан хаагчдын мэргэжлийн ур чадвар, анхан шатны болон давтан сургалт:

- Галт зэвсэг, тусгай хэрэгсэл хамгаалалтын тоног төхөөрөмж хэрэгслүүд:

Ашигласан ном зүй

- 1) Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал 1948 он
- 2) Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт 1966 он
- 3) Монгол улсын Үндсэн хууль 1992 он
- 4) Төрийн албаны тухай хууль 2002 он
- 5) Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль 2002 он
- 6) Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. УБ. 1992 он
- 7) С.Нарангэрэл “ Эрх зүйн эх толь бичиг” 2011 он Гуравдахь хэвлэл
- 8) Эрх зүйн баримт бичгийн эмхэтгэл 2014 он
- 9) Хүний эрхийн үндэсний комисс “ хүний эрхийн баримт бичиг, зөвлөмж, тогтоол шийдвэрийн эмхэтгэл 2014 он

¹³ “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэл. УБ. 1992,

10) Г.Тамир “Онцгой дэглэмтэй хорих ангид гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаа, онцлог” илтгэл. УБ.2014 он

11) Ч.Цэнгэлбаяр. ШШГБ-ын албан хаагчдын аюулгүй байдлыг хангах асуудал илтгэл. УБ 2014 он

12) Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. 2010 он