

ГАМШГИЙН ҮЕД НИЙГМИЙН ЭМЗЭГ БҮЛГИЙГ ХАМГААЛАХ ТӨРИЙН БОДЛОГО, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДЛЫН СУДАЛГАА

Ц.Ганчимэг

Дотоод Хэргийн Их Сургуулийн Онцгой байдлын сургуулийн ахлах багш,
докторант, хошууч

Хураангуй: Аливаа улс гүрэн нийгэм, эдийн засаг, улс төрөөс үл хамааран хүн байгаа нөхцөлд түүний мөн чанар, хүн гэсэн утгаар нь хамгаалах, амьдрах нөхцлийг хангах нь зүй ёсны асуудал байдаг.

Нийгмийн хөгжлийн үе шатыг дагаж өөр өөрийн онцлог бүхий нийгмийн хамгааллын бодлогыг хэрэгжүүлж ирсэн ба хөгжлийн эхэн үед хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн болон ахмадуудад, дайнд гавъяа үзүүлсэн дайчдад туслалцаа үзүүлэх хандлага давамгайлж байсан бол явцын дунд гэр бүлийн хүрээнд анхаарах чиглэл бий болсон байдаг.

Ямар ч улс оронд гамшгийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх, түүнтэй тэмцэх, хор уршгийг арилгах, сэргээн босгох ажлыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд энэхүү үйл ажиллагаанд оролцогч төр, орон нутгийн захиргааны болон аж ахуйн нэгж, байгууллага, төрийн бус олон нийтийн байгууллага, иргэд, олон улсын болон хандивлагч орнуудын оролцох эрх, үүрэг, харилцаа хамтын ажиллагааг нарийн зохицуулсан хууль, эрх зүйн баримт бичгийг батлан мөрдөж хэрэгжүүлдэг байх нь ихээхэн ач холбогдолтой.

Гамшгаас хамгаалах болон нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийг хамгаалах тухай хууль тогтоомжууд нь бусад олон хуулийн адил Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалд нийцсэн байх шаардлагатай. Монгол Улсын Их Хурал 2003 онд анх удаа “Гамшгаас хамгаалах тухай хууль”-ийг баталж, мөрдөж эхэлснээр гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны орчин шинэчлэгдэн, хүн амын аюулгүй орчинд амьдрах нөхцөл бололцоог хангахад чухал ач холбогдолтой эрх зүйн баримт бичиг болсон юм.

Түлхүүр үг: Нийгмийн эмзэг бүлэг, төрийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалт,

Монгол улсын хувьд 1921 онд ардын хувьсгал ялсны дараа нийгмийн хамгааллын шинжтэй арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүднээс хэд хэдэн актыг батлан гаргасан байдаг.

- 1925 онд батлагдсан Аливаа хүчин үнэлэгчдийн дүрэм, болон түүнд орсон өөрчлөлтөөр¹⁴ хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдын нийгмийн хамгаалалтай холбоотой эрхийг анх удаа баталгаажуулсан.
- 1930 оны Хөдөлмөрийн хуулиар хүчин үнэлэгч тахир дутуу болох, нас барах зэрэгт тэтгэвэр олгох зохицуулалт,
- УБХ-ын Тэргүүлэгчдээс баталсан дүрмээр мал аж ахуй, газар тариаланд хөлсөөр ажиллагсад тахир дутуу болох, нас барах зэрэгт гэр бүл нь тэтгэвэр тэтгэмж олгох, өвдөх, хөдөлмөрийн чадвараа түр алдах зэрэгт гэр бүлд нь тэтгэвэр тэтгэмж олгох зохицуулалт,
- 1934 оны Сайд нарын зөвлөлийн үйлдвэрийн ослоор хөдөлмөрийн чадвараа алдвал цалингийн 30-70 хувиар тэтгэвэр тогтоох тухай тогтоол,
- 1936 оны Сайд нарын зөвлөлийн хүүхэд өсгөсөн болон олон хүүхэдтэй бол шагнах тогтоол зэргийг батлан гаргасан ч бүх нийтийг хамруулж чадаагүй, тэтгэвэрийн төрөл нь системчлэгдээгүй, аргачлал нь тодорхой бус зэрэг дутагдлууд байсан.

Харин 1940 оны Үндсэн хууль, 1941 оны Хөдөлмөрийн хууль, 1958 оны Тэтгэврийн хууль батлагдсанаар нийгмийн хангамжийн систем, эрх зүй бүрэлдэн нийгмийн даатгалын ойлголт бий болсон ч нийгмийн хамгааллыг тэтгэвэр, тэтгэмж, асрамж гэсэн ойлголтоор хүрээг тогтоож ирсэн байна.

Социалист систем задран зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр нийгмийн хамгааллын харилцааг бүхлээр нь өөрчлөх ажлууд хийгдэж нийгмийн даатгалын системийг хөгжүүлж, нийгмийн хамгааллын зохицуулалтыг нэгдмэл байдлаар бий болгосон.

Орчин үед нийгмийн хамгааллын хүрээг зөвхөн хөдөлмөрийн чадвараа алдсан тохиолдолд үзүүлэх туслалцаа төдийгөөр хязгаарлаж болохгүй гэдэг нь инфляци, ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг нийгмийн зүгээс хүний амьдралд нөлөөлж дарамт ачаа болдог сөрөг үзэгдлүүд үүссэнээр илэрч материаллаг туслалцаанаас гадна тэдний онцлогт тохирсон хамгааллын янз бүрийн хэлбэрийг бий болгох, нөгөө талаар нийгмийн хамгааллын үүрэг, хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх шаардлага үүссэн.

¹⁴“Аливаа хүчин үнэлэгчдэд өвчний зэрэг зовлон тохиолдоход арчлан хамгаалахын учир тусламжийн тухай” бүлэг оруулан баталсан байна. 1930, 1932, 1933, 1934 онд тус тус өөрчлөлт орсон байдаг.

Улс орон бүр өөр өөрийн эдийн засгийн хөгжил, амьдралын баталгаат түвшний үзүүлэлтээс хамаарч хүн оршин байх нөхцлийг үгүйсгэх болон түүнийг нь алдагдуулах нөхцөл шалтгааныг тогтоох, ингэхдээ өөр өөрийн онцлог байдлыг тусгасан ухагдахууныг гаргаж ирсэн байдаг. Ингэснээр нийгмээс хамааралтай эрсдэл гэсэн ойлголт бүрэлдэж уг эрсдэлд байгалийн жамаар үүсэх /өтлөх, хөдөлмөрийн чадвар алдагдах, хүүхэд төрүүлэх, асран хамгаалалт, харгалзан дэмжилтыг шаардсан насанд хүрээгүй хүүхэд байх/ эрсдэл, оршин буй нийгэм-эдийн засгийн харилцаанаас хамаарсан /ажилгүйдэл, хүн амын бодит орлогын хэмжээ буурч ядууралд нэрвэгдэх, эдгээрээс хамаарч хүн орчиндоо зохицох чадваргүй болох/ эрсдэл гэж ангилагдаж байна. Эдгээр эрсдлийг зөв тодорхойлж чадсанаар, улс орны нийгмийн хамгааллын тогтолцоо баталгаатай, оновчтой, зайлшгүй шаардлагатай байх нөхцөл бүрдэнэ.¹⁵

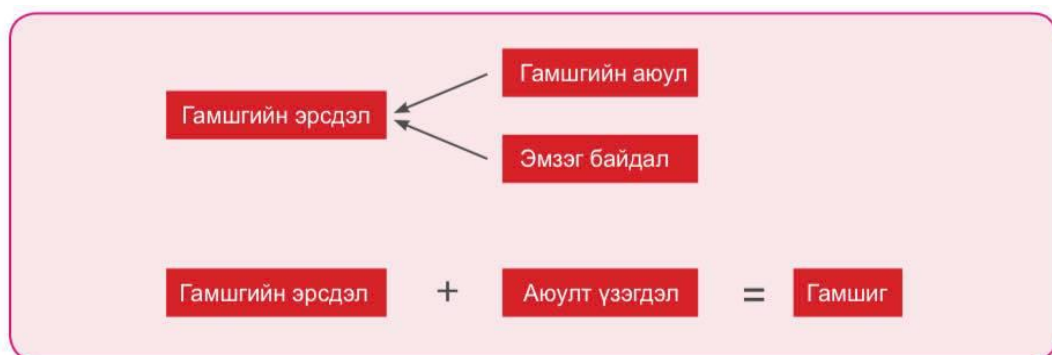
Монгол улс нийгмийн хамгааллын бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ нийгмийн хамгааллын үүрэг, хамрах хүрээг нэмэгдүүлж гамшгийн эрсдлийн буюу байгалийн аюулт үзэгдэл, техникийн томоохон осол, гал түймэр, хүн, мал, амьтан, ургамалын гоц халдварт өвчний өргөн тархалт болон нийгмийн шалтгаантай хүчирхийллийн нөлөөгөөр хүмүүсийн эрүүл мэнд амь насанд аюул тохиолдож, тэдний эд хөрөнгө, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчинд хохирол учирсан буюу учруулахуйц гамшгийн нөхцөл байдлын үед авах арга хэмжээг тодорхойлох, механизмыг бүрдүүлэх шаардлагатай болсон. Өөрөөр хэлбэл гамшгийн янз бүрийн үе шатанд болон тайван цагт гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, аврах хүч хэрэгсэл, удирдлагын шуурхай үйл ажиллагааг бүх түвшинд хангахдаа нийгмийн эмзэг бүлэгт тохирсон арга, хэрэгслийг тухайлан зохицуулах зайлшгүй шаардлага бий болсон.

Гамшиг гэж аюулт үзэгдэл, техникийн холбогдолтой осол, алан хядах ажиллагаа, дэлбэрэлтийн улмаас олон хүний амь нас, эрүүл мэнд хохирох, мал, амьтан олноор хорогдох, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд улс, орон нутгийн дотоод нөөц боломжоос давсан хохирол учрахыг хэлэх¹⁶ ба байгалийн аюулт үзэгдэл гэдэг нь хүмүүсийн болон нийгмийн эд хөрөнгө, ажил үйлчилгээ мөн хүрээлэн байгаа орчинд ихээхэн хэмжээний гарз хохирол учруулж болохуйц хүчин чадалтай хүчтэй цасан ба шороон шуурга, ган, зуд, үер, газар хөдлөлт, цөлжилт, гал түймэр, хүн, мал, амьтны

¹⁵Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал., “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй”, УБ, 2010 он, 7-11-р тал

¹⁶Р.Ганбат, Р.Жаргалмаа., ”Онцгой байдлын үед дэх хүүхэд хамгааллын гарын авлага”, УБ, 2017 он, 32-р тал

болон ургамлын гоц халдварт өвчин гарах, хортон мэргэгчид тархах зэргийг хэлнэ.



“Гамшгийн эрсдэл” гэж гамшгийн улмаас хүн ам, мал, амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчинд учирч болзошгүй хохирлын магадлалыг, “гамшгийн эмзэг байдал” гэж болзошгүй аюулд хүн ам, мал амьтан, эд хөрөнгө, хүрээлэн байгаа орчин өртөгдөх зэргийг хэлнэ. Монгол Улсын “Гамшгаас хамгаалах тухай хууль”-ийн 4.1.6 дахь хэсэгт зааснаар эмзэг байдлыг дараах хоёр үндэслэлээр гамшгийн менежментийн тулгуур асуудлын хүрээнд авч үздэг. Үүнд:

1. Эмзэг байдал нь амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, хүрээлэн буй орчинд аюул учрах эрсдлийн магадлал агуулж байдаг.
2. Эмзэг байдал их байх тусам төрөөс болон бусдаас туслалцаа авахгүйгээр гамшгийн хохирлыг даван туулах чадваргүй байдалд хүрдэг.

Болзошгүй аюул, гамшгаас урьтаж эмзэг байдлыг бууруулах арга хэмжээ, үйл ажиллагаа авч хэрэгжүүлэх чадварыг тогтооход эмзэг байдлын үнэлгээний зорилго чиглэгдэнэ. Эмзэг байдлыг үнэлэхдээ хувь хүн, аж ахуйн нэгж байгууллага, орон нутаг, улс үндэстний түвшинд тухайн байдлыг бий болгож байгаа хүчин зүйлс, холбогдох шалтгаан нөхцлийг судалж тогтоох ёстой. Байгалийн гамшгийг байнга хянан зохицуулж, санаснаараа бууруулах чадавхи хүн төрөлхтөнд одоогоор байхгүй ч зарим гамшгийг бууруулах боломж тодорхой нөхцөлд байдаг. Эрсдлийн шалтгааныг арилгах, эрсдэл тохиолдоход учирч болох хор уршгийг бууруулах замаар эрсдлээс хамгаалахад зохих үр дүн гарч болно. Аюул тохиолдох эсэх магадлал, түүний хүч далайц нь эрсдэл үүсэх гол хүчин зүйл байдаг. Түүнчлэн “Эмзэг байдал” гэсэн ойлголтод гамшгийн үед илүү өртөх магадлалтай, өөрийгөө аюул ослоос хамгаалах чадваргүй хүн буюу өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн, хүүхэд зэрэг хамааруулан тэднийг

хамгаалахад тохирсон бодлого, төлөвлөлт байх ёстой. Тиймээс гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааны хүрээнд гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, эрэн хайх, аврах, хор уршгийг арилгах, хүмүүнлэгийн тусламж үзүүлэх, хойшлуулшгүй сэргээн босгох ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхээс гадна тэднийг хамгаалах тохирсон төлөвлөлт шаардлагатай.

Гамшиг онцгой байдлын үе дэх нийгмийн эмзэг бүлгийн асуудлаар сүүлийн үед нилээн өргөн хүрээнд яригдах болсон.

Эрсдэлийн шалтгааныг арилгах, эрсдэл тохиолдоход учирч болох хор уршгийг бууруулах нэг хүчин зүйл нь нийгмийн эмзэг бүлгийг тодорхойлж, гамшгийн үед тэдний эрхийг хамгаалах явдал юм.

Нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийг гамшгаас хамгаалах эрх зүйн механизмыг тогтоон хэрэглэх, гамшгаас хамгаалах зохион байгуулалт-эрх зүйн аргыг хэм хэмжээний тусламжтайгаар бий болгох, гамшгаас хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлэхдээ эрх зүйн зохицуулалтыг зайлшгүй шаардаж байдаг.

Нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалах чиглэлээрх төрийн бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын өнөөгийн байдлыг олон улсын болон үндэсний эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судлан авч үзье.

Гамшгийн үед хамгаалалтад авах шаардлагатай нийгмийн эмзэг бүлгийг хэрхэн тодорхойлж ирснийг судлан үзвэл 1998 онд баталсан Нийгмийн халамжийн тухай хуульд “Бие даан амьдрах чадваргүй, тэжээн тэтгэх төрөл садангүй, ганц бие ахмад настан, тахир дутуу хүн, бүтэн өнчин хүүхэд болон нэн ядуу амьдралтай ахмад настан, тахир дутуу хүн, олон хүүхэдтэй эх /эцэг/, нэн ядуу амьдралтай хүнийг ойлгоно” хэмээн заасан байна.

2012 онд шинэчилсэн найруулж баталсан Нийгмийн халамжийн тухай хуульд зааснаар “Нийгмийн халамж” гэж эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, тусалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг хэлдэг ба гамшгийн үед өндөр настан, хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийн аль аль нь нийгмийн халамжийн дэмжлэг, тусалцаа авах боломжтойг тусгаж өгсөн. Мөн түүнчлэн халамж хүртэх эрхтэй субъектыг дараах байдлаар тодорхойлсон байдаг. Үүнд:

- Ахмад настан гэж ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан хүнийг;

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн гэж Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан хүнийг;
- “Байнгын асаргаа шаардлагатай иргэн” гэж бусдын туслалцаагүйгээр өдөр тутмын үйлдлээ бие даан гүйцэтгэх чадваргүй, эсхүл оюуны хөгжлийн бэрхшээлтэй, сэтгэцийн хүнд хэлбэрийн эмгэгтэй хүнийг;
- “Бүтэн өнчин хүүхэд” гэж эцэг, эх нь тогтоогдоогүй, эсхүл эцэг, эх нь хоёул нас барсан, сураггүй алга болсон, эрх зүйн чадамжгүй, эцэг, эх байх эрхээ шүүхийн шийдвэрээр хязгаарлуулсан, хасуулсан бол тухайн шийдвэр хүчин төгөлдөр байх хугацаанд, түүнчлэн эцэг тодорхойгүйн улмаас эхтэйгээ амьдарч байгаад эх нь нас барсан, гэр бүл салсны улмаас асрамждаа авсан эх /эцэг/ нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхдийг;
- Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ гэж асран хамгаалах, харгалзан дэмжих төрөл, садангүй бөгөөд бие даан амьдрах чадваргүй, ганц бие, байнгын эмчилгээ, асаргаа шаардагдах ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, түүнчлэн хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдийг байрлуулан хоол, хувцас, эмнэлэг, соёл, ахуй, сэтгэл зүй, асаргаа сувилахуйн үйлчилгээ үзүүлэх, тэдний амьдралын хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлэх, хууль ёсны эрх ашгийг нь хууль тогтоомжид заасны дагуу хамгаалах үйл ажиллагааг;
- “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ” гэж иргэн, аж ахуйн нэгж, төрийн болон төрийн бус байгууллагын оролцоотойгоор өрх, иргэнд дэмжлэг туслалцаа, үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг тус тус ойлгохоор заасан.

Харин тэжээгчээ алдсан гэх ойлголтын хувьд нэг талаасаа гэр бүлийн гишүүн, тэжээгч нь нас барсан эсвэл шүүхийн хүчин төгөлдөр шүүхийн хүчин төгөлдөр шийдвэрийн дагуу тухайн этгээдийг нас барсанд тооцсон байх явдал юм. Тэжээгч нас барсан гэх ойлголтонд иргэнийг сураггүй алга болсонд тооцох, иргэнийг нас барсанд тооцох гэсэн ойлголтууд гарч ирэх ба Монгол Улсын Иргэний хуулиар зохицуулсан байдаг¹⁷. Тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэрийг дараах этгээд авахаар зохицуулсан. Үүнд:

- хууль ёсоор тэжээх өөр хүн байгаа эсэхийг харгалзахгүйгээр төрүүлсэн буюу үрчлэн авсан 19 нас хүрээгүй хүүхэд /үүнд эцгээ нас барснаас хойш мэндэлсэн, төрсөн хүүхэд нь хамаарна/;
- хууль ёсоор тэжээх өөр хүнгүй 19 нас хүрээгүй ач, зээ, төрсөн дүү;

¹⁷Монгол Улсын Иргэний хуулийн 23, 24 дүгээр зүйл., Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 2002, №7

- тэжээгчийн асрамжид байсан төрөлхийн тахир дутуу буюу 16 нас хүрээгүй байхдаа тахир дутуу болсон хүүхэд, ач, зээ, төрсөн ах, эгч, дүү;
- эрэгтэй нь 60, эмэгтэй нь 55 нас хүрсэн буюу эсхүл тахир дутуу болсон эцэг, эх, эхнэр, нөхөр, хууль ёсоор тэжээх өөр хүнгүй өвөг эцэг, эмэг эх, төрсөн ах, эгч, дүү;
- найман нас хүрээгүй хүүхэд, хууль ёсоор асрах хүнгүй төрсөн дүү, ач, зээг нь асарч ажил хийгээгүй байгаа эцэг, эх буюу нөхөр, эхнэрийн аль нэг /нас,хөдөлмөрийн чадварыг харгалзахгүйгээр/¹⁸.

Дараах иргэд гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүдийн нэгэн адил тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй. Үүнд:

- өндөр насны, эсхүл тахир дутуугийн тэтгэвэр авч байгаад нас барсан, түүнчлэн нас барахын өмнөх саруудад хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан даатгуулагчийн гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд;
- дагавар хүүхэд нь тэжээгч байгаад нас барсан бол хойт эцэг, эх нь төрсөн эцэг, эхийн адил;
- төрсөн эцэг, эхээс шүүхийн шийдвэрээр тэтгэлэг авдаггүй хүүхэд хойт эцэг буюу эхийгээ нас барахад төрсөн хүүхдийн адил;
- даатгуулагч сураггүй алга болсон нь шүүхийн шийдвэрээр тогтоогдож, уг шийдвэр хүчинтэйд тооцогдсон тохиолдолд түүний гэр бүлийн хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүд.

Хүн амын насны бүтэц, дундаж насны хэтийн төлөвийг харгалзан иргэдийн нийгмийн хамгааллыг баталгаатай бүрдүүлэх нийгмийн шударга ёсыг дээдлэх, хувь хүний оролцоонд тулгуурласан тогтолцоонд шилжих зорилтыг иш үндэс болгон өндөр настан гэх ойлголтыг бий болгосон.¹⁹ Ахмад настан гэж 60, түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55, түүнээс дээш настай эмэгтэй хамаарах ба тэдний эрхийг хуулиар хамгаалахаар заасан байдаг. Ингэхдээ ахмад настны эрхийг тусгайлан заасан боловч гашгийн эрсдлийн үед хэрхэн хамгаалуулах талаарх нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байна.

Харин Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4.1.1-д зааснаар “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн” гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний

¹⁸Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль., Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 1994, №8

¹⁹Р.Ганбат, Р.Жаргалмаа, “Онцгой байдлын үед дэхь хүүхэд хамгааллын гарын авлага” УБ 2017 он 56-р тал

улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг хамааруулахаар заасан²⁰.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1 дэх хэсэгт "Хүний амь нас, эрүүл мэнд, аж амьдрал, нийтийн аюулгүй байдалд шууд аюул учруулсан буюу учруулахуйц байгалийн гамшиг, гэнэтийн бусад аюул, нийтийн эмх замбараагүй байдал, дайн бүхий байдал зэрэг онцгой байдал бий болох үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд энэ тухай хүртээмжтэйгээр мэдээлэх, тухайн үед амь нас, эрүүл мэндийг нь онцгой байдлын нөхцөлтэй уялдуулан хамгаалах үүргийг төрийн холбогдох байгууллага хууль тогтоомжид заасны дагуу хэрэгжүүлнэ", 11 дүгээр зүйлийн 11.4 дэх хэсэгт "Сонсголын бэрхшээлтэй хүн цагдаа, эрүүл мэндийн байгууллага, онцгой байдлын албаны тусгай дугаарт текст мессэж, дохионы хэлний хэлмэрчийн зайн дүрс, ярианы тусламжтайгаар хандаж, үйлчилгээ авах боломжийг төрөөс бүрдүүлнэ" гэж тус тус заасан байна.

Албан ёсны статистикийн мэдээлэл²¹ буюу нийгмийн зарим үзүүлэлтийн жилийн мэдээнд эмнэлэг, хөдөлмөрийн магадлах комиссоор хөгжлийн бэрхшээлтэй гэж тодорхойлогдсон хүнийг хамруулж байна. Хөгжлийн бэрхшээлийн төрлийг төрөлхийн ба олдмол гэсэн ангиллаар тодорхойлсон. Тухайн хүнд удамшлын шинжтэйгээр бий болсон хөгжлийн бэрхшээлийг төрөлхийн, амьдралын явцад бий болсон хөгжлийн бэрхшээлийг олдмол гэсэн төрөлд хамааруулж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэр нь бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн согог нь тухайн иргэнд ямар байдлаар илэрч байгаатай холбоотой бөгөөд харааны, ярианы, сонсголын, хөдөлгөөний, сэтгэцийн, бусад (эдгээрээс бусад болон хавсарсан) гэсэн 6 ангиллаар авч үзэж байна.

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт "Хүүхэд хамгаалал нийгмийн бүх орчинд хүүхэд бүрийг үл хайхрах байдал, дарамт, хүчирхийлэл, мөлжлөгийн бүх хэлбэрээс, эрсдэлт нөхцөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хариу үйлчилгээ үзүүлэх зорилготой олон талт, цогц, мэргэшсэн үйл ажиллагаанаас бүрдэнэ" гээд 4 дүгээр зүйлийн 4.1.1 дэх хэсэгт "эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд гэж эрүүл мэнд, амь нас, аюулгүй байдал, хөгжих хэвийн орчин нь алдагдсан, эсхүл асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, хууль ёсны төлөөлөгчгүй, эсхүл гамшиг, онцгой байдлын нөхцөлд байгаа хүүхдийг" ойлгохоор заасан.

²⁰Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 2016, №9

²¹ www.nso.mn

Түүнчлэн эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг илрүүлэх, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, аюулгүй байдлыг хангах, дэмжих, холбон зуучлах, нийгмийн харилцаанд дасган зохицуулах, гэр бүлд нь эргэн нэгтгэх үе шат бүхий хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээний талаар нарийвчлан зохицуулсан байна.

Гамшиг, онцгой байдлын үед хамгийн их хохирол амсдаг нийгмийн эмзэг бүлэг болон хүүхдүүд байдаг. Хэдийгээр бид гамшиг, онцгой байдал тохиолдсоны дараа л хэрэгцээ шаардлага хангасан тусламж дэмжлэгийн талаар ярьж, үйл ажиллагаагаа чиглүүлдэг боловч тохиолдож болзошгүй гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, тэдний эрсдэл, эмзэг байдлыг бууруулах арга хэмжээний талаар маш бага анхаарч иржээ.

Гамшиг, онцгой байдлын үед хүүхэд, эмзэг бүлэгт учирдаг гол аюул эрсдэлүүдэд бие махбодын гэмтэл хохирол, нийгэм сэтгэлзүйн хямрал, гэр бүлээсээ хагацах, тусгаарлагдах, мөлжлөг болон жендэрт суурилсан хүчирхийлэлд өртөх, зэвсэгт хүчин, зэвсэглэсэн явдлууд ордог.

Арван найман нас хүртэлх хүмүүсийн бие бялдар, оюуны хөгжил нь насанд хүрэгчдийнхээс ялгаатай байдгаараа онцгой халамж хамгаалал эдлэх ёстой гэж үздэг. Хүүхдийн нэгэн онцлог эрх нь хамгаалуулах эрх юм. Энэ хүрээнд хүүхэд бүр аливаа хүчирхийлэл, дарамт, үл хайхрал, мөлжлөгөөс ангид байх эрхтэй бөгөөд хүүхдийг энэ бүгдэд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, өртсөн тохиолдолд нэн даруй таслан зогсоож хамгаалах, нөхөн сэргээх эрхүүдийг хамааруулдаг.

Гамшиг, онцгой байдлын үед нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүст сэтгэл зүйн дэмжлэг үзүүлэх, нийгмийн харилцаанд оролцуулах ажил нь гамшгийн байдлыг даван туулахад хэрэгтэй бөгөөд гамшгийн үеийн эзмэг бүлгийн иргэдийн хамгааллын үндсэн үйлчилгээг онцгой анхаарах шаардлагатай. Учир нь нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэд асран хамгаалах, хагалзан дэмжих хүнгүй, өөрөө өөртөө туслах боломжгүй, хөдөлгөөн хязгаарлагдмал, хэлж ойлгуулах, тусламж хүсэх чадвар хомс байдгаас **эмзэг бүлэгт** багтдаг.

Гамшгийн үед нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалахтай холбоотой олон улсын эрх зүйн баримт бичгийг судлан үзвэл нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй боловч тэдний нийгмийн хамгааллыг бий болгохтой холбоотой дараах зохицуулалтууд байна. Тухайлбал,

- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал
- Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц, НҮБ 1989 он
- Ерөнхий Асамблейн 1992 оны 10-р сарын 16-ны өдрийн №475 тогтоол, “Насжилтын талаарх тунхаглал”
- Саламанкагийн тунхаглал 1994 он

- Дакарын үйл ажиллагааны хүрээ “Бүх нийтийн боловсролын талаар гаргасан баримт бичиг” 2000 он
- “Биеийн үйлдэл, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн олон улсын ангилал (ICF ангилал)” Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага 2001 он
- “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг сэргээн засах, тэгш боломж олгох, ядуурлыг бууруулах, нийгэмшүүлэх хамтарсан бичиг баримт” Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага 2004 он
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц, НҮБ 2006 он
- Хамт олонд түшиглэн сэргээн засах хандлагын Удирдамж” Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, Хөгжил, хөгжлийн бэрхшээлийн олон улсын консорциум 2010 он²²
- НҮБ-ын 64 дүгээр ассамблейн А/RES/64/131 тогтоол²³
- “Хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх дэлхийн тайлан” Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага, Дэлхийн банк 2011 он
- Хамт олонд түшиглэн сэргээн засах хандлагын дэлхийн анхдугаар чуулганаас гаргасан “АГРА Тунхаглал” 2012 он
- Ази, Номхон далайн бүсийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан “Эрхийг бодит болгоё” Инчеоны стратеги 2012 он
- Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт
- НҮБ-ын Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 22-р зүйлд “Хүн бүр нийгмийн гишүүний хувьд нийгмийн халамж эдлэх, түүнчлэн нэр төрөө хадгалах, биеэ боловсруулж хөгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхээ улс төрийн бүтэц, нөөц бололцоотой уялдуулан үндэсний хүчин чармайлт хийгээд олон улсын хамтын ажиллагааны замаар хэрэгжүүлэх эрхтэй” гэж заасан нь бүх нийтийн эрхийг хангасан заалт юм. Мөн Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын “оролцогч улсууд нийгмийн даатгалыг оролцуулан хүн бүрийн нийгмийн хангамжинд хамрагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” гэсэн заалтаар баталгаажина.

1994 оны ЮНЕСКО-гийн Саламанкагийн мэдэгдэлд “Сургуулиуд хүүхдийн бие бялдар, оюун ухаан, нийгмийн гарал, сэтгэлийн хөдөлгөөн,

²²Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлал, бодлого үйл ажиллагаа”-77-р тал

²³Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал, “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй”, УБ 2010 он. 7-11-р тал www.Legalinfo.mn

Р.Ганбат, Р.Жаргалмаа, “Онцгой байдлын үед дэхь хүүхэд хамгааллын гарын авлага” УБ 2017 он 56-р тал

хэл яриа болон бусад нөхцөл байдлыг үл харгалзан хүүхэд бүрийг авч сургах ёстой. Хөгжлийн бэрхшээлтэй ба авьяаслаг хүүхдүүд, хараа хяналтгүй ба ажил, хөдөлмөр эрхэлдэг хүүхдүүд, алслагдсан ба нүүдэлчин өрхийн хүүхдүүд, хэл, соёл ба үндэсний цөөнхийн хүүхдүүд болон бусад ялгаварлан гадуурхагдсан бүлгийн хүүхдүүд бүгд сургуульд хамрагдах ёстой гэж тэмдэглэсэн байдаг. Тэгш хамруулах боловсрол нь бүх хүүхэд, залуучууд болон насанд хүрэгчдийн сурах хэрэгцээг хангахад чиглэгдсэн бөгөөд энэхүү үзэл баримтлал нь 1990 оны Бүх нийтийн боловсролын дэлхийн бага хурал болон Тусгай хэрэгцээт боловсролын асуудлаарх Саламанкагийн мэдэгдлийн суурь болж Дакарын боловсролын форумар дахин баталгаажсан.

Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцийг 1989 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр баталж, 1990 оны 9 дүгээр сарын 2-ны өдөр хүчин төгөлдөр болсон бөгөөд Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын дүрэмд тунхагласан зарчмуудын дагуу нийгмийн бүх гишүүдийн угаас заяасан нэр төр, тэгш, салшгүй эрхийг хүлээн зөвшөөрөх нь дэлхий дахинд эрх чөлөө, шударга ёс, энх тайвныг хангах үндэс болно гэж үзэж, Нэгдсэн Үндэстний ард түмэн дүрэмдээ хүний үндсэн эрх, хувь хүний нэр төр, үнэ цэнэд итгэдгээ нотолж, нийгмийн дэвшлийг хангах, амьдралын түвшинг дээшлүүлэхэд илүү эрх чөлөөтэйгээр дэмжлэг үзүүлэх саналтай байгааг анхаарч; Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд хүүхэд онцгой халамж, туслалцаа авах эрхтэй гэж тунхагласныг санаж, гэр бүл, түүний гишүүдийн, ялангуяа хүүхдийн өсөж бойжих, аж төрөх жам ёсны орчин, нийгмийн үндсэн нэгж болохын хувьд нийгэмд хүлээх хариуцлагыг бүрэн хэмжээгээр үүрүүлэхэд шаардлагатай хамгаалалт, туслалцаа хүртэх ёстойг ойлгож, аз жаргал, хайр, ойлголцол бүхий гэр бүлийн орчинд өсөж бойжих нь хүүхдийн бүрэн, өв тэгш хөгжлийг хангах болохыг хүлээн зөвшөөрч, хүүхдэд ийм онцгой халамж тавих шаардлага байгаа тухай Хүүхдийн эрхийн тухай 1924 оны Женевын тунхаглал, Ерөнхий Ассамблейгаас 1959 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдөр батласан Хүүхдийн эрхийн тунхаглал болон Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт /тухайлбал 23, 24 дүгээр зүйлүүд/, Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт /тухайлбал 10 дугаар зүйл/, түүнчлэн хүүхдийн аж байдлын асуудал эрхэлсэн олон улсын болон төрөлжсөн байгууллагуудын холбогдох баримт бичиг, дүрэмд тусгагдаж хүлээн зөвшөөрснийг анхааралдаа авч энэхүү конвенцийг баталсан. Уг конвенцийн 3 дугаар зүйлд “Оролцогч улсууд хүүхдийн эцэг эх, асран хамгаалагч буюу түүний төлөө хуулийн дагуу хариуцлага хүлээх бусад этгээдийн эрх, үүргийг

харгалзан, хүүхдийг хамгаалах, халамжлах зорилгоор хууль тогтоох болон захиргааны бүхий л зохистой арга хэмжээг авна” хэмээн заасан.

1991 онд НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблей ахмад настнуудад чиглэсэн “Нэгдсэн Үндэстний зарчмууд”-ыг гаргасан ба энэ нь прагматик шинжтэй чухал баримт бичигт тооцогддог. Уг баримт бичгээр ахмад настны бие даан амьдрах эрх (independence), нийгмийн амьдрал дахь оролцоо (participation), нийгмийн халамж үйлчилгээ (care), өөрийгөө хөгжүүлэх боломж (self-fulfillment), эрхэм чанар (dignity) зэргийг тухайлан авч үзжээ.

Эдгээр зарчмууд нь Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад заасан эрхүүдтэй нягт хамааралтай 5 хэсэгт хуваагддаг. Нэгдүгээрт, “Бие даан амьдрах эрх” гэсэн хэсэгт хүрэлцээтэй хоол хүнс, ус, орон байр, хувцас, эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмж, цалин хөлстэй ажиллах боломж, сурч боловсрох бололцоо хамаарна. Хоёрдугаарт, “Оролцоо” гэсэн хэсэгт ахмад настнууд өөрсдийн сайн сайхан амьдралд нөлөөлөх бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх ажилд идэвхитэй оролцох, залуу үетэйгээ өөрсдийн мэдлэг, туршлагаа хуваалцах мөн эвлэлдэн нэгдэх, хөдөлгөөнд оролцох боломжийг тусгажээ. Гуравдугаарт, “Халамж” болон онцгой байдлын үед гамшгаас хамгаалах гэсэн хэсэгт ахмад настнууд гэр орондоо, эсхүл эмнэлэгт байх үедээ гэр бүлийн халамж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэж, хүний язгуур эрх, эрх чөлөөг эдлэх ёстойг тусгаж ялангуяа нийгмийн халамж, үйлчилгээний түвшинд ахмад настан гэр бүлийн болон нийгмийн түвшинд тухайн улсын соёл, зан заншлын онцлогт нийцсэн нийгмийн халамж үйлчилгээг тухай бүр авах, өөрсдийн бие даасан байдлаа хадгалж үлдэхэд шаардлагатай нийгмийн болон хууль зүйн үйлчилгээг хүртэх боломжтой байх тухай дурджээ. Дөрөвдүгээрт, “өөрийгөө хөгжүүлэх боломж ” гэсэн хэсэгт ахмад настнууд өөрсдийн нийгэм дэх боловсрол, соёл, оюун санаа болон нөхөн сэргээх нөөц бололцоог хүртэх замаар өөрсдийгөө бүрэн хөгжүүлэх боломж эдлэх ёстой гэсэн зарчим байна. Тавдугаарт нь “эрхэм чанар” гэсэн хэсэгт ахмад настнууд бусдаар хүндлүүлэн, аюулгүй амьдарч, мөлжлөг, биеийн болон сэтгэл санааны дарамтаас ангид байж, нас, хүйс, яс үндэс, арьсны өнгө, гарал үүсэл, хөгжлийн бэрхшээл, эд хөрөнгийн байдал, бусад нөхцөл байдлаас үл хамааран эрх тэгш байх ёстой бөгөөд эдийн засагт оруулсан хувь нэмрээсээ үл хамааран үнэлэгдэх²⁴ гэсэн хэсэгт хуваан авч үзсэн байна.

²⁴ Ахмад настны нийгмийн хамгаалал ба хүний эрхийн асуудал судалгааны тайлан 10 дахь тал

Энэ пактад ахмад настны эрхийг тусгайлан тодорхойлоогүй ч пактын 9 дүгээр зүйлд “Энэхүү Пактад оролцогч улсууд нийгмийн даатгалыг оролцуулан, хүн бүрийн нийгмийн хангамжид хамрагдах эрхийг хүлээн зөвшөөрнө” мөн онцгой нөхцөлд гамшгаас хамгаална гэсэн нийгмийн хамгааллын нэг хэлбэрийг баталгаажуулжээ.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын зохицуулалт нийгмийн бүхий л гишүүдэд чиглэсэн учир уг пактад заасан бүх эрхийг ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хүүхэд мөн адил эдлэх эрхтэй юм. Цаашилбал, өндөр настны эрхийн талаар тодорхой арга хэмжээ авах шаардлага байдаг тул Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактад нэгдэн орсон улсууд өөрийн нөөц бололцоог боломжит дээд хэмжээгээр дайчлан ажиллахыг пакт өөрөө шаарддаг. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 2 дугаар зүйлд заасан гадуурхахыг хориглосон ерөнхий заалт нь хүнийг насаар ялгаварлан гадуурхахыг хориглох асуудлыг багтааж буй гэж мөн тайлбарлаж болно.²⁵ Түүнчлэн, олон улсын цөөнгүй баримт бичгүүд, оролцогч улсуудын хууль тогтоомжоор ахмад настанд ялгавартай хандахыг хориглосон байдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Зарим улс орнуудад тэтгэвэрт гарах нас, эсхүл дээд боловсролын хүртээмж зэрэгт насаар ялгаварлан гадуурхахыг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг ба энэ хандлагыг бууруулах, арилгахад чиглэсэн тодорхой санаачлагуудыг гаргаж байна. Энэ талаар ялангуяа Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн хорооноос улс орон бүр энэхүү хандлагыг өргөжүүлэн түргэтгэх арга зам хайх хэрэгтэй хэмээн зөвлөсөн байна.

“Эрүүл насжилт, настны эрүүл мэнд” үндэсний хөтөлбөр - Дэлхий нийт XXI зууныг “Насжилтын зуун” хэмээн нэрлэж, 2002 онд Мадрид хотноо Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагаас 156 орны Засгийн газрын тэргүүнүүд оролцсон Ерөнхий чуулганаараа насжилтын асуудлаархи олон улсын төлөвлөгөөг хэлэлцэж, Улс төрийн тунхаглалыг гарган, бүс нутаг, гишүүн орнуудад насжилтын асуудлаар өөрийн онцлог байдлыг тусгасан бодлогын баримт бичгийг боловсруулан мөрдөж ажиллахыг зөвлөсөн.

Дэлхийн тунхаглал батлагдсанаас 10 жилийн дараа 2000 оны 4 дүгээр сарын 26-28-нд Сенегал улсын Дакар хотноо зохион байгуулагдсан Дэлхийн боловсролын форумас 164 улс орны 1100 төлөөлөгчид амлалтаа дахин нотолж, Дакарын үйл ажиллагааны хүрээ баримт бичгийг баталж, 2015 он хүртэл хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлж, дэлхий дахины Бүх нийтийн боловсролын 6 зорилтыг дэвшүүлсэн нь нийгмийн эмзэг бүлгийн хүрээнд энэ зорилтыг хэрэгжүүлэх нөхцөл бий болгосон.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй Хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй бүх хүн хүний бүх эрх, үндсэн эрх чөлөөг бүрэн дүүрэн эдлэх явдлыг хангах, хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих, түүнчлэн тэдний нэр төр, нандин чанарыг хүндэтгэн дэмжихэд оршино. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт бие махбодь, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахуйц болсон этгээдийг ойлгохоор заасан.

Харин Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын комиссын дүрмээр 0-16 насны хүүхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг тогтоох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээнд хамруулах үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах, хэрэгжилтэд хяналт тавих зохицуулалтыг тусгасан.

Нэгдсэн үндэстний байгууллагаас 2015 онд “Тогтвортой Хөгжлийн хөтөлбөр-2030” баримт бичгийг батлан дэвшүүлж буй 17 зорилтыг 193 улс харилцан хүлээн зөвшөөрч

1. Орон бүрт ядуурлын бүх төрлийг арилгах
2. Өлсгөлөнг зогсоож, хүнсний аюулгүй байдал бий болгох, шим тэжээлийг сайжруулах, тогтвортой газар тариаланг дэмжих
3. Эрүүл амьдралыг баталгаажуулах, бүх насныхны сайн сайхан байдлыг дэмжих
4. Бүгдийг хамарсан, нийтлэг, чанартай боловсрол олгох бүх хүмүүсийн амьдралын турш сурах боломжийг дэмжих
5. Хүйсийн тэгш байдалд хүрэх, бүх эмэгтэйчүүд охидод эрх олгох
6. Усны болон ариутгалын хүртээмж, тогтвортой менежментээр бүгдийг хангах
7. Хямд, найдвартай, тогтвортой, орчин үеийн эрчим хүчний хүртээмжээр бүгдийг хангах
8. Байнгын, бүгдийг хамарсан тогтвортой эдийн засгийн өсөлт, бүрэн, бүтээлч хөдөлмөр эрхлэлт, боломжийн ажлаар нийтийг хангахыг дэмжих
9. Найдвартай дэд бүтцийг бий болгох, бүгдийг хамарсан тогтвортой үйлдвэржилтийг дэмжин шинэчлэлийг хөхиүлэх
10. Улс хоорондын болон дотоодын тэгш бус байдлыг бууруулах

11. Бүгдийг хамарсан, аюулгүй, найдвартай, тогтвортой хот, суурингуудыг бий болгох

12. Тогтвортой хэрэглээ ба үйлдвэрлэлийн хэв маягийг бий болгох

13. Цаг уурын өөрчлөлт болон түүний үр дагавартай яаралтай арга хэмжээ аван тэмцэх

14. Тогтвортой хөгжлийн төлөө тэнгис далайн нөөцийг хэвийн ашиглах, хадгалж хамгаалах

15. Дэлхийн экосистемийг хамгаалах, сэргээх болон тогтвортой хэрэглээг дэмжих, ойн зохицуулалтыг тогтворжуулах, цөлжилттэй тэмцэх, хөрсний доройтлыг зогсоон, эргүүлэн сэргээх, биологийн төрөл зүйлийн усталтыг зогсоох

16. Тогтвортой хөгжлийн хөгжлийн төлөөх тайван, бүгдийг хамарсан нийгмийг дэмжих, шударга ёсыг бүгдэд хүртээмжтэй болгох, бүх түвшинд үр дүнтэй, хариуцлагатай, бүгдийг хамарсан тогтолцоог бий болгох

17. Хэрэгжилтийн арга замыг бэхжүүлэх болон тогтвортой хөгжлийн төлөөх олон улсын хамтын ажиллагааг сэргээх зэрэг 169 зорилт болон биелэлтийг харуулах 304 үзүүлэлтийг дэвшүүлсэн.

Цаг уурын өөрчлөлт болон түүний үр дагавартай яаралтай арга хэмжээ аван тэмцэх гэсэн зорилт нь дэлхийн улс орнуудад энэ чиглэлд цогц арга хэмжээ авах үүргийг хүлээлгэж, гамшгийн эрсдлээс хамгаалах үндэсний механизмыг боловсронгуй болгох шаардлагыг тодорхойлсон байна.

Гамшгийн үед нийгмийн эмзэг бүлгийг хамгаалахтай холбоотой үндэсний эрх зүйн баримт бичгийг судлан үзвэл дараах зохицуулалтууд байна. Үүнд:

- Үндсэн хууль 1992 он
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль 2016 он
- Хөдөлмөрийн тухай хууль 1999 он
- Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль 2011 он
- Нийгмийн даатгалын тухай хууль 1994 он
- Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль 1994 он
- Нийгмийн халамжийн тухай хууль 2012 он
- Боловсролын багц хууль 2002 он
- Барилгын тухай хууль 2016 он
- Эрүүл мэндийн тухай хууль 2011 он

- Хүүхдийн эрхийн тухай хууль 2016 он
- Хүүхэд хамгааллын тухай хууль 2016 он
- Ахмад настны тухай хууль 2017 он
- Гамшгаас хамгаалах тухай хууль 2017 он
- Бусад холбогдох хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол, Засгийн газрын холбогдох тогтоол, журам

Дээд хүчин чадал бүхий Монгол улсын Үндсэн хууль нь хүний эрх эрх чөлөөг баталгаажуулж, амьд явах /16.17/, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах /16.2/, өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусалцаа авах /16.5/, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах /16.6/, сурч боловсрох /16.71, гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төрөөс хамгаалах /16.11/, эрх, эрх чөлөө нь зөрчигдсөн гэж үзвэл уул эрхээ хамгаалуулах, хууль бусаар учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх/16.14/ зэргээр нийгмийн хамгааллын эрхийг зааж өгсөн ба төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцахаар /19.1/ тусгасан нь дээрх эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх баталгаа болж өгсөн. Өөрөөр хэлбэл гамшгийн үед нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийг хамгаалах үүргийг төр хариуцах зохицуулалт юм.

Монгол улс Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцид нэгдэн орсноос хойш дараах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлсэн байдаг. Үүнд:

- 2012 оны 12 дугаар сард НҮБ-ын Хүний эрхийн хороонд Монгол Улсын Засгийн газар анхны тайлан илтгэлээ хүргүүлсэн бөгөөд Монгол Улсын Засгийн газраас “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай” НҮБ-ын конвенцийг 2013-2016 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлсэн. 2015 оны 04 дүгээр сард НҮБ-ын Хүний эрхийн хороонд тайлан илтгэлийг Монгол Улсын Засгийн газар хэлэлцүүлсэн.²⁶
- 2019 онд Монгол Улсын Засгийн газар НҮБ-ын Хүний эрхийн хороонд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенцийн хэрэгжилтийн 2 болон 3 дугаар тайланг нэгтгэн хүргүүлэн ажиллаж байна.

Түүнчлэн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний орон тооны бус зөвлөл, аймаг дүүрэгт ажиллах салбар зөвлөлийн ажиллах журмыг Засгийн газрын

²⁶www.legalinfo.mn

2016 оны 136 дугаар тогтоолоор, “Хуулийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай бүх яамд болон Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн газрын дэргэд дэд зөвлөл байгуулах тухай” Засгийн газрын 2017 оны 116 дугаар тогтоолоор, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын комиссын дүрэм”-ийг Засгийн газрын 2016 оны 200 дугаар тогтоолоор, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд тусламж, хөнгөлөлт үзүүлэх журам”-ыг Засгийн газрын 2017 оны 197 дугаар тогтоолоор, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд үнэмлэх олгох журам, үнэмлэхийн загвар”-ыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2017 оны А/109 дүгээр тушаалаар, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг бие даан амьдрахад нь дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээний журам”-ыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2017 оны А/184 дүгээр тоот тушаалаар, “Мэргэжлийн ур чадварын олон улсын тэмцээнд амжилттай оролцсон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд урамшуулал олгох ба урамшуулал олгох журам”-ыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайдын 2017 оны А/212 дугаар тушаалаар, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих” үндэсний хөтөлбөрийг Монгол Улсын Засгийн газрын 2017 оны 321 дүгээр тогтоолоор тус тус батлан мөрдүүлж, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг хамт олонд түшиглэн хамруулан хөгжүүлэх үйлчилгээ”-ний стандарт боловсруулах салбар дундын ажлын хэсэг ажиллаж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах чиглэлээр дараах төслийг хэрэгжүүлж байна.

- ✓ Хятадын Засгийн газрын буцалтгүй тусламжаар “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хөгжлийн төв”-ийг барих төсөл /2015-2019 он/
- ✓ Японы олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага /Жайка/-ын “Улаанбаатар хот дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог дэмжих” төсөл /2016-2020 он/
- ✓ Японы олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага /Жайка/-ын “Тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдэд үзүүлэх эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг сайжруулах” төсөл /2015-2019 он/ хэрэгжиж байна

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулиар хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний нийгмийн харилцаанд оролцох тэгш эрх, түүнийг хангах, хэрэгжүүлэх, хамгаалах талаар төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийн эрх, үүрэг, оролцоо, баримтлах зарчмыг тодорхойлохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.

Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн гэрээний үндсэн дээр хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогч ажилтан, ажил олгогчийн нийтлэг эрх,

үүрэг, хамтын гэрээ, хэлэлцээр, хөдөлмөрийн ганцаарчилсан ба хамтын маргаан, хөдөлмөрийн нөхцөл, удирдлага, хяналт болон хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлж талуудын харилцан эрх тэгш байдлыг хангах чиглэж байгаа ч тус хуульд ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөрлөхтэй холбоотой асуудал, ажил, амралтын цаг, цалин хөлсийг тусгайлан зохицуулсан байна.

Нийгмийн даатгалын тухай хуулиар нийгмийн даатгалын төрөл, хэлбэр, хамрах хүрээг тогтоож, нийгмийн даатгалд даатгуулж шимтгэл төлөх, нийгмийн даатгалын санг бүрдүүлэх, зарцуулах болон нийгмийн даатгалын байгууллага, нийгмийн даатгалын байцаагчийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, тэдгээрийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж байгаа энэ нь нийгмийн халамжийн нэг төрөл болон хэрэгжиж байна.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар нийгмийн даатгалын тухай хуульд заасны дагуу шимтгэл төлж тэтгэврийн болон тэтгэмжийн даатгалд даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож олгохтой холбоотой харилцааг зохицуулдаг.

Нийгмийн халамжийн тухай хуулиар нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, үйлчилгээний төрөл, хамрах хүрээг тогтоох, нийгмийн халамжийн сан бүрдүүлэх, уг сангийн хөрөнгийг зарцуулах, нийгмийн халамжийн болон нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ үзүүлэх, нийгмийн халамжийн байгууллагын тогтолцоо, чиг үүргийг тодорхойлохтой холбогдсон харилцааг зохицуул.

Эрүүл мэндийн тухай хуулиар эрүүл мэндийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, үндсэн зарчмыг тодорхойлж, иргэний эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ авах эрхийг хангахад аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, иргэний гүйцэтгэх үүрэг, эрүүл мэндийн байгууллага, ажилтны үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулж өгсөн. Эрүүл мэндийг хамгаалах гэж хүн амд үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг зохион байгуулах замаар анагаах ухаан, нийгэм, эдийн засгийн цогц арга хэмжээг хэлдэг бөгөөд гамшгийн үед өндөр настан, хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ эрүүл мэндийн байгууллагаас хүргэх асуудлыг зохицуулсан.

Хүүхдийн эрхийн тухай хуулиар хүүхдийн эрхийг хангах тогтолцоог бий болгох, хүүхдийн эрх, эрх чөлөөг хэрэгжүүлэх, хүүхдийн эрхийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийн бүрэн эрхийг тодорхойлж өгсөн.

Ахмад настны тухай хуулиар ахмад настны эрхийг хангах, амьжиргаа, хөгжил, оролцоог дэмжих, нийгмийн үйлчилгээ авах боломжийг нэмэгдүүлэх, төрийн болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын үүргийг тодорхойлж, тэдгээрийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тогтоосон байна.

Төрийн зүгээс гамшгаас хамгаалах бэлтгэл бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ, сэргээн босголтын талаар явуулах үйл ажиллагааг баталсан хууль тогтоомжийн хүрээнд зохион байгуулж хэвших нь болзошгүй гамшгийг хамгийн хохирол багатай даван туулах гол үндэс болж өгдөг.

Гамшигтай тэмцэх ажлыг хууль эрхийн акт, баримт бичгээр зохицуулаагүйгээс түүнийг хэрэгжүүлэх явцад олон төрлийн ээдрээтэй, нарийн тулгамдсан асуудлууд гарч ирснээс учрах хохирлын хэмжээ байнга нэмэгдэж байдаг. Үүний нэгэн адил гамшиг, онцгой байдлын үед нийгмийн эмзэг бүлгийн хамгааллын нарийн төвөгтэй асуудлыг ч хууль тогтоомж, бодлого зохицуулалтаар ханган ажиллах асуудал өнөөдөр тулгамдаж байна.

2017 онд *Гамшгаас хамгаалах тухай хуулийг шинэчлэн баталж* гамшгаас хамгаалах үйл ажиллагааг шуурхай, үр дүнтэй зохион байгуулах, онцгой байдлын байгууллага болон гамшгаас хамгаалах удирдлагын тогтолцоо, зохион байгуулалт, үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

Нийгмийн хамгааллын хүрээг зөвхөн хөдөлмөрийн чадвараа алдсан тохиолдолд үзүүлэх туслалцаа төдийгөөр хязгаарлахгүй, материаллаг туслалцаанаас гадна тэдний онцлогт тохирсон хамгааллын янз бүрийн хэлбэрийг бий болгох, нөгөө талаар нийгмийн хамгааллын үүрэг, хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх шаардлага үүссэн.

Гамшгийн янз бүрийн үе шатанд болон тайван цагт гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, бэлэн байдлыг хангах, аврах хүч хэрэгсэл, удирдлагын шуурхай үйл ажиллагааг бүх түвшинд хангахдаа нийгмийн эмзэг бүлэгт тохирсон арга, хэрэгслийг тухайлан зохицуулах зайлшгүй шаардлага бий болсон.

“Эмзэг байдал” гэсэн ойлголтод гамшгийн үед илүү өртөх магадлалтай, өөрийгөө аюул ослоос хамгаалах чадваргүй эсвэл асран хамгаалагч, харгазан дэмжигчгүй хүн буюу өндөр настан, хөгжлийн

бэрхшээлтэй хүн, хүүхэд зэргийг хамааруулан тэднийг хамгаалахад тохирсон бодлого, төлөвлөлт боловсруулах шаардлагатай.

Олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүдэд нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдийг хамгаалах нь зайлшгүйг хүлээн зөвшөөрч, нийгмийн хамгаалал, халамжийн зохицуулалтыг илүү тусгаж өгсөн байна. Харин Тогтвортой хөгжлийн бодлого-2030 баримт бичигт “Цаг уурын өөрчлөлт болон түүний үр дагавартай яаралтай арга хэмжээ аван тэмцэх” гэсэн зорилт дэвшүүлсэн нь дэлхийн улс орнуудад энэ чиглэлд цогц арга хэмжээ авах үүргийг хүлээлгэж, гамшгийн эрсдлээс хамгаалах үндэсний механизмыг боловсронгуй болгох шаарлагыг тодорхойлсон байна.

Монгол улсын хувьд нийгмийн эмзэг бүлэг гэсэн ойлголтыг тодорхойлоогүй тул тэднийг гамшгийн үед хамгаалах тухайлсан бодлого, төлөвлөлт хийх эрх зүйн үндэслэл бүрдээгүй байна. Харин хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай хуульд “Эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд гэж эрүүл мэнд, амь нас, аюулгүй байдал, хөгжих хэвийн орчин нь алдагдсан, эсхүл асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, хууль ёсны төлөөлөгчгүй, эсхүл гамшиг, онцгой байдлын нөхцөлд байгаа хүүхдийг” ойлгохоор заасан нь дэвшилтэт зохицуулалт болжээ.

Ашигласан материал

1. Үндсэн хууль 1992 он
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль 2016 он
3. Хөдөлмөрийн тухай хууль 1999 он
4. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль 2011 он
5. Нийгмийн даатгалын тухай хууль 1994 он
6. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль 1994 он
7. Нийгмийн халамжийн тухай хууль 2012 он
8. Боловсролын багц хууль 2002 он
9. Барилгын тухай хууль 2016 он
10. Эрүүл мэндийн тухай хууль 2011 он
11. Хүүхдийн эрхийн тухай хууль 2016 он
12. Хүүхэд хамгааллын тухай хууль 2016 он
13. Ахмад настны тухай хууль 2017 он

14. Гамшгаас хамгаалах тухай хууль 2017 он

www.Legalinfo.mn, www.nso.mn

¹Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, ”Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал, бодлого үйл ажиллагаа”-77-р тал

²Ц.Давхарбаяр, Г.Жаргал, “Нийгмийн хамгааллын эрх зүй”, УБ 2010 он. 7-11-р тал

Р.Ганбат, Р.Жаргалмаа, ”Онцгой байдлын үед дэхь хүүхэд хамгааллын гарын авлага” УБ 2017 он 56-р тал

³Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл. Төрийн мэдээлэл сэтгүүл, 2016, №9

⁴ Ахмад настны нийгмийн хамгаалал ба хүний эрхийн асуудал судалгааны тайлан 10 дахь тал