

**УДИРДАХ АЖИЛТНЫ ХҮНИЙ ЭРХЭД СУУРИЛАН ШИЙДВЭР
ГАРГАХ АЖИЛЛАГАА, АЧ ХОЛБОГДОЛ**
**THE IMPORTANCE OF HUMAN RIGHTS-BASED DECISION-MAKING FOR
MANAGERS**

И.Ургамал

Дотоод хэргийн их сургуулийн
Удирдлагын академийн дэд профессор,
доктор, цагдаагийн ахмад

Хураангуй

Орчин үеийн удирдлагын арга барилд хүн төвтэй удирдахуйн арга барил чухал ач холбогдолтой болж байна. Ажлын орчин дахь шударга, тэгш байдал, ажилтны эрх ашгийг хамгаалах нь байгууллагын тогтвортой байдал, бүтээмжид эерэг нөлөө үзүүлдэг. Энэ өгүүлэлээр удирдах ажилтнууд шийдвэр гаргахдаа хүний эрхийн хандлагад суурилах онол практикийн асуудлыг судлан, санал дүгнэлт боловсрууллаа.

Түлхүүр үг: шийдвэр гаргалт, хүний эрх, удирдлага, бүтээмж, шударга ёс

Abstract. Human-centered management approaches are becoming increasingly important in modern management practices. Fairness, equality, and protection of employee rights in the work environment have a positive impact on the stability and productivity of the organization. This article examines the theoretical and practical issues of human rights-based decision-making by managers and develops conclusions.

Keywords: decision-making, human rights, leadership, productivity, justice

Нэг. Онолын үндэс

Хүний эрх¹ гэдэг нь бүхэлдээ хүн хүмүүн болж төрснийхөө хувьд төрөхөөсөө эхлэн түүнгүйгээр амьдрах боломжгүй байх тухай ойлголт юм. Энэ утгаараа хүн төрөхөөсөө эрх чөлөөтэй, эрх тэгш байх ёстой гэсэн жам ёсны онол гарсан байна. Үүнээс бүр өмнө жам ёсны эрх зүйн тогтлоос эх сурвалжтай, заяагдмал салшгүй чанараараа нөхцөлдсөн болон төр, нийгмийн зүгээс хязгаарлан зөрчиж үл болох эрх, эрх чөлөөгөө хүн эдлэх ёстой гэсэн үзэл санааг эртний грекийн эрх зүйн философи² дэвшүүлж байжээ.

¹ *Human rights- Хүний эрх нь хүн болсны хувьд арьсны өнгө, үндэс угсаа, улс төрийн болон шашин шүтэх, үзэл бодол, нийгмийн байдал, нас хүйс зэргээс үл хамааран хүн бүрийн эдэлбэл зохих эрх чөлөөнүүд юм.*

² *Даниел-Эрасмус Кхан, Хүний эрхийг сахин хамгаалах, хэрэгжүүлэх механизм, Олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл, 1996*

Английн философич Томас Гоббс (1588-1676) жам ёсны эрх нь бүх хүний өөрийгөө хамгаалан оршин тогтохын тулд өөрийн хүч чадлаа хүсэл зоригийнхоо дагуу ашиглах эрх чөлөө бөгөөд хууль нь хүнд, хүний амь насанд халтай эсвэл хэвийн амьдрахад нь саад учруулахуйц зүйл хийхийг хориглосон дүрэм, журам, заавар хэмээжээ. Мөн Английн философич Жон Локк үндсэн эрхийн суурь эрхүүдийг амьд явах, халдашгүй байх, өмчлөх гэсэн хүн бүрт төрөлхөөс нь заяагдмал эрхүүд мөн гэж үзсэн байдаг.

“Эрх бол хэн нэгэн чамд өгсөн зүйл биш энэ бол хэн ч чамаас авч чадахгүй тийм зүйл” гэж хүний эрхийн нэрт зүтгэлтэн Элеанора Рүүсвелт¹ хэлжээ.

1776 оны Америкийн тусгаар тогтнолын болон 1789 оны Францын хүний ба иргэний эрхийн тунхаглалуудаар философийн энэхүү танин мэдэхүй нь анх удаагаа хууль, эрх зүйн хэм хэмжээ болон албан ёсоор тодорхойлогдсон юм.² Тэр үеэс л хүний үндсэн эрх (basic right) нь дэлхийн олон улс орны Үндсэн хуулийн салшгүй нэгэн хэсэг нь болох болжээ.³ Өнөө үед тухайн амьдран буй нийгмийн нь хөгжлийн эрх зүйн бодит зүй тогтол, эрх зүйн шаардлагаар нөхцөлдсөн хүний эрх, эрх чөлөө халдашгүй байдлыг хүний эрх хэмээн тодорхойлно гэж германы эрдэмтэн Даниел-Эрасмус Кхан үзсэн байна.

Хүний эрхийн асуудал үүсэж шинжлэх ухааны судлагдахуун болсон эхэн үедээ улс төрийн болон иргэний эрхээр хязгаарлагдаж байснаа XIX зууны сүүлчээс нийгэм, эдийн засгийн, XX зууны хоёрдугаар хагасаас экологийн, эрүүл мэндийн, мэдээллийн, хөгжлийн гэх зэргээр өргөжсөн билээ.

Олон улсын эрх зүйн практикаас авч үзвэл улс гүрнүүд хүний эрх, эрх чөлөөг үндэсний хууль тогтоомж болон олон улсын гэрээ хэлэлцээрээр хамгаалан хэрэгжүүлдэг байна. Хүний эрхийг хэрэгжүүлэх гэдэг нь аливаа нэгэн иргэн буюу байгууллага өөрийн үйл ажиллагаагаа явуулахдаа Үндсэн хуулийн дагуу тунхаглагдсан хүний эрхийг хүндэтгэх ёстой гэсэн ойлголт юм.

Хүний эрхийг хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий этгээдүүд байдаг явдал нь хүний эрхийг хэрэгжүүлэхийг шаардах эрхтэй буюу уг эрхээ хамгаалуулах шаардлагатай субъектүүд байдагтай холбоотой. Өнөөдөр дэлхийн 100 гаруй улс иргэдийнхээ эрх, эрх чөлөөг үндсэн хуулиараа хамгаалсан байдаг ажээ. Гэхдээ дэлхийн улс гүрний хуулийн систем өөр өөр, соёл, зан заншлын өвөрмөц байдлын улмаас хүний эрхийг хамгаалах асуудлыг бүс, тивээр нь төрөлжүүлэн хуульчилж, биелэлтэд нь хяналт тавьдаг байнгын механизмтай болсон байна.

¹ АНУ-ын тэргүүн хатагтай асан Анна Элеанора Рүүсвелт (1884-1962) нь НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны анхны даргаар ажиллаж байсан бөгөөд Хүний эрхийн Түгээмэл Тунхаглалыг зохиоход чухал үүрэгтэй оролцжээ.

² Д.Лүндээжанцан Эрх зүйн философи, Уб 1998, хуу 24

³ 1848 оны Францын Үндсэн хууль нь “эрх, үүрэг нь хууль тогтоомжоос анхдагч...” болохыг хүлээн зөвшөөрсөн байна. 1949 оны 5-р сарын 23-нд батлагдсан Герман улсын үндсэн хууль энэ уламжлалыг баримтлан 1-р зүйлдээ “Хүний эрх, нэр хүнд халдашгүй. Түүнийг сахин хамгаалах нь төр улсын үүрэг” гэж заасан байна.

Хүний эрх гэдэг нь хүн бүрт заяагдсан, хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөө байдагчлан ажил хөдөлмөр эрхлэх явцад эдгээр эрхийг зөрчихгүй байх, өөрөөр хэлбэл хүндэтгэх нь удирдлагын гол үүрэг юм.

Хоёр. Тулгамдсан асуудал.

Төрийн тусгай алба нь үндэсний болон хүн амын аюулгүй байдлыг хангах, нийгмийн хэв журам болон хууль дээдлэх үндсэн зарчмыг сахиулахтай холбогдсон төрийн тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг, биеийн болон сэтгэл зүйн байнгын бэлтгэл шаардсан, тушаалаар үүрэг гүйцэтгэдэг онцлогтой юм.¹ Монгол Улсын хэмжээнд төрийн тусгай албан хаагчдын нийт тоо 2021 онд 45,89975 байсан бол 2022 онд 47,158 болж, нийт төрийн албан хаагчдын 20.9 хувийг эзэлж байна⁷⁶. Төрийн албаны тухай, Хөдөлмөрийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн суурь харилцааг зохицуулсан бол холбогдох салбарын хууль тогтоомжоор⁷⁷ салбар бүрийн төрийн тусгай албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг баталгаажуулжээ.

Албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн хэрэгжилтийг судлах зорилгоор ХЭҮК 2022 онд “Төрийн тусгай албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал” судалгааг гүйцэтгүүлсэн.⁷⁸ Уг судалгаанд нийт 1,181 алба хаагч хамрагдсанаас нийслэлээс 275, орон нутгаас 906 алба хаагч оролцсон. Тэдгээрийн Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, түүний харьяа байгууллагаас 242, Онцгой байдлын ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагаас 255, Хил хамгаалах ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагаас 80, Цагдаагийн ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагаас 316, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагаас 189, Шүүх шинжилгээний ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагаас 7999 алба хаагч оролцсоны 798 нь эрэгтэй, 383 нь эмэгтэй алба хаагч байна.

Ийнхүү тус салбарт ажил хөдөлмөр эрхэлж буй алба хаагчдын нийгмийн баталгаа болон хөдөлмөрлөх эрхийн асуудал салбарын дундын хууль эрх зүйн хэм хэмжээгээр зохицуулагдаж байгаа бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор зарим харилцаа хөдөлмөрийн хуулиар болон төрийн тусгай албаны салбар хуулиудаар зохицуулагдаж байна. Иймээс тус салбарын удирдах албан тушаалтнуудын шийдвэр гаргах үйл явц ч мөн нарийн ур чадвар, хүний эрхийн хандлага шаардсан үйл ажиллагаа болох нь харагдаж байна.

Монгол Улсын төрийн тусгай албан хаагч нь төр, улсдаа тангараг өргөн бусдын эрх эрх чөлөөг хамгаалан ажилладаг хэдий ч тэдний хөдөлмөрлөх болон

¹ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл
<https://nhrcm.gov.mn/assets/img/d840600d288fcb74618e539b7331a142.pdf>

бусад эрхийг хүндэтгэж хамгаалах нь мөн адил төрийн үүрэг билээ. Дээрх судалгаанд оролцогчдоос илүү цагаар ажиллах шаардлага хэр их гардаг тухай асуухад 28.8 хувь нь маш их, 29.8 хувь нь их, 29 хувь нь дунд зэрэг, 8.4 хувь нь бага зэрэг, 4 хувь нь маш бага гэж хариулсан байна.¹

Хүний нөөцийн дутагдал, албаны ажил үүргийн онцлогоос шалтгаалан төрийн тусгай албан хаагчдын гурван албан хаагч тутмын хоёр нь илүү цагаар их буюу маш их, гурван албан хаагч тутмын нэг нь илүү цагаар бага буюу дунд зэрэг ажиллах шаардлагатай болдог гэжээ. Эдгээр судалгаанд оролцогч алба хаагчдын 10 хүн тутмын нэг нь хааяа илүү цагийн хөлс авч үзсэн, харин арван хүн тутмын ес нь илүү цагийн хөлс огт авч үзээгүй болохоо илэрхийлжээ. Төрийн тусгай албан хаагчид илүү цагийн нэмэгдэл хөлс авдаггүй тухайд онцгой нөхцөлийн нэмэгдэл авдаг учир давхардуулан олгох эсэхтэй холбон тайлбарлах нь түгээмэл тохиолддог. Төрийн албаны тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.4 дэх хэсэгт энэ хуулиар зохицуулаагүй төрийн албан хаагчийн Хөдөлмөрлөх эрхийн зарим асуудал хөдөлмөрийн харилцаатай холбоотой бусад асуудлыг Хөдөлмөрийн тухай хууль, бусад хуулиар зохицуулахаар заасан. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 109 дүгээр зүйлд илүү цагийн нэмэгдэл хөлсийг нэмж олгохоор зохицуулсан байдаг тул төрийн тусгай албан хаагчид илүү цагийн нэмэгдэл хөлсийг хууль тогтоомжид заасны дагуу тооцож олгох үндэслэлтэй юм.

...Төрийн тусгай албанд ажиллаж байгаа алба хаагчдын хувьд 10 гаруй жил ажилласан нь тэтгэвэртээ гарахаа хүлээж, харин ажилд ороод удаагүй залуучууд өргөдлөө өгөөд гараад явцгааж байна. Тэдний ихэнх нь Солонгост ажиллахаар гарч байгаа байх, ачаалалтай, цалин багатай ажил хийхээс шантраад л тэр байх... (Цагдаагийн алба хаагчидтай хийсэн бүлгийн ярилцлагаас)

...Ээлжийн амралтын хувьд удирдах түвшний алба хаагч нар зөвхөн 30 хоног амраад л дуудагддаг, хуульд заасан хугацаанд амралтаа эдэлж чаддаггүй. Тиймээс энэ хүмүүсийн эрх бас хөндөгдөж байна... (Цагдаагийн алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

...хуульд зааснаар ээлжийн амралтын хуваарь гаргадаг ч амрах хугацаагаа бүрэн эдэлж чадахгүй, хүний нөөц дутуу учир тулаанд гарах тохиолдол байнга гардаг ч илүү цагийн ямар нэг нэмэгдэл хөлс байдаггүй... (Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

...Ажлын долоо хоногийн эхний өдөр төлөвлөгөө гаргах, сүүлийн өдөр биелэлт гаргах, тайлагнахыг шаардах, үр дүнгүй, цаг хугацаа шаардсан үүрэг, даалгавар өгөх, бусад байдлаар зохиомол ачаалал үүсгэхээс зайлсхийх мэдрэмжийг байгууллагуудын удирдлагуудад суулгах нь алба хаагчдын ажлын

¹ Төрийн тусгай албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал” судалгааны тайлан, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, 2022 он.

ачааллыг бага ч атугай бууруулах байх... (Онцгой байдлын байгууллагын алба хаагчтай хийсэн ярилцлагаас)

Мөн Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн 2022 онд хийсэн “Төрийн тусгай алба хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдлын хэрэгжилт” судалгааны тайланд “Байгууллагын орчны үнэлгээ” хэсэгт Зэвсэгт хүчний жанжин штаб, түүний харьяа байгууллагын удирдах албан тушаалтны 36,23% нь сэтгэл маш хангалуун, 42,03% нь ер нь хангалуун, 14,49% нь дунд зэрэг, 7,25% нь сэтгэл хангалуун бус гэж, хил хамгаалах ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагын удирдах албан тушаалтнууд бүгд дунд зэрэг гэж үнэлсэн бол, онцгой байдлын ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагын алба хаагчид 20% нь сэтгэл маш хангалуун, 40% нь ер нь хангалуун, 35% нь дунд зэрэг, 5% нь сэтгэл хангалуун бус гэж, цагдаагийн ерөнхий газар болон түүний харьяа байгууллагын удирдах албан тушаалтнууд 25% нь сэтгэл маш хангалуун, 62,5% нь ер нь хангалуун, 12,5% нь дунд зэрэг гэж, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар түүний харьяа байгууллагын удирдах албан тушаалтнууд 20% нь сэтгэл маш хангалуун, 40% нь ер нь хангалуун, 20% нь дунд зэрэг, 20% нь сэтгэл хангалуун бус гэж үнэлсэн байна. Харин шүүх шинжилгээний ерөнхий газар, түүний харьяа байгууллагын удирдах албан тушаалтнуудын 25% нь сэтгэл маш хангалуун, 41,67% нь ер нь хангалуун, 25% нь дунд зэрэг, 8,33% нь сэтгэл хангалуун бус гэж тус тус үнэлжээ.

Зураг 1. Байгууллагын бодлого, шийдвэр

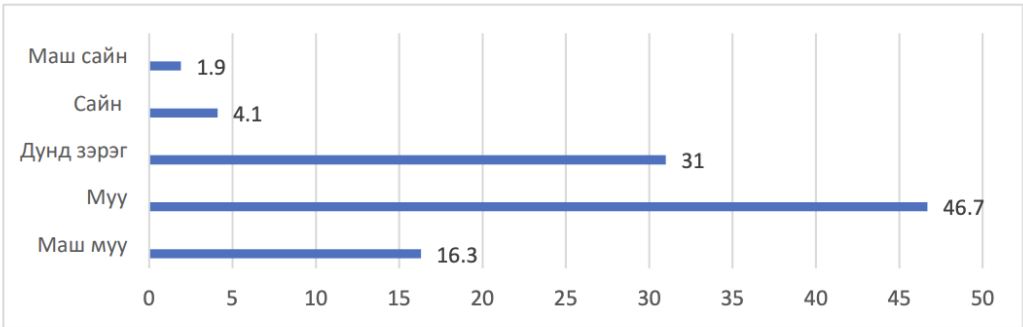


*3-аас доош оноогоор үнэлсэн үнэлгээг нийлүүлж тооцсон тул нийт хувь 100%-иас хэтэрнэ.

Алба хаагчийг шагнах, урамшуулах тогтолцоо оновчтой, шударга байж чаддаггүй гэж 24,4% нь, алба хаагчдын мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэх талаар хангалттай дэмждэггүй гэж 20,2% нь, албан тушаал дээшлүүлэх үйл ажиллагаа хууль ёсны дагуу явагддаггүй гэж 21,7% нь, цол олгох, зэрэг дэв ахиулах гэх мэт үйл ажиллагаа зохих журмын дагуу явагддаггүй гэж 16,6% нь, алба хаагчид тогтвортой, удаан хугацаанд ажилладаггүй гэж 24,5% нь, байгууллагын хэмжээнд

алба хаагчтай холбоотой гаргаж байгаа шийдвэр нь Монгол Улсын хууль тогтоомжинд нийцдэггүй гэж 14,4% нь, алба хаагчтай холбоотой хууль бус шийдвэр гарсан тохиолдолд засах, хөндөгдсөн эрх, ашиг сонирхлыг сэргээх талаар арга хэмжээг авдаггүй гэж 19,4% нь үзжээ

Зураг 2.



Төрийн тусгай байгууллагын алба хаагчид байгууллагынхаа үйл ажиллагаа зохион байгуулалтыг 16,3% нь маш муу, 46,7% нь муу, 31% нь дунд зэрэг, 4.1% нь сайн, 1,9% нь маш сайн гэж үнэлжээ. Маш муу, муу гэж хариулсан нь дараах шалтгаантай байна.

Зураг 3. Байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтыг муугаар үнэлсэн шалтгаан

	Шалтгаан	Хувь
1	Тухайн байгууллага жил бүр тодорхой зорилт дэвшүүлж, түүнийгээ үр дүнтэй биелүүлдэггүй	5,3%
2	Алба хаагч бүр ёс зүйн хэм хэмжээг удирдлага болгон бие биетэйгээ хүндэтгэлтэй ханддаггүй	6,8%
3	Байгууллагын ажилтнууд өөр өөр талуудад хуваагддаг	13%
4	Байгууллагын ажлын зохион байгуулалт, удирдлагын тогтолцоо нь ажлын байрны тодорхойлолтод заасан үүрэг гүйцэтгэхэд хүндрэлтэй байдаг	9,1%
5	Удирдлагын зүгээс ажилтантайгаа харилцах харилцаа тааруу	10,4%
6	Удирдлагууд эрх хэмжээнийхээ хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаггүй	9,9%
7	Томилолтын мөнгө болон бензин тосны үнийг цаг тухайд нь түргэн шуурхай олгодоггүй	23,6%
8	Өргөдөл, гомдлын механизм зохиж журмын дагуу явагддаггүй	9,6%
9	Байгууллагын шийдвэр нээлттэй ил тод байдаггүй	10,8%
10	Аливаа шийдвэр гаргахдаа алба хаагчдын саналыг огт тусгадаггүй	14,1%

Тус судалгааны дүнгээс харахад удирдлагын зүгээс ажилтантайгаа харилцах харилцаа тааруу 10.4 хувь, томилолтын мөнгийг тургэн шуурхай олгодоггүй 23.6 хувь, аливаа шийдвэр гаргахдаа алба хаагчдын саналыг огт тусгадаггүй 14.1 хувь гэж үнэлсэн байна. Үүнээс үзвэл төрийн тусгай албаны байгууллагын удирдлагын үйл ажиллагаа, тжр дундаа шийдвэр гаргалтад хүн төвтэй бодлого, хүний эрхийн хандлагад суурилан шийдвэр гаргах үйл явц нэлээдгүй дутагдаж байгааг харуулж байна.

Гурав. Дүгнэлт, санал зөвлөмж

Шийдвэр гаргалт нь олон талт онол дээр тулгуурладаг. Эдгээрээс хүний эрхэд суурилсан хандлага нь голлох байр суурь эзэлнэ. Хүний эрхэд суурилсан удирдлага нь шударга ёс, эрх тэгш байдал, хариуцлагыг дээдэлдэг. Хүний эрхэд суурилсан шийдвэр гаргалтын ач холбогдол нь ажлын байранд хүний эрхийг хүндэтгэн үзсэнээр ажилтнуудын сэтгэл ханамж нэмэгдэж, бүтээмж дээшилдэг болох талаар нэлээдгүй судалгааны үр дүнгээр нотлогддог билээ. Хамгийн түгээмэл тулгардаг асуудлуудад нэгдүгээрт ажлын байранд ялгаварлан гадуурхалт, Шийдвэр гаргах үйл явцад ажилтнуудын оролцоог хангахгүй байх, Хэт төвлөрсөн шийдвэр гаргалт зэрэг тооцогдож байна. Иймээс хүний эрхэд суурилсан удирдлагын шийдвэр гаргалт нь байгууллагын соёлыг эерэгээр өөрчилж, тогтвортой хөгжлийн үндэс болох боломжтой бөгөөд дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Удирдах ажилтнууд хүний эрхийн талаарх мэдлэгээ нэмэгдүүлэх
- Ажилтнуудын санал бодлыг харгалзан үзэж, шийдвэр гаргах үйл явцыг сайжруулах
- Ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зэрэг болно.

Ашигласан материал:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992 он
2. Алсын хараа-2050 бодлогын баримт бичиг, Улсын Их Хурлын тогтоол.
3. Төрийн албаны тухай хууль, шинэчилсэн найруулга 2017 он
4. Хөдөлмөрийн тухай хууль, шинэчилсэн найруулга, 2021 он
5. Төрийн тусгай албан хаагчдын хөдөлмөрлөх эрхийн төлөв байдал” судалгааны тайлан, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн, 2022 он.
6. Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 22 дахь илтгэл
7. Даниел-Эрасмус Кхан, Хүний эрхийг сахин хамгаалах, хэрэгжүүлэх механизм, Олон улсын симпозиумд тавьсан илтгэл, 1996
8. Д.Лүндээжанцан Эрх зүйн философи, УБ 1998, хуу 24