

ТАНИЛЦУУЛГА

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн талаар

Монгол Улсын Их Хурлын 2021 оны 12 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2024 он хүртэл боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-д “Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн давхардал, хийдлийг арилгах, уг хуулиар хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний хувьсах зардлыг батлах эрх зүйн үндсийг бий болгох, хүүхдийн эрхийг хамгаалахад эцэг, эх, олон нийт, байгууллага, хуулийн этгээдийн үүргийг нарийвчлан тусгах, түүнчлэн хүүхэд хамгаалал, гэр бүлийн чиглэлээр ажиллах нийгмийн ажилтныг давтан сургах, лицензжүүлэх, үйлчилгээний үр дүнг тооцох эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох замаар хүүхэд хамгаалал, хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээг илүү нарийвчлан зохицуулах” гэж заасан.

2016 оны 02 дугаар сарын 15-ны өдөр батлагдаж, 2016 оны 09 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс мөрдөгдөж буй Хүүхэд хамгааллын тухай хуулиар хүүхэд хамгааллын үндэсний тогтолцоо, оролцогч талуудын харилцааг тодорхойлж, хүүхдийг үл хайхрах байдал, дарамт, мөлжлөг, хүчирхийллийн бүх хэлбэр, эрсдэлт нөхцөлд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх, хамгаалах, хариу үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулж байна. Уг хууль батлагдсанаас хойш нийт 5 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлтөөр 10 орчим зүйл, заалтад өөрчлөлт орсон.

Хүүхэд хамгааллын тухай хууль нь хүүхэд хамгааллын хариу үйлчилгээнүүдэд чиглэсэн үндэсний олон талт цогц хандлагыг институтчлэх чиглэлээр шинэлэг хууль болсон. Тодруулбал, Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн чухал үр нөлөө бол олон салангид хүргэдэг хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг зохицуулалттай, системтэй болгохыг зорьсон явдал байсан. Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийг баталсны үр дүнд холбогдох салбарын төрийн албан хаагчид, анхан шатанд үйлчилгээ хүргэж буй ажилтнуудын хүүхэд хамгааллын асуудлуудыг ойлгон таних, хүүхэд хамгааллын асуудлыг нэн тэргүүнд анхаарах явдал эрс нэмэгдсэн. Тухайлбал, өмнө нь гэр бүл дэх хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудал гарахад хувь хүмүүсийн хувийн асуудал гэж үзэж байсан, мөн мэргэжлийн болон нийгмийн үйлчилгээний байгууллагын ажилтнууд тухайн асуудалд нухацтай ханддаггүй байсан зэрэг хуучин хандлага өөрчлөгдөж байгаа тухай хуулийн хэрэгжилтийн үнэлгээний тайланд дурджээ.¹

Хүүхдийн тусламжийн 108 утсанд ирсэн мэдээлэл дотор хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэлтэй холбоотой дуудлага, хүчирхийллийг илчилсэн мэдээлэл ихэссэн

¹ Үнэлгээний тайлан. 50 дахь тал.

байна. 2017 онд буюу Хүүхэд хамгааллын тухай хууль батлагдсаны дараа жил хүүхэд хамгаалалтай холбоотой дуудлага 14,623-аас 26,149 хүртэл огцом нэмэгдсэн. Хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн дуудлага, мэдээллын тоо ихсэн, хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн тохиолдлын тоо их байгаа, түүнчлэн хүүхэд хамгаалалд хуваарилж буй төсөв хөрөнгө нэмэгдэж байгаа нь Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дүнг харуулах үзүүлэлтүүд юм.

Гэсэн хэдий ч хуулийн зүйл, заалтын уялдаа холбоо муу, нэг мөр ойлгож хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй, зарим шаардлагатай зохицуулалт тусгагдаагүй, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах байдлаар өмнөх ололтоосоо ухарсан зүйлүүд гарсан.

Ялангуяа Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд 2016 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн хуулиар оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр Хамтарсан багийн хүүхэд хамгааллын чиглэлээр ажиллах үүрэг дээр насанд хүрэгчдийн хооронд гарах гэр бүлийн хүчирхийллийн чиглэлээр ажиллах үүргийг хариуцуулсан. Мөн Хамтарсан багийг хариуцах байгууллагыг Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас Хууль зүй дотоод хэргийн яаманд шилжүүлсэн. Ингэснээр хүүхэд хамгааллын үйлчилгээтэй холбоотой манлайлал, удирдлага зохион байгуулалтын дэмжлэгийг бууруулж, хүүхэд хамгаалал дахь нийгмийн ажлын үйлчилгээнд зориулах санхүүгийн хуваарилалт, хариуцлагыг дутуу үнэлэн, улмаар Хамтарсан баг нь хүүхэд хамгааллын ажлаас илүүтэйгээр гэр бүлийн хүчирхийллийн дуудлага, тохиолдолд илүү их анхаарах ёстой гэсэн хандлагыг бий болгосон. Практикт Хамтарсан багийн ажилласан тохиолдол дунд хүүхэд хамгааллын тохиолдолтой ажиллахын оронд гэр бүлийн хүчирхийллийн тохиолдол ялангуяа гэр бүлийн маргааныг зохицуулах, эвлэрүүлэн “гэр бүлийн тогтвортой байдлыг хангах”-д чиглэсэн тохиолдлууд зонхилох хувийг эзэлж байна.

Кэйс менежмент буюу эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг илрүүлж, шаардлагатай хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний хэрэгцээг тодорхойлох, үе шаттайгаар нийгмийн ажил, боловсрол, эрүүл мэнд, халамж, хууль зүйн туслалцаа, бусад үйлчилгээг тогтолцоот хандлагаар шийдвэрлэх хамтын арга, ажиллагааны талаарх зохицуулалт хангалтгүй, энэ талаарх ойлголт, мэдлэг ч дутмаг байна. Энэхүү кэйс менежментийн практик дээрх хэрэгжилт туйлын хангалтгүй бөгөөд нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, эсхүл үйлчилгээ үзүүлэх өөр байгууллага руу кэйсийг холбон зуучлах эсхүл хаах зэргээр хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ хязгаарлагдаж байна.

Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд гэмт хэрэг, зөрчилд холбогдсон эсхүл шүүхээр шийтгүүлсэн хүүхдэд үзүүлэх дэмжлэг, үйлчилгээний тухай заасан. Энэ үйлчилгээ нь хүүхэд хамгааллын тогтолцооны нэг хэсэг бөгөөд

үүнд боловсролын хөтөлбөр, зөвлөгөө, уулзалт, нөхөн сэргээх үйлчилгээ, мэргэжлийн боловсрол, сургуультай эргэн нэгтгэх зэрэг үйлчилгээ хамаардаг. Уг үйлчилгээг Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд заасны дагуу хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороогоор дамжуулан хүргэнэ.² Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо нь мөн хохирогч, гэрч хүүхдэд тусламж үзүүлэх үүрэгтэй. Хуульд төсөв, тодорхой зохицуулалт, хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхой зааж тусгаагүйгээс хүүхэд хуулийн дагуу авах ёстой үйлчилгээгээ хүүхэд авч чадахгүйд хүрч байна.³

Дээр дурдсан зарчмын шинжтэй асуудлуудыг нэг мөр шийдвэрлэх зорилгоор Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн төслийг шинэчилсэн найруулгын хэлбэрээр боловсруулсан бөгөөд хуулийн төслийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлагын үүднээс дараах зарчмын шинжтэй зохицуулалтыг тусгалаа:

1/ Хуулийн үйлчлэх хүрээг Монгол Улсын харьяалалтай хүүхдэд уг хууль үйлчлэхээр заасан нь Хүүхдийн эрхийн конвенцтой зөрчилдөж байна⁴ гэж хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээний тайланд дүгнэснийг үндэслэн Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр байгаа Монгол Улсын иргэн, түр болон байнга оршин суугаа гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүний хүүхдэд үйлчлэхээр тодорхой тусгав. Мөн хүүхэд хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын шийдвэрийн дагуу 18 насанд хүрсэнд өөрийнх нь зөвшөөрснөөр 21 нас хүртэл нь хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг үзүүлж болохоор заав;

2/ Хүүхэд хамгааллын зарчмуудыг шинээр тодорхойлсон. Тухайлбал, хүүхдийн эрхийг хэрэгжүүлэхээр авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээ, шийдвэр, үйл ажиллагаанд хүүхдийн эрх, дээд ашиг сонирхол, аюулгүй байдлыг нэн тэргүүнд тавих; эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч нь хүүхдийг асран хамгаалах чадваргүй, хүсэлгүй эсхүл тусламж шаардлагатай тохиолдолд төр хөндлөнгөөс оролцох; хүүхдийг гэр бүлээс нь тусгаарласан тохиолдолд хүүхдийг нэн тэргүүнд төрөл, садангийн болон бусад ойр дотны гэр бүлийн асрамжид байлгах асуудлыг анхаарч үзэх, хүүхдийг аль болох ах, эгч, дүүтэй нь хамт байлгах; хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний явц, үр дүнд хяналт тавих зэрэг зарчмуудыг тусгав;

3/ Хүүхэд хамгааллын арга хэмжээнд ямар арга хэмжээнүүд багтахыг заасан бөгөөд ингэхдээ Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, Гэр бүлийн тухай хууль, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулиудын харилцан уялдааг хангах байдлаар тодорхой зохицуулалтыг тусгав. Хүүхэд хамгааллын хэрэг (кэйс) нээснээс бусад хүүхэд хамгааллын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хүрээнд гаргасан шийдвэр, үйл

² Хүүхэд хамгааллын тухай МУ-ын хууль (2016). 15.1, 15.2. ба 15.3 дугаар заалтууд.

³ Үнэлгээний тайлан. 55 дахь тал.

⁴ Хүүхэд хамгааллын тухай Монгол Улсын хууль (2016) 3.3. дахь зүйл

ажиллагаа нь хүүхдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зөрчиж байна гэж үзвэл хүүхдийн эцэг, эх, асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигч, эсхүл нийгмийн ажилтан, хүүхдийн эрхийн улсын байцаагч шүүхэд гомдол гаргах эрх, шүүх гомдлыг 14 хоногийн дотор шийдвэрлэхээр заав;

4/ Хүүхэд хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны болон төв байгууллага, орон нутгийн хүүхэд хамгааллын байгууллага, нийгмийн ажилтан, хүүхдийн эрхийн улсын байцаагч, Хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хороо, Хамтарсан багийн чиг үүргийг тус бүрд нь нарийвчлан заасан. Мөн Хүүхэд хамгааллын тухай хуульд хүүхэд, гэр бүлийн асуудал хариуцсан байгууллага нь сум, хороо, багийн түвшинд хүүхдийн асуудал хариуцсан нийгмийн ажилтан ажиллуулахаар тусгасан байдаг⁵ ч одоогийн байдлаар нийгмийн ажилтнууд нь хүүхэд хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага бус харин нутгийн захиргааны байгууллагад харьяалагддаг. Иймд хуулийн төсөлд сум, хороонд хүүхэд хамгааллын чиглэлийн нийгмийн ажилтныг хүүхэд хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын харьяанд тусад нь ажиллуулах, нийгмийн ажилтны эрх, үүргийг заав;

5/ Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг төлөвлөх, зохион байгуулах, шуурхай, хүртээмжтэй байлгахад мэдээллийн сан бүрдүүлж, түүнийгээ ашиглах асуудал чухал бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор хүүхэд хамгааллын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь дараах мэдээлэл бүхий мэдээллийн нэгдсэн санг хөгжүүлж, ажиллуулахыг шинээр тусгав:

- хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ авсан хүүхэд;
- үрчлэх боломжтой хүүхэд;
- асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа хүүхэд;
- хүүхэд үрчилж авсан иргэн болон үрчлэн авах хүсэлтэй иргэд;
- асралт гэр бүл;
- хүүхдийн эрхийн хууль зүйн хорооны үйлчилгээ авсан хүүхэд;
- хүүхэд хамгааллын үйлчилгээ үзүүлдэг хуулийн этгээд;
- хүүхэд хамгаалалтай холбоотой шаардлагатай бусад мэдээлэл.

6/ Гэр бүл, нийгмийн орчинд хүүхдийг хамгаалах харилцаан дээр нэмж сургуулийн орчинд гардаг үе тэнгийнхний дээрэлхэх үйлдэл (bullying), хурдан морины уралдаанч хүүхдийг хамгаалах, гамшиг, гамшгийн онцгой нөхцөл байдлын үеийн хүүхэд хамгаалал, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь хүүхэд

⁵ Хүүхэд хамгааллын тухай Монгол Улсын хууль (2016) 20.1. дэх зүйл

хамгаалал, хүүхдийн эрхийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх зохицуулалтыг шинээр тусгасан;

7/ Хүүхэд хамгааллын хэрэг (кэйс)-ийн менежментийн хүрээнд Хамтарсан баг нь эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийн талаар ирүүлсэн мэдээллийн хүүхэд хамгааллын хэрэг (кэйс) нээх эсэхээ шийдвэрлэх, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийх, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг хүргэх төлөвлөгөөг батлах, хэрэгжүүлэх, хүүхэд хамгааллын хэргийн бүртгэл, баримтжуулалтыг хөтөлдөг байхаар тусгав;

8/ Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг шуурхай тусламжийн үйлчилгээ, хамгаалах нөхөн сэргээх үйлчилгээ (гэр бүлд нь суурилсан, гэр бүлээс нь тусгаалан), урьдчилан сэргийлэх гэсэн гурван хэлбэрээр хүргэхээр заасан. Хүүхдийг гэр бүлээс нь тусгаарлан хамгаалах нөхөн сэргээх үйлчилгээний хүрээнд хүүхдийг төрөл, садан болон бусад ойр дотны гэр бүл болон асралт гэр бүлд байлгах, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хамруулах, үүнтэй холбогдуулан хүүхдийг гэр бүлээс нь тусгаарлах үндэслэл, журам, асралт гэр бүлд тавигдах шаардлага зэргийг нарийвчлан заасан. Мөн алслагдмал газар, засаг захиргааны нэгж эсхүл төрийн үйлчилгээг шууд үзүүлэх боломжгүй тодорхой хэсэгт хүүхэд хамгааллын үйлчилгээг явуулын хэлбэрээр хүргэдэг байх зохицуулалтыг тусгав;

9/ Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний төсвийг хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний хэлбэр тус бүрээр улс, орон нутгийн төсөвт тусгах, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний зардлыг төсөвлөхдөө өмнөх онд шийдвэрлэсэн хүүхэд хамгааллын хэрэг (кэйс)-т тулгуурлаж, дараа онд зарцуулах мөнгөн дүнг тогтоодог байхаар заав.

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон холбогдох бусад хууль, уг хуулийн төслийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн боловсруулсан бөгөөд төсөлтэй холбогдуулан Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулав.

---ooOoo---