



Нэгдсэн Үндэстний  
Боловсрол, Шинжлэх Ухаан  
Соёлын Байгууллага

IPDC МЭДЭЭЛЭЛ, ХАРИЛЦААНЫ  
ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР



# МОНГОЛЫН

ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН  
ХӨГЖЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ

ЮНЕСКО-гийн Хэвлэл  
мэдээллийн хөгжлийн  
шалгуур үзүүлэлтэд  
суурилав



Нэгдсэн Үндэстний  
Боловсрол, Шинжлэх Ухаан  
Соёлын Байгууллага

IPDC МЭДЭЭЛЭЛ, ХАРИЛЦААНЫ  
ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР

# МОНГОЛЫН

## ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ХӨГЖЛИЙН ҮНЭЛГЭЭ

ЮНЕСКО-гийн Хэвлэл  
Мэдээллийн хөгжлийн  
шалгуур үзүүлэлтэд суурилав

**7, place de Fontenoy, 75352, Парис, Франц улс**  
**хаягт байрших Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын**  
**байгууллага (ЮНЕСКО) болон түүний Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газраас 2016 онд эрхлэн гаргав.**

© ЮНЕСКО 2016

ISBN 978-92-3-100160-4



Энэхүү тайлан нь олон нийтэд нээлттэй, CC-BY-SA 3.0 IGO лицензтэй бөгөөд ашиглахдаа зохиогчийн нэрийг дурдаж, ижил нөхцөлөөр цааш дамжуулна.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>) Хэрэглэгч нь тус тайлангийн агуулгыг ашиглахдаа ЮНЕСКО-гийн Нээлттэй хандалтын цахим сан ашиглах нөхцөлөөр хязгаарлагдана (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>).

Тус тайлан болон түүний агуулга нь аливаа улс орон, нутаг дэвсгэр, хот суурин, тэдгээрийн захиргааны эрх зүйн байдал болон хил хязгаарын талаар ЮНЕСКО-гийн зүгээс ямар нэгэн үзэл бодлыг илэрхийлээгүй болно.

Энэ тайланд зохиогчдын санаа бодол тусгалаа олсон ба энэ нь ЮНЕСКО-гийн үзэл бодолтой нийцэхгүй байж болно.

График дизайныг ЮНЕСКО

Хавтасны зургийг ЮНЕСКО-гийн Хэвлэлийн газарт зориулан Коринне Хэйворд хийв.

Гэрэл зургийг Б.Бямба-Очир, Ж.Батбаатар

Эх бэлтгэл ба зохиомжийг Глоб Интернэшнл Төв

Хэвлэн гаргасан Глоб Интернэшнл Төв

Монгол Улсад хэвлэв.



Энэхүү судалгааг Глоб Интернэшнл Төвөөс ЮНЕСКО-д тавьсан хүсэлтийн дагуу, тухайн салбарын мэргэшсэн ТББ-ууд болох Монголын Хэвлэлийн Хүрээлэн, Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл, Ил тод байдал сантай хамтран хийж гүйцэтгэв. Монголын хэвлэл мэдээллийн хуулийн шинэчлэлтэй холбоотой өрнөж буй хэлэлцүүлгийн хүрээнд энэхүү судалгааг хийсэн болно.

**Судалгааны огноо:** 2013 оны 1 дүгээр сар – 2015 оны 11 дүгээр сар

**Судалгааны баг:**

Хашхүүгийн Наранжаргал, Глоб Интернэшнл Төвийн тэргүүн (Багийн ахлагч)  
Дашийн Мөнхбүрэн, Глоб Интернэшнл Төвийн хуульч  
Төмөрбаатарын Аюушжав, Глоб Интернэшнл Төвийн хөтөлбөрийн зохицуулагч  
Хашхүүгийн Наранцэцэг, Глоб Интернэшнл Төвийн хөтөлбөрийн зохицуулагч  
Мандахын Мөнхмандах, Хэвлэлийн хүрээлэнгийн гүйцэтгэх захирал  
Гонгорын Гүнжидмаа, Хэвлэлийн хүрээлэнгийн судалгааны албаны дарга  
Цэгмидийн Чимэддондог, Хэвлэлийн хүрээлэнгийн судлаач  
Равдангийн Оюунцэцэг, “Сэтгүүлч” коллежийн гүйцэтгэх захирал  
Чойжилжавын Чойсамба, МУИС-ийн Сэтгүүл зүйн тэнхимийн багш  
Монголын Наранмандах, СУИС-ийн РТДС-ийн багш  
Дэмбэрэлийн Цэрэнжав, Ил тод байдал сангийн тэргүүн  
Сандагдоржийн Ганхуяг, Ил тод байдал сангийн ажилтан  
Ухнаагийн Тамир, судлаач

**ЮНЕСКО-гийн зохицуулагчид:**

Андреа Кайрола, ЮНЕСКО-гийн Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газрын Мэдээлэл харилцааны зөвлөх  
Зен Чин И, ЮНЕСКО-гийн Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газрын Үндэсний хөтөлбөрийн зохицуулагч

**ЮНЕСКО-гийн зүгээс хянан тохиолдуулж, шүүн засварласан:**

Андреа Кайрола, ЮНЕСКО-гийн Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газрын Мэдээлэл харилцааны зөвлөх  
Саорла МакКабе, ЮНЕСКО-гийн Төв байгууллагын Хэвлэл, мэдээллийн хөгжлийн үзүүлэлт хариуцсан зохицуулагч  
Фэксон Банда, ЮНЕСКО-гийн Төв байгууллагын хөтөлбөрийн мэргэжилтэн

**Хянан тохиолдуулсан:** Сара Донкерслей

**Монгол хэлнээс Англи хэл рүү хөрвүүлсэн:**

Хашхүүгийн Наранжаргал, Даваагийн Ариунзаяа, Төмөрбаатарын Аюушжав,  
Чимиддоржийн Ерөөлсүрэн, Дашийн Мөнхбүрэн

**Үндэсний хэмжээнд батламжилсан нь:**

Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын 150 гаруй төлөөлөгч, тэр дундаа хүйн радио, хэвлэл мэдээллийн эвлэл, холбоод зэрэг олон нийтийн ба хувийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд, мөн олон улсын шинжээчид, төрийн байгууллагын төлөөллийн оролцоотойгоор Улаанбаатар хотноо 2013 оны 10 дугаар сарын 29–30–ны өдрүүдэд хуралдсан Монголын Хэвлэл мэдээллийн үндэсний бага хурлаар энэхүү илтгэлийг үндэсний хэмжээнд батламжлан хэлэлцсэн юм. Бага хурлын үеэр өөрсдийн мэдлэг, туршлагыг хуваалцсан доорх нэр бүхий хүмүүст гүн талархал илэрхийлье.

Беттина Петерс, Томсон сангийн Хөгжлийн асуудал эрхэлсэн захирал  
Даниел Байрон, АНУ–ын Олон улсын ахмад хуульчдын төслийн хуульч  
Майкл Унланд, ЕАБХАБ–ын Хэвлэлийн эрх чөлөөний асуудал эрхэлсэн Төлөөлөгчийн газрын ахлах зөвлөх,  
Майкл Караниколас, Канадад төвтэй Хууль ба Ардчилал төвийн ахлах мэргэжилтэн  
Сигурд Соренсон, АНУ–ын Олон улсын ахмад хуульчдын төслийн хуульч

Дараагийн хэлэлцүүлгийг Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр буюу 2014 оны 5 дугаар сарын 1–ний өдөр зохион байгуулав. Гарсан зөвлөмжийг 2015 оны 11 дүгээр сард болсон “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба интернэт”, мөн “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө болон үндэсний хууль тогтоомж” сэдэвт олон талт хэлэлцүүлгийн үеэр тус тус хэлэлцсэн болно.

**Залруулга хийх нь:**

Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн энэхүү үнэлгээний талаар уншигч та бүхэн залруулга хийх болон санал бодол, хүсэлт илгээхийг хүсвэл уг тайлангийн хоёр дахь хувилбарт илгээж болно. Тайлангийн хоёр дахь хувилбарыг цахим хэлбэрээр бэлтгэх ба түүнийг ЮНЕСКО, Глоб Интернэшнл Төв ба ЮНЕСКО–гийн Монголын Үндэсний Комиссийн цахим хуудсанд тус тус байршуулна.

Тайлангийн эх хувилбарыг [www.unesco.org](http://www.unesco.org) and [www.globeinter.org.mn](http://www.globeinter.org.mn) цахим хуудаснаас үзэж болно.



## Өмнөх үг

Дэлхийн улс орны тэргүүнүүд 17 иж бүрэн зорилт бүхий Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг агуулсан “2030 – Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр”-ийг 2015 оны 9 дүгээр сард зөвшилцөн баталсан билээ. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, хэвлэлийн эрх чөлөө ба мэдээлэлтэй байх эрх нь хүний язгуур эрх чөлөө болохын хувьд шинээр баталсан Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрөөс дэвшүүлсэн олон зорилтыг биелүүлэхэд чухал үүрэгтэй. Хувь хүн, нутаг орон, улс гүрэнд гарч буй энх тайван, ардчилал, хөгжлийн ахиц дэвшлийг үзэл бодол, мэдээ мэдээллийн чөлөөт урсгал хөтөлж байдаг.

НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага дотроос зөвхөн ЮНЕСКО “үзэл бодлоо үгээр болон дүрсээр чөлөөтэй илэрхийлэхийг хөхиүлэн дэмжих” бүрэн эрхтэй байгууллага бөгөөд бие даасан, олон ургальч, чөлөөт хэвлэл мэдээллийн орчныг идэвхтэй хөгжүүлэхээр гишүүн улс орнуудтай нягт хамтран ажилладаг. Хэвлэл мэдээллийн хөгжил мэдлэгт суурилсан, тухайн нөхцөл байдалдаа нийцсэн байх ёстой гэж ЮНЕСКО үздэг бөгөөд дэлхий даяар хурдацтай өөрчлөгдөж буй хэвлэл мэдээллийн орчин нь тухайн улс орон бүрт сорилт бэрхшээл, боломж бололцоог дагуулж байдгийг харгалзан үздэг.

Монгол Улсын хэвлэл мэдээллийн салбарын хөгжлийн түвшинг тодорхойлохоор 2012 онд эхэлсэн хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн үнэлгээний үр дүнг энэхүү тайлангаар хүргэж байна. Улс орны хэвлэл мэдээллийн салбар ба уг салбарын хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн нарийвчилсан тойм гаргахад ашигладаг, олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн дүн шинжилгээний арга хэрэгсэл болох ЮНЕСКО-гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөрийн хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтэд суурилан тус үнэлгээг хийв.

Зүүн Хойд Азийн бүс нутагт хийгдсэн хамгийн анхны энэхүү үнэлгээг ЮНЕСКО болон Улаанбаатарт төвтэй Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн ТББ болох Глоб Интернэшнл Төв хамтран бусад байгууллагын оролцоотойгоор хийсэн болно. Олон улсын байгууллагууд ба хандивлагчид, иргэний нийгмийн байгууллагууд, эрх зүйчид, сэтгүүл зүйн сургуулиуд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, төрийн байгууллагуудын төлөөлөгчид оролцсон хэвлэл мэдээллийн салбарын Үндэсний бага хурал ба зөвлөгөө зөвлөмж, асуулгад түшиглэсэн судалгаа, цахим эх сурвалж зэрэг олон баримт материалыг хянан шинжлэх замаар үнэлгээний тоо баримтыг цуглуулан нэгтгэв.

Тайланг ЮНЕСКО-гийн олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн тогтолцоонд нийцсэн сэдвийн хүрээнд буюу: 1. үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдлыг хангаж буй эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо; 2. хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдал, салбарын эдийн засгийн түвшин, өмчлөлийн ил тод байдал; 3. хэвлэл мэдээлэл нь ардчилсан яриа хэлэлцээний талбар болох нь; 4. үзэл бодлоо

илэрхийлэх эрх, олон ургальч ба олон талт үзэл бодлыг хөхиүлэн дэмждэг байгууллагуудад мэргэжлийн чадавх олгох ба дэмжих нь; 5. олон ургальч ба хараат бус хэвлэл мэдээллийг дэмжих хүчин чадалтай дэд бүтэц зэрэг бүлэгт хуваасан.

Монголын харилцаа холбоо ба хэвлэл мэдээллийн салбарт тулгарч буй сорилтууд, гарч буй ахиц дэвшил, хэвлэл мэдээллийн орчныг улс орны хэмжээнд сайжруулахад шаардлагатай баримт нотолгоон дээр суурилсан зөвлөмж бүхий харьцуулсан ерөнхий тоймыг уг тайланд үзүүлэв. Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн үнэлгээ нь бусад улс оронд хийгдсэнтэй нэгэн адил, нэг удаагийн үйл ажиллагаа төдий бус, хэвлэл мэдээллийн орчин дахь зогсолтгүй өөрчлөлтийг даган хувьсах үргэлжилсэн үйл явц юм. Тайланд тусгасан мэдээлэл, зөвлөмж нь Монгол Улсын Засгийн газар, үндэсний болон олон улсын байгууллагууд, мөн түүнчлэн тухайн орны харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээллийн хөгжил ба үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хөхиүлэн дэмжихээр ажилладаг болон ажиллах хүсэлтэй иргэний нийгмийн байгууллагуудад тус дөхөм үзүүлнэ гэж бид найдаж байна.

### **Мариелза Оливейра**

ЮНЕСКО–гийн Бээжин дэх

Төлөөлөгчийн газрын Захирал бөгөөд

Суурин төлөөлөгч

# АГУУЛГА

Өмнөх үг .....	5
Товчлол .....	9
Ерөнхий тойм .....	11
Гол зөвлөмж .....	15
Танилцуулга .....	19
Суурь мэдээлэл .....	19
Арга зүй .....	21

## Ангилал 1

<b>Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдлыг хангаж буй эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо .....</b>	<b>23</b>
А. Эрх зүй ба бодлогын хүрээ .....	25
Б. Өргөн нэвтрүүлгийн эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо .....	36
В. Гүтгэлэг, нэр төртэй холбоотой хууль ба сэтгүүлчдэд тавьж буй эрх зүйн бусад хязгаарлалт .....	37
Г. Цензур буюу цагдан хяналт .....	43
Зөвлөмж .....	47

## Ангилал 2

<b>Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдал, салбарын эдийн засгийн түвшин, өмчлөлийн ил тод байдал .....</b>	<b>49</b>
А. Хэвлэл мэдээллийн төвлөрөл .....	51
Б. Олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн олон талт холимог бүтэц .....	54
В. Тусгай зөвшөөрөл, давтамжийн зурвас хуваарилалт .....	58
Г. Татвар, бизнесийн зохицуулалт .....	59
Д. Зар сурталчилгаа .....	59
Зөвлөмж .....	62

## Ангилал 3

<b>Хэвлэл мэдээлэл ардчилсан яриа хэлэлцүүлгийн талбар болох нь .....</b>	<b>63</b>
А. Хэвлэл мэдээлэл нийгмийн олон талт байдлыг илэрхийлэх нь .....	65
Б. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн загвар .....	69



В. Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт .....	73
Г. Шударга, тэнцвэртэй байх нөхцөлүүд .....	75
Д. Хэвлэл мэдээлэлд олон нийт итгэдэг эсэх .....	79
Е. Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал .....	82
Зөвлөмж .....	86

**Ангилал 4**

<b>Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, олон ургальч, олон талт үзэл бодлыг хөхиүлэн дэмждэг байгууллагуудад мэргэжлийн чадавх олгох ба дэмжих ..</b>	<b>87</b>
А. Хэвлэл мэдээллийн мэргэжлийн сургалтын хүртээмж, боломж.....	89
Б. Хэвлэл мэдээллийн практик дахь академик сургалтын хүртээмж, боломж.....	93
В. Үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн байгууллагууд бий эсэх.....	95
Г. Иргэний нийгмийн байгууллагууд бий эсэх .....	98
Зөвлөмж.....	102

**Ангилал 5**

<b>Олон ургальч, хараат бус хэвлэл мэдээллийг дэмжих хүчин чадалтай дэд бүтэц ....</b>	<b>103</b>
А. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд техникийн нөөц боломжтой ба түүнийгээ ашигладаг .....	105
В. Сонин хэвлэл, өргөн нэвтрүүлэг, мэдээлэл харилцааны технологи нэвтэрсэн байдал .....	108
Зөвлөмж.....	112
Лавлагаа .....	113

## Товчлол

- ГИТ** Глоб Интернэшнл Төв
- ХХ** Хэвлэлийн Хүрээлэн
- МСНЭ** Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл
- ИТБС** Ил тод байдал сан
- МҮОНРТ** Монголын Үндэсний олон нийтийн радио, телевиз
- ОНРТ** Олон нийтийн радио телевиз
- ИНБ** Иргэний нийгмийн байгууллага
- ХМБ** Хэвлэл мэдээллийн байгууллага
- ХМХ** Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл
- ТББ** Төрийн бус байгууллага
- ЗДТГ** Засаг даргын Тамгын газар
- ОНХА** Олон нийттэй харилцах алба
- НҮБХХ** Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
- ГХЯ** Гадаад харилцааны яам
- ННФ** Нээлттэй Нийгэм Форум
- МХРХ** Монголын хүйн радиогийн холбоо
- МУИС** Монгол Улсын их сургууль
- МУБИС** Монгол Улсын Боловсролын их сургууль
- РТДС** Радио телевизийн дээд сургууль
- ХУИС** Хүмүүнлэгийн ухааны их сургууль
- НШУС** Нийгмийн шинжлэх ухааны сургууль
- УЗНАДС** Утга зохиол, нийгмийн ажилтны дээд сургууль
- ШӨХТГ** Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар
- МТШХГ** Мэдээллийн технологи, шуудан, харилцаа холбооны газар
- ОНӨН** Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлэг
- МИТБМАЭХ** Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль
- МҮК** Монголын Үндэсний Комисс
- ХХЗХ** Харилцаа холбооны зохицуулах хороо
- ЮНЕСКО** НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага
- ОӨГ** Оюуны өмчийн газар
- ГХУСАЗЗ** Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл
- МХЕГ** Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
- УБЕГ** Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар

## ЕРӨНХИЙ ТОЙМ

Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн түвшинг тодорхойлох зорилгоор 2013–2014 онд НҮБ–ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага (ЮНЕСКО)–аас Глоб Интернэшнл Төв, Хэвлэлийн Хүрээлэн, Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл, Ил тод байдал сан ТББ–тай хамтран Монголын хэвлэл мэдээллийн орчинд анх удаа иж бүрэн үнэлгээ хийв. Уг үнэлгээг улс орны хэвлэл мэдээллийн салбар болон энэ салбарын хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн талаар нарийвчилсан тойм гаргахад ашигладаг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн дүн шинжилгээний арга хэрэгсэл болох ЮНЕСКО–гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөрийн Хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтэд суурилан үнэлгээ хийсэн болно. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх ба хэвлэлийн эрх чөлөөнд нөлөөлдөг хүчин зүйлс одоогоор мөрдөж буй хууль тогтоомж хэвлэл мэдээлэлд хэрхэн нөлөөлж байгаа, хэвлэл мэдээллийн салбарт өөрийн зохицуулалт хийж болохуйц орчинг бүрдүүлэхэд ямар нэмэлт өөрчлөлт оруулах хэрэгтэй байгаа, гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой хууль тогтоомж, ХМХ–ийн өдөр тутмын үйл ажиллагаанд тавьдаг хориг саад, ХМХ–ийн өмчлөлийн ил тод байдал, сэтгүүл зүйн хэм хэмжээ, тухайн мэргэжлийн сургалт судалгаа, мэргэжлийн үүргээ биелүүлэхэд нь сэтгүүлчдэд нөлөөлдөг хөдөлмөрийн харилцаа ба ажил хөдөлмөр эрхлэх эрх зэрэгт үнэлгээ хийхэд онцлон анхаарсан юм. Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжиж буй салбарт тулгарч буй сорилтуудын харьцуулсан ерөнхий тоймыг уг тайланд багтаав.

### **1. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдлыг хангаж буй эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо**

Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хувьд авч үзвэл, Монгол Улс иргэдийнхээ итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэл олж авах эрхүүдийг Үндсэн хуулиараа баталгаажуулсан. Гэсэн хэдий ч хэвлэл мэдээллийн салбарын өсөлттэй уялдуулан Монгол Улсын Засгийн газар 2011 оноос эхлэн цахим хэвлэл мэдээлэл ба өргөн нэвтрүүлгийг илүү хатуу хяналтын зохицуулалттай болгох оролдлого хийж эхэлсэн. Харилцаа холбооны зохицуулах хороо (ХХЗХ)–ноос арилжааны өргөн нэвтрүүлэг, тоон контент, зар сурталчилгаа, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгчийг ил тод болгох, тусгай зөвшөөрлийн болон техникийн стандартыг тогтоосон журмуудыг батлан гаргасан.

2011 оны 6 дугаар сард Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль батлагдсан нь чухал алхам болов. Энэ хуулиар үйл ажиллагаа, төсөв, санхүү, боловсон хүчний нөөц, төрийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах мэдээллийг ил тод, нээлттэй байлгах үүргийг төрийн байгууллагуудад ногдуулсан. Хуулийн дагуу аливаа иргэн, хуулийн этгээд төрийн байгууллагаас хүссэн хэлбэрээрээ мэдээлэл авах хүсэлт гаргах нөхцөлийг

бүрдүүлсэн. Энэ нь олон нийтэд хэрэгцээт мэдээллийг нь өгдөг зэрэг өөрчлөлтөд төрийн байгууллагуудыг хөтөлсөн юм. Гэсэн хэдий ч Засгийн газраас Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай ойлголт, мэдлэгийг олон нийтэд төдийлэн сайн өгөөгүйгээс хуулийн хэрэгжилт ба хуулийн талаарх иргэдийн ойлголтын түвшин янз бүр байна.

Гүтгэлэг, доромжлол ба хувь хүний нэр төр, алдар хүндийг Монгол Улсад Иргэний болон Эрүүгийн хуулиар хамгаалдаг. Төрийн, төрийн бус, бизнесийн болон бүх л төрлийн байгууллагууд эдгээр хуулийг ашиглан нэр төр, алдар хүндээ сэргээлгэх боломжтой. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд зааснаар “гүтгэх, доромжлох”–ыг гэмт хэрэг гэж үзэж, 5 жил хүртэл хугацаагаар хорих ял ногдуулахаар байгаа нь олон улсын хэм хэмжээтэй зөрчилддөг. Олон нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор эдгээр хязгаарлалтыг хийсэн хэдий ч хамрах хүрээ, нэр томъёог нарийвчлан тодорхойлоогүйгээс хуулийн заалтыг хэтрүүлэн хэрэглэх явдал гарч болзошгүй нь санаа зовоосон асуудал ба энэ нь сэтгүүлчдэд байдлыг бодитоор мэдээлэхэд ноцтой дарамт учруулж болох юм.

Сэтгүүлчдийн өдөр тутмын ажилд тулгардаг өөр нэг асуудал бол Монгол Улсад олон нийтийн ХМХ–д ажилладагас бусад сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах тухай хууль байхгүй. Мэдээлэл олж авах, мэдээллийн эх сурвалжийг нууцлах эрхийн баталгаажуулалт нь зөвхөн МҮОНРТ–д ажилладаг сэтгүүлчдэд хамааралтай болж байна. Дээрх шалтгаанаар, ялангуяа иргэний болон эрүүгийн гүтгэх, доромжлох гэмт хэрэгт холбогдсон сэтгүүлчид нууц эх сурвалжаа илчлэх албадлагад их өртдөг.

Монголд одоо хэрэгжиж байгаа Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай, Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай зэрэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн агуулгад хязгаарлалт хийхийг зөвшөөрсөн хуулиудын дагуу Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар (ШӨХТГ), Оюуны өмчийн газар (ОӨГ), Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажлыг зохицуулах зөвлөл (ГХУСАЗЗ), Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ), мөн цагдаа, шүүх болон тагнуулын газар агуулгад хяналт тавих боломжтой байгаа нь Монгол Улс хэвлэл мэдээлэлд төрийн цагдан хяналт оршихыг зөвшөөрсөн хэрэг болж байна.

## **2. Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдал, салбарын эдийн засгийн түвшин, өмчлөлийн ил тод байдал**

Монгол Улсад ХМХ–ийн өмчлөл олон төрөл байдаг хэдий ч хуульд өмчлөлийн олон талт байдлыг тусгаагүй. Олон нийтийн болон хувийн өмчлөлийг хуулиар хүлээн зөвшөөрдөг ч, хүйн ХМХ–ийг бодлого, эрх зүй, зохицуулалтын аль ч түвшинд хүлээн зөвшөөрөөгүй байна. ХМХ–ийн эзэмшил, харьяалал болон хөрөнгө оруулагч нарын тухай мэдээлэл нь бүрхэг, эргэлзээтэй байдаг учраас хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн жинхэнэ эзэмшигчийг тогтооход хүндрэлтэй.

Хэвлэл мэдээллийн төвлөрлийн тухайд, ашиг сонирхлоороо нэгдсэн “хаалттай бүлгүүд”-ийн дотор ХМХ-ийг худалдах ба томоохон бизнес, улс төрийн бүлэглэлүүд өмчлөх нь ихсэж байгааг судалгаа харуулж байна. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар төрийн өмчлөлийг хориглосон ч үнэн хэрэгтээ орон нутгийн засаг захиргаа нэлээдгүй олон ХМХ байгуулсан нь энэ хуулийн заалтыг зөрчиж буй явдал юм.

Радио долгионы хуваарилалтын тухайд, радио долгион нь Монгол Улсын төрийн өмч бөгөөд радио давтамжийн хуваарилалтыг зөвхөн Засгийн газар хийх эрхтэй гэж Радио долгионы тухай хуульд заасан. Энэ хууль нь телевизийн долгионыг хуваарилахад мөн үйлчилнэ. Харилцаа холбооны тухай хуулиар ХХЗХ-г “Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг” гэж тодорхойлсон байгаа нь уг байгууллага хараат бус байх зорилгогүйг илтгэж байна. Түүнчлэн Радио долгионы тухай хуулийн 10 дугаар заалтын дагуу радио станц байгуулан ажиллуулах хүсэлтэй хэн боловч харьяалагдах нийслэл, аймаг, сум, дүүргийн Засаг даргын тодорхойлолт хавсаргахыг шаарддаг. Долгионы давтамж хуваарилалт хараат байгааг энэ шаардлага харуулж байна.

### **3. Хэвлэл мэдээлэл ардчилсан яриа хэлэлцүүлгийн талбар болох нь**

2005 онд Монгол Улсын Их Хурлаас Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийг баталж, төрийн мэдэлд байсан өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг олон нийтийн болгон өөрчилж, нийгмийн бүх бүлэг давхаргын эрэлт хэрэгцээг хангах, улс орны өнцөг булан бүрт хүрч үйлчлэх ба ардчилсан яриа хэлэлцүүлгийн талбар байхаар хуульчлав.

Төрийн мэдэлд байсан монополь эрхтэй Монголын Үндэсний өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн болгон шилжүүлэх үедээ МҮОНРТ-ийн редакцийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан.<sup>1</sup> Гэсэн хэдий ч энэхүү шилжилт үр дүнгээ өгсөн эсэх, МҮОНРТ Засгийн газраас хараат бус байдаг эсэхэд эргэлзэх хүмүүс бий.

Түүнчлэн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагуудын дагаж мөрдөх нийтлэг ёс зүйн дүрэм дутагдалтай байгааг үнэлгээгээр илрүүлсэн юм. Өргөн нэвтрүүлгийн зарим байгууллага өөрийн гэсэн ёс зүйн дүрэмтэй ч эдгээр ёс зүйн зарчим, кодыг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавьдаг, зарчмаа мөрдөж буйг сайшаадаг, эсвэл хариуцлага тооцдог тогтолцоогүй байна.

Агуулгад нөлөөлж болзошгүй гэрээ хэлцэл, ялангуяа төсөв санхүү, тусгай зөвшөөрөл, ХМХ-ийн өмчлөл зэргийг илүү нээлттэй, ил тод болгох шаардлагатай байгаа нь анхаарал тавих чухал асуудлын нэг юм.

#### **4. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, олон ургальч, олон талт үзэл бодлыг хөхиүлэн дэмждэг байгууллагуудад мэргэжлийн чадавх олгох ба дэмжих**

Хэвлэл мэдээллийн салбарын бүтэц өргөжин тэлж, мэргэшин төрөлжиж, үүнийг дагаад илүү олон салбар, мэргэжлийн хүмүүс шаардагдах болсонтой уялдуулан салбарын боловсон хүчний нөөцийг нэмэгдүүлэх сорилт тулгарч байна. Сэтгүүлчдэд зориулсан мэргэжлийн сургалт явуулах хэрэгцээ улам ихэсч байгаагаас гадна, ялангуяа засаглал, авлига болон хүчирхийллийн эсрэг, нийгмийн шударга ёс, эрх тэгш байдал, мэдээлэл олж авах зэрэг сэдэвт анхаарсан ардчиллыг хөгжүүлэн бэхжүүлэхэд хэвлэл мэдээллийн үүргийг онцолсон сургалтууд хэрэгтэй байгаа юм.

Энэхүү үнэлгээний үр дүнг үндэслэн, их сургуулийн түвшинд сэтгүүл зүйн боловсрол олгох сургалтын стандарт хөтөлбөрийг Засгийн газартай хамтран ажиллаж батлах, сэтгүүл зүйн бүх сургуулийг төлөөлөх мэргэжлийн зөвлөл байгуулбал Монголын хэвлэл мэдээллийн салбар илүү хөгжихийг зөвлөж байна. Үүнээс гадна, сэтгүүл зүйн сургалтаар дагнасан ТББ-уудыг дэмжих, хэвлэл мэдээллийн удирдах ажилтнуудад тусгайлан зориулсан ур чадвар эзэмшүүлэх сургалт зохион байгуулах, сэтгүүл зүйн болон эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын сургуулиуд хамтарсан хөтөлбөр боловсруулах зэргээр Монголын хэвлэл мэдээллийн орчныг сайжруулах боломж байна.

#### **5. Хараат бус, олон ургальч хэвлэл мэдээллийг дэмжих хүчин чадалтай дэд бүтэц**

Боловсон хүчний ур чадвараас гадна, хөдөө орон нутагт ажиллаж буй ХМХ-ийн техникийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлж, нийслэл Улаанбаатар хотод ажиллаж байгаа мэргэжил нэгт нөхдийн ашиглаж байгаа тоног төхөөрөмжийн стандарттай адил болгох зайлшгүй шаардлага байна. Хөдөө орон нутгийн ХМХ-ийн ажиллагсдын дотор компьютерын мэдлэгтэй хүн дутмаг ба интернэтийн хурд маш удаан байгаа нь анхаарал тавих ёстой асуудал юм. Мөн зар сурталчилгаанаас орлого олж оршин тогтнох боломж хомс ба орон нутгийн зах зээл жижиг, хумигдмал учраас орон нутгийн сонинуудад борлуулалтын асуудал тулгардаг. Үүнээс гадна, алслагдмал нутагт сонин хэвлэх тоног төхөөрөмж хангалтгүй.

Өргөн нэвтрүүлэг гүнзгий нэвтэрч, мөн үйл ажиллагаа явуулдаг өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын тоо өсөн нэмэгдэхийн хэрээр алслагдсан нутаг оронд нэвтрүүлэг хүлээн авахад шаардагдах хиймэл дагуулын хүлээн авагчийн иж бүрдэл, зурагт худалдан авах боломжгүй амьжиргааны түвшнээс доогуур орлоготой иргэдийн асуудалд санаа тавих ёстой. Үүнээс гадна интернэтийн хүртээмж, хэрэглэх чадварын хувьд хот, хөдөөгийн хооронд ялгаа их байна.



## 6. Цаашдын арга зам

Энэхүү үнэлгээ нь одоо мөрдөгдөж буй болон хэлэлцэгдэж буй хууль тогтоомжид нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийж, улмаар хэвлэл мэдээллийн орчныг бүхлээр нь сайжруулах тодорхой зөвлөмжийг өгсөн болно. Монгол Улсад олон ургальч, хараат бус, чөлөөт хэвлэл мэдээллийг төлөвшүүлж, орчныг бүрдүүлэхийн төлөө хүчин чармайлт гарган ажилладаг идэвхтэн, байгууллагуудад энэхүү үнэлгээ тус дөхөм болж чадна.

## Үндсэн зөвлөмж

Энэхүү зөвлөмжийг Улаанбаатар хотноо 2013 оны 10 дугаар сарын 29–30-ны өдрүүдэд зохион байгуулсан Хэвлэл мэдээллийн үндэсний бага хурлын оролцогчид анх зөвлөлдөн хэлэлцэж, улмаар Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдрийг тохиолдуулан 2014 оны 5 дугаар сарын 1-ний өдөр зохион байгуулсан дугуй ширээний ярилцлагаар шинэчилсэн. Үүний дараа 2015 оны 11 дүгээр сарын 2–3-нд болсон “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба үндэсний хууль тогтоомж” уулзалтад оролцсон сэтгүүлчид, мөн оны 11 дүгээр сарын 13-нд болсон “Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ба интернэт” сэдэвт зөвлөлдөх дугуй ширээний ярилцлагад оролцогчидтой зөвшилцөн сайжруулав.

1. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг илүү баталгаажуулах үүднээс эрх зүйн шинэтгэл хийх ба Үндсэн хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлт оруулах чиглэлээр ажиллах. Үүнд:
  - a. Үндсэн хуулийн 16.16, 16.17 зүйлүүдэд Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)–ын 19-р зүйлийн дагуу “хил хязгаарыг үл харгалзан мэдээлэл хайх, хүлээн авах ба түгээх эрхийг баталгаажуулах ёстой” хэмээн өөрчлөлт оруулах.
  - б. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх ба хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний талаарх үндэсний хууль тогтоомжийг ИБУТЭОУП–тай уялдуулан нийцүүлэх
  - в. Үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулах дараах хуулийг нэн даруй баталж, хэрэгжүүлэх
    - Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэвлэл мэдээллийн салбарын өвөрмөц онцлог, нийгэмд гүйцэтгэх үүрэгтэй нь уялдуулах ба олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн батлах,
    - Сэтгүүлчдэд мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах эрх зүйн хамгаалалт бий болгох,
    - Өргөн нэвтрүүлэг, тэр дундаа тоон өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийг олон улсын хэм хэмжээний дагуу дэмжин батлах ба хүйн өргөн нэвтрүүлгийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх.
  - г. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөнд халдсан хуулийн дараах заалтыг хүчингүй болгох. Үүнд:
    - Онцгой байдлын дэглэм зарласан тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг зогсоох эсвэл хяналтанд авах, түр хугацаагаар дайчлах тухай Онц байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.1.4 заалт,

- Эрүүгийн гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд туслах, эсвэл зарим онцгой тохиолдол, тухайлбал, байгалийн гамшиг, дайны нөхцөлд шийдвэр гаргагчдад харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээллийг хяналтанд авахыг зөвшөөрсөн хуулийн заалтууд.
- д. Хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг олон улсын хэм хэмжээнд илүү нийцүүлэн боловсронгуй болгох. Үүнд, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуульд дараах нэмэлт өөрчлөлтийг оруулах:
- Задруулж болохгүй мэдээлэл гэж байх ёсгүйг заах. Ингэхдээ нийтийн ашиг сонирхол, тэдэнд учирч болзошгүй хор хохирлын шалгуурыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх,
  - Хүсэлт гарган мэдээлэл авах журмыг тодорхой, энгийн байлгах,
  - Мэдээлэл авах эрхийг зөрчсөн төрийн албан хаагчдад ногдуулах захиргааны арга хэмжээг чангатгах,
  - Мэдээлэл авах эрхийг хамгаалдаг бие даасан хяналтын бүтцийг зохих эрх мэдэл, нөөц боломжийг нь олгон байгуулах. Тэр дундаа нууцын зэрэглэлтэй мэдээллийг үзэх, үүрэг хүлээлгэх шийдвэр гаргах эрхтэй байх,
  - Хурал, уулзалтыг олон нийтэд нээлттэй хийж байхыг төрийн байгууллагуудад үүрэг болгох,
  - Мэдээлэгчдийг хамгаалдаг болох.
- е. Төрийн нууцын тухай, Төрийн нууцын жагсаалт батлах тухай, Байгууллагын нууцын тухай хууль ба нууцлалтай холбоотой бусад хуулиуд дахь заалтад олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн нэмэлт өөрчлөлт оруулах. Ингэхдээ нууцыг задруулснаар учрах хор хохирол олон нийтийн мэдээлэлтэй байх эрх чөлөөнөөс давамгайлсан нөхцөлд зөвшөөрөх тухай заалт оруулах (олон нийтийн ашиг сонирхол давамгайлах).
- ж. Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагыг улс төрийн нөлөөнөөс ангид, санхүүгийн хувьд бие даасан байх нөхцлийг хангасан нэмэлт өөрчлөлт оруулах.
- з. Гүтгэх, доромжлохыг Эрүүгийн хуулиас хасч, сонгуулийн тухай бүх хуульд буй гүтгэх, доромжлохтой холбоотой заалтуудыг хүчингүй болгох.
- и. Агуулгад тавих хязгаарлалтыг нарийвчлан дахин хянаж, нэр томъёог хуулиар оновчтой тодорхойлох.
- к. Олон улсын эрх зүй, Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцээгүй төрийн болон хуулиар эрх олгогдсон байгууллагын захиргааны бүхий л шийдвэрийг хүчингүй болгох.

- л. Вэбсайтууд дахь хэрэглэгчдийн бичсэн сэтгэгдлийг шүүдэг, хэрэглэгчдийн IP хаягийг задруулдаг, мэдээ мэдээллийн сайтуудад тусгай зөвшөөрөл олгодог ХХЗХ-ны журам болон Засгийн газрын тогтоолуудыг хүчингүй болгох.
2. Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг хөхиүлэн дэмжсэн бодлого батлан баримтлах.  
Үүнд:
    - а. Одоо үйл ажиллагаа явуулж буй Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангаар дамжуулан хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг хөхиүлэн дэмжсэн бодлого төрөөс батлан баримтлах. Ингэхдээ хүйн болон орон нутгийн мэдээллийн хэрэгслийн онцлог, зах зээлийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэх.
    - б. Агуулгын бодлогыг олон нийтийн эрх ашгийг дээдлэн тодорхойлсны үндсэн дээр хиймэл дагуулаар дамжуулан орон даяар нэвтрүүлгээ цацах сувгийн эрх олгох. Орон даяар нэвтрүүлэх суваг сонгох үйл явц ба шалгуур үзүүлэлтийн нөхцөл шаардлагыг нарийвчлан тодорхойлох, мэргэжлийн байгууллагуудтай зөвлөлдөн боловсруулах, олон нийтэд ил тод мэдээлэх.
  3. Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь шударга өрсөлдөөн ба мөн салбарын хөгжлийг дэмжих үүднээс олон улсын нийтлэг хэм хэмжээний дагуу хэвлэл мэдээллийн салбарт ил тод байдлыг хангасан механизм бий болгох. Үүнд:
    - а. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үзэгч, уншигч, сонсогчийн тоо, захиалга, борлуулалтын хэмжээ, зар сурталчилгаанаас олсон орлого зэрэг мэдээллийг олон нийтэд ил тод болгох.
    - б. Төрийн байгууллагуудын хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах төсөв, гүйцэтгэлийг Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн дагуу олон нийтэд нээлттэй байх жишиг тогтоох, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа цар хүрээндээс үл хамааран төрийн байгууллагуудын мэдээлэл харилцааны тендер, дуудлага худалдаанд тэгш эрхтэй оролцохыг зөвшөөрөх.
    - в. Үндэсний радио давтамжийн зурвасын хуваарилалтыг ил тод нээлттэй явуулах, шийдвэр гаргах үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах, радио давтамжийн зурвасаас хүйн хэвлэл мэдээлэлд зориулан давтамжийн нөөц төлөвлөх.
  4. Сэтгүүл зүйн мэргэжлийн хэм хэмжээ ба чанарыг сайжруулахад хүчин чармайлт гаргаж ажиллах. Үүнд:

- a. Шинээр байгуулагдсан Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөлийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэн, Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх. Ингэхдээ зөвлөлийн хараат бус байдлыг хүндэтгэх.
    - б. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хариуцлагыг дээшлүүлэх, иргэдийн дуу хоолойг хүргэхийн тулд иргэний нийгмийн байгууллагууд (ИНБ), мэргэшсэн байгууллагуудтай хамтран олон нийтийн нэрийн өмнөөс нөлөөллийн ажил, үе шаттай мониторинг хийж байх.
    - в. Олон улсын сайн туршлагад суурилсан байгууллагын дотоод удирдлагын ба редакцийн удирдамжийг бий болгохыг дэмжих.
  5. Мэргэжлийн сургалт, судалгааг хөгжүүлэхэд онцгой анхаарал хандуулах. Үүнд:
    - a. Хэвлэл мэдээллийн салбарын мэргэжилтнүүд, сэтгүүлчид, тэр дундаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагын дунд түвшний менежерүүд болон санхүүгийн менежерүүдэд зориулсан системчилсэн ба давтан сургалт зохион явуулахад Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх.
    - б. Сэтгүүл зүйн чиглэлийн төрийн өмчит болон хувийн сургуулийн хамтын ажиллагааг сайжруулах, эдгээр сургуультай ажилладаг мэргэжлийн зөвлөл байгуулах.
  6. Хөдөлмөрийн харилцааг зохицуулахад илүү үр дүнтэй менежментийг хэвшүүлэх, байгууллагын үр бүтээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр хүчин чармайлт гаргах. Үүнд:
    - a. Хэвлэл мэдээллийн салбарт үйлдвэрчний эвлэл (ҮЭ)-ийн хороодыг байгуулах.
    - б. ҮЭ-ийн байгууллагын үйл ажиллагааны талаарх ХМХ-ийн эзэд ба удирдлагын мэдлэг, ойлголтыг нэмэгдүүлэх.
    - в. ХМХ-ийн удирдлага ба ажилтнуудад зориулан хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах тухай сургалт явуулах.

## Танилцуулга

**Ю**НЕСКО–гийн хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт (ХМХШҮ) нь улс орны хэвлэл мэдээллийн салбар болон уг салбарын хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн талаар нарийвчилсан тойм гаргахад ашигладаг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга хэрэгсэл юм. Чөлөөт, хараат бус, олон ургальч хэвлэл мэдээллийн орчныг хөгжүүлэхийн төлөө ажилладаг хэн бүхэнд зориулж ХМХШҮ–г ЮНЕСКО–гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөрийн зөвлөл 2008 онд баталсан бөгөөд үндэсний хэмжээний зохих оролцогч талуудтай хамтран хэрэгжүүлэхийг уриалдаг.

Монгол дахь ХМХШҮ–г Глоб Интернэшнл Төв (ГИТ), Хэвлэлийн Хүрээлэн (ХХ), Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэл (МСНЭ), Ил тод байдал сан (ИТБС) ЮНЕСКО–тай хамтран хийв.

## Зорилго ба үндэслэл

Тайлангийн гол зорилго нь Монголын хэвлэл мэдээллийн салбартай холбоотой асуудлаар одоо өрнөж байгаа хэлэлцүүлэгт олон улсын хэм хэмжээ, туршлагаас хувь нэмэр оруулахад оршино. Энэ нь Монголд төдийгүй Зүүн Хойд Азийн бүс нутагт анх удаа ХМХШҮ–ний арга зүйд суурилан үнэлгээ хийсэн тайлан болно. Уг тайлан Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн салбарын асуудлыг хөндсөн хууль зүйн нэлээд хэдэн өөрчлөлт, шинэчлэл хийхээр хэлэлцэж байгаа, улмаар энэ асуудал УИХ ба иргэний нийгмийн байгууллагуудын түвшинд ширүүн мэтгэлцээн өрнөж байгаа цаг үетэй давхцаж байгаа юм. Үнэлгээг бэлтгэн боловсруулах үйл явц нь биднийг хэвлэл мэдээллийн салбарт нөлөөлөх эрх зүйн шинэтгэл ба бодлогын өөрчлөлт шинэчлэлтийн төлөөх янз бүрийн хувилбаруудыг шүүн тунгааж, асуудалд олны анхаарлыг хандуулан үндэсний хэмжээнд хэлэлцэхэд хүргэсэн юм.

## Монгол Улсын талаарх ерөнхий мэдээлэл

Монгол Улс Үндсэн хуулиараа эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт, тэнцвэржилтийг баталгаажуулсан парламентын тогтолцоотой орон. Монгол Улсын төрийн эрх барих дээд байгууллага нь Улсын Их Хурал буюу парламент юм. Парламент нь нэг танхимтай, 76 гишүүнтэй, гишүүд нь дөрвөн жилд нэг удаа сонгогддог. Төрийн гүйцэтгэх засаглал болох Засгийн газар нь Ерөнхий сайд болон Засгийн газрын гишүүдээс бүрдэх бөгөөд Улсын Их Хуралд ажлаа тайлагнадаг. Төрийн тэргүүн болох Ерөнхийлөгч дөрвөн жилд нэг удаа бүх нийтийн сонгуулиар сонгогдоно. Тус улс нь парламентын засаглалтай учир Төрийн тэргүүний бүрэн эрх хязгаарлагдмал байдаг.



Хуучин Зөвлөлт Холбоот Улс задарсны дараа 1990 онд Монгол Улсад ардчилал шинэчлэлийн үйл явц эхэлсэн. Ардчиллын төлөөх эсэргүүцлийн жагсаал өрнөснөөр Монгол Ардын Хувьсгалт Нам (МАХН) олон намын тогтолцоотой сонгууль зохион явуулахыг хүлээн зөвшөөрч, Үндсэн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдаж, Монгол Улс нэг намын тогтолцооноос олон намын тогтолцоотой ардчилсан улс болох эхлэл тавигдсан.

Анхны ардчилсан парламентын сонгууль 1992 онд болсноос хойш дөрвөн жил тутамд сонгууль явагдаж ирсэн. УИХ-ын сонгууль болж, засгийн эрх улс төрийн нэг том намаас нөгөөд шилжив. Өмнө нь энэ хоёр том намын аль аль нь эзлжлэн парламентын олонх болж, Ерөнхийлөгчийн суудал авч, мөн ялагдаж байсан удаатай.

Монгол Улс нь 1,5 сая кв.метр нутаг дэвсгэртэй, харьцангуй цөөн буюу 3,0 сая хүн амтай, дэлхийн нөлөө бүхий хоёр том их гүрэн болох Орос, Хятадын дунд оршдог. Хүн амын гуравны нэг нь нийслэл Улаанбаатар хотод оршин суудаг ба үлдсэн хүн амын дийлэнх нь хөдөө орон нутагт нүүдэлчин ахуйгаар амьдардаг. Тус улсын хүн амын дийлэнх нь халх бөгөөд (ойролцоогоор 90 хувь нь) тэдгээрийн ихэнх нь буддын шашин болон бөө мөргөл шүтдэг. Түүнчлэн казах, тува, буриад зэрэг угсаатнууд үндэстний цөөнхийг бүрдүүлдэг бөгөөд тэд улсын баруун, зүүн хэсэгт суурьшдаг.

Монгол Улсын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд 21 аймаг, нийслэл Улаанбаатар хотоос бүрдэнэ. Аймгууд нь сум, багуудад, Улаанбаатар хот нь дүүрэг, хороодод тус тус хуваагдаж, эдгээр нэгжийг орон нутгийн иргэдийн төлөөлөөс бүрдэх Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал удирдана. Аймгийг засаг дарга удирдах ба түүнийг орон нутгийн Иргэдийн хурлаас нэр дэвшүүлнэ.

Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийг бие даасан, хараат бус эрүү, иргэн, захиргааны дагнасан шүүх хэрэгжүүлж, шүүхийн эцсийн шийдвэрийг Улсын Дээд шүүх гаргана. Үндсэн хуулийн асуудлаарх шүүн таслах эрхийг Үндсэн хуулийн цэц хэрэгжүүлдэг. Хүний эрхийг 1992 оны Үндсэн хуулиар баталгаажуулж, 2000 онд баталсан Хүний эрхийн үндэсний комиссын тухай хуулиар хамгаалдаг. ГИТ болон “ХИХ зүйл” байгууллагын хамтарсан тайланд дурдсанаар “Коммунист дэглэм төгсгөл болсноор өмнө байсантай харьцуулахад хүний эрхийг хамгаалахад чиглэгдсэн маш олон хууль батлагдлаа. Эдгээрийн дотор үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх болон бусад эрхүүд багтана. Үүнтэй зэрэгцээд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг зохисгүйгээр хязгаарласан хуулийн олон заалт коммунист дэглэмийн үеэс хадгалагдаж үлдсэний дээр шинэ батлагдсан олон хуульд хязгаарлалтын хэмжээг хэтрүүлсэн заалтууд олон байна”<sup>2</sup>.

Монгол Улс НҮБ-д 1961 онд гишүүнээр элсэн орж, НҮБ-ын үндсэн конвенци, гэрээнүүдийг дагаж мөрддөг. Түүнчлэн 1974 онд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын

2 “Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, х.76

пактыг соёрхон баталж, 2012 онд Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллагад бүрэн эрхт гишүүнээр элссэн.

## Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын тойм

1990–ээд оны эхэн үед өрнөсөн ардчилсан хөдөлгөөн анх удаа хэвлэлийн эрх чөлөө гэсэн ойлголтыг дэлгэрүүлсэн юм. 1991 онд болсон хамгийн анхны улс төрийн өлсгөлөнд оролцогчид олон шаардлага тавьж байсны нэг нь төрийн мэдлийн хэвлэл мэдээллийг хараат бус болгох, мөн өргөн нэвтрүүлгийн салбарыг либералчлах явдал байлаа. 1990–ээд оны сүүл гэхэд, Монголын улс төрийн намууд хараат бус хэвлэл мэдээллийн эрхийг хуулиар хамгаалахыг хөхиулэн дэмжих хандлагатай болсон юм.

XX–гийн судалгаагаар 2014 оны байдлаар Монгол Улсад 503 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл тогтмол үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд тэдгээрээс 138 телевиз, 75 радио, 111 сонин, 90 сэтгүүл, 92 мэдээний сайт байна.<sup>3</sup> Хэрэглэгчдийн тоогоор нь авч үзвэл хүн амын дунд мэдээлэл авдаг гол хэрэгсэл нь телевиз, дараа нь интернэт гэж тус судалгаанд мөн дурджээ. 2011–2013 оны хооронд вэбсайтын тоо хоёр дахин нэмэгдэж, 2013 оны эхний улирлын байдлаар 68 болсон байна.

XXЗХ нь өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалт хариуцсан Засгийн газрын байгууллага юм. Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжлийн олон байгууллага байдаг бөгөөд тэдгээрийн үйл ажиллагааг радио телевиз, сонин сэтгүүл, сэтгүүлчид өөрсдөө болон ТББ–ууд удирдан ажиллуулдаг. Эдгээрээс ХХ, ГИТ хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн чиглэлд голлох үйл ажиллагаа явуулдаг.

## Арга зүй

Энэхүү тайлангийн эхний хувилбарыг боловсруулахад ГИТ, ХХ, МСНЭ, ИТБС–ийн судлаачдын баг оролцсон болно. Энэхүү илтгэлийг Улаанбаатар хотноо 2013 оны 10 дугаар сарын 29–30 өдрүүдэд хуралдсан Хэвлэл мэдээллийн Үндэсний бага хурлаар үндэсний хэмжээнд батламжлан хэлэлцсэн юм. Бага хуралд Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын 150 гаруй төлөөлөгч (үүнд, алслагдмал орон нутгийн хүйн радио, ХМХ–ийн холбоод, олон нийтийн болон хувийн мэдээллийн хэрэгслүүд) болон холбогдох төрийн байгууллагын ажилтнууд, олон улсын шинжээч нар оролцсон юм. Бага хурлын үеэр дэвшүүлсэн асуудлуудыг анхааран хэлэлцэж, улмаар тайлангийн шинэчилсэн хувилбарт тусгасан билээ.

Улмаар зөвлөмжийн хянаж шинэчилсэн хувилбарыг 2015 оны 5 дугаар 1–ний өдөр Улаанбаатар хотноо “Хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр”–ийг тохиолдуулан Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнд зохион байгуулсан дугуй ширээний ярилцлагын үеэр авч хэлэлцсэн болно. Уг дугуй ширээний ярилцлагыг ЮНЕСКО–гийн Монголын Үндэсний Комисс, ГИТ, МСНЭ хамтран зохион байгуулсан бөгөөд зохион байгуулагч талууд тайлангийн урьдчилсан

дүгнэлт ба зөвлөмжийг дугуй ширээний ярилцлагын үеэр Засгийн газрын төлөөлөгчид гардуулан өгсөн юм. Тайлангийн төслийг хүлээн авсны дараа, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга Д.Цогт-Очир, өнөөдөр Монголд өрнөж буй эрх зүйн шинэчлэлийн тэргүүлэх чиглэлд хэвлэл мэдээлэл байгаа гэдгийг онцлоод, ардчиллын аливаа шатанд хэвлэл мэдээлэл дөрөв дэх засаглалын үүрэгтэй оролцдог болохыг тэмдэглэн хэлэв.

Тайлангийн хянаж засварлан, шинэчлэн боловсруулсан одоогийн энэ хувилбарыг “Хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр-2015” дугуй ширээний ярилцлагын үеэр нийтэд түгээсэн юм. Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжил ба эрх зүйн шинэчлэлийн талаарх хэлэлцүүлэг орон даяар өрнөж буй өнөөгийн нөхцөлд уг тайланг боловсруулах үйл явц үргэлжилж байгаа учраас Монголын хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн энэхүү үнэлгээний талаар залруулга хийх болон санал бодол, хүсэлт илгээхийг хүссэн уншигчид [q.zeng@unesco.org](mailto:q.zeng@unesco.org), [globemon@gmail.com](mailto:globemon@gmail.com) хаягаар явуулж болно. Та бүхний илгээсэн санал бодол, хүсэлтийг тайлангийн дараагийн хувилбарт тусгах болно.

## Ангилал 1:

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө,  
хэвлэл мэдээллийн олон ургальч,  
олон талт байдлыг хангаж буй эрх  
зүй, зохицуулалтын тогтолцоо



## Үндсэн шалгуур үзүүлэлт

### А. ЭРХ ЗҮЙ БА БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ

- 1.1 Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг
- 1.2 Мэдээлэл авах эрх чөлөөг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг
- 1.3 Редакцийн хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг
- 1.4 Сэтгүүлчийн эх сурвалжаа хамгаалах эрхийг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг
- 1.5 Олон нийтийн ба иргэний нийгмийн байгууллагууд хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой бодлого боловсруулахад оролцдог

### Б. ӨРГӨН НЭВТРҮҮЛГИЙН ЭРХ ЗҮЙ, ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТОГТОЛЦОО

- 1.6 Эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцооны хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг
- 1.7 Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх чөлөөг хангах эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоотой

### В. ГҮТГЭЛЭГ, НЭР ТӨРТЭЙ ХОЛБООТОЙ ХУУЛЬ, СЭТГҮҮЛЧДЭД ТАВЬЖ БУЙ ЭРХ ЗҮЙН БУСАД ХЯЗГААРЛАЛТ

- 1.8 Төрөөс хэвлэл мэдээлэлд эрх зүйн үндэслэлгүй хязгаарлалт хийдэггүй
- 1.9 Хувь хүний нэр төрийг хамгаалахын тулд нэр төр гутаахтай холбоотой хууль тогтоомжоор хамгийн бага хязгаарлалт хийдэг
- 1.10 Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахдаа үндэсний аюулгүй байдал, үзэн ядалтаас үүдэлтэй үг хэллэг, хувийн нууц, шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх болон зүй бусаар авирлах зэрэгт үндэслэн хуульд нарийн, тодорхой тогтоож, олон улсын хууль тогтоомжид нийцүүлдэг

### Г. ЦЕНЗУР БУЮУ ЦАГДАН ХЯНАЛТ

- 1.11 Хэвлэл мэдээлэл хуулиар болон бодит байдал дээр урьдчилсан цензур буюу цагдан хяналтад автаагүй
- 1.12 Төр хор уршигтай буюу аюултай гэж тооцогдох интернэт агуулгыг хаах, шүүлтүүр хэрэглэх оролдлого хийдэггүй



## Ангилал 1

# Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдлыг хангаж буй эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо

## А. Эрх зүй ба бодлогын хүрээ

### 1.1 Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг

1992 оны Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 болон 17 дахь хэсэгт итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх, мэдээлэл авах эрх чөлөөг баталгаажуулсан. УИХ-аас 1998 онд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, 2005 онд Олон нийтийн радио, телевизийн хууль, 2011 онд Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийг тус тус баталсан. Зар сурталчилгааны тухай, Харилцаа холбооны тухай зэрэг хэвлэлийн болон мэдээллийн эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн салбарын харилцааг зохицуулсан олон хууль байна. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар бүх төрлийн цагдан хяналт /цензур/-ыг хориглосон.

НҮБ-ын гишүүн орны хувьд Монгол Улс нь Хүний эрхийн түгээмэл Тунхаглалыг хүлээн зөвшөөрч, 1974 онд Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)-ыг соёрхон баталсан. Ийм учраас олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээний дагуу үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулж, энэ эрхэд “төрөл бүрийн мэдээлэл болон үзэл санааг улсын хил хязгаарыг үл харгалзан амаар, бичгээр эсхүл хэвлэлийн буюу уран сайхны аргаар эсхүл өөрийн сонгосон бусад аргаар эрж хайх, хүлээн авах, түгээх эрх чөлөө багтана”<sup>4</sup> гэж тодорхойлсон байдаг.

Монгол Улс олон улсын эрх зүйн нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн хэм хэмжээ, зарчмыг баримталж, энхийг эрхэмлэсэн гадаад бодлого явуулж, олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлэхээ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 10-р зүйлд албан ёсоор баталгаажуулсан. Ийнхүү ИБУТЭОУП-ыг дотоодын хууль тогтоомжтой адил түвшинд хүлээн зөвшөөрөх төдийгүй, дотоодын хуульд өөрөөр заасан бол ИБУТЭОУП-ын заалтыг дагаж мөрдөх үүргийг Монгол Улс хүлээдэг. Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн

4 ИБУТЭОУП-ын 19-р зүйл (2)-ийг үз. 2004 онд “Төрийн мэдээлэл” сэтгүүлийн Тусгай дугаар, 1 боть



адил үйлчилнэ (10.2 зүйл). Монгол Улс Үндсэн хуульдаа харшилсан олон улсын гэрээ, бусад баримт бичгийг дагаж мөрдөхгүй (10.3 зүйл).<sup>5</sup>

Олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүд нь дотоодын хууль тогтоомжийн заалтуудтай нийцсэн байдаг төдийгүй аливаа харшилдах нөхцөл үүссэн тохиолдолд олон улсын хэм хэмжээ нь дотоодын хуулиас илүү давуу хүчинтэй үйлчилнэ гэдгийг дотоод хуульдаа хүртэл хүлээн зөвшөөрсөн. Тухайлбал, Харилцаа холбооны тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт “Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэж заасан. Ийм заалт мөн Хүний эрхийн үндэсний комиссийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт болон Радио долгионы тухай хуульд тус тус орсон байдаг.

Дээр дурдсанчлан, ИБУТЭОУП–ын 19 дүгээр зүйл<sup>6</sup> болон Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.17 заалтын дагуу үзэл бодолтой байх, түүнийгээ илэрхийлэх эрх чөлөөнд тавих хязгаарлалтыг зөвхөн хуулиар тогтооно. Олон улсын эрх зүйн хэм хэмжээнд зааснаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний аливаа хязгаарлалтыг урьдчилан хуулиар тогтоосон байх бөгөөд хязгаарлах болсон хууль ёсны зорилготой, ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай байх ёстой гэсэн шалгуурыг баримтлах ёстой.<sup>7</sup> Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.17 дахь хэсэгт хязгаарлалтыг зөвхөн хуулиар тогтоож, хязгаарлах болсон эрх зүйн зорилгыг агуулсан байх ёстой гэж заажээ. Харин энэ хязгаарлалт “ардчилсан нийгэмд зайлшгүй шаардлагатай байх” гэсэн заалт Үндсэн хуульд байдаггүй нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлах боломж, эрх мэдлийг төрд өгч буй хэрэг юм.

2000 онд батлагдсан Монгол Улсын Хүний эрхийн Үндэсний Комиссийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1 дэх хэсэгт “Комисс нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, олон улсын гэрээнд заасан хүний эрх, эрх чөлөөний тухай заалтын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, хүний эрхийг сахин хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих байгууллага мөн” гэж тодорхойлсон.

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 139 дүгээр зүйл нь “сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хамгаалах” тухай заалт юм. Гэвч хэвлэл мэдээллийн байгууллагатай холбоотой хэрэг дээр өмгөөлөгч үйлчлүүлэгчийнхээ эрхийг хамгаалахаар дээрх заалтыг ашигласан тохиолдлууд бүгд амжилтгүй болсон. Хуулийн энэ зүйлд “Сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн үйл ажиллагаа” гэдэг нь юу болохыг нарийн тодорхойлоогүй гэсэн тайлбар өгсөн нь уг заалтыг өмгөөлөгчид хэрэглэхэд хүндрэл учруулж байна.

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой хуулийн заалтууд багагүй байгаа ч, өнгөрсөн арван жилд хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтнүүдийг бусдыг гүтгэх гэмт хэрэгт буруутгасан, түүнчлэн бие махбодод халдсан 21 зөрчил Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ (IFEX)–нд мэдээлэгдээд байна.<sup>8</sup>

5 Монгол Улсын Үндсэн хууль, 10.3 зүйл. <http://www.legalinfo.mn/law/details/367?lawid=367>.

6 ИБУТЭОУП–ын 19–р зүйл (3)–ийг үз

7 ИБУТЭОУП–ын 19–р зүйл (3) ба ЭЗНСЭТОУП–ын 10–р зүйл (2)–ийг үз.

8 <http://www.ifex.org/mongolia/>

Америкийн “Фрийдом хаус”<sup>9</sup> байгууллагын Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний индекс (“бүрэн эрх чөлөөтэй” –гээс “эрх чөлөөгүй” гэсэн үнэлгээ өгдөг) тэмдэглэснээр “2002 оноос хойш Монгол Улс нь хэвлэлийн хагас эрх чөлөөтэй орон хэвээр” гэсэн бол “Хил хязгааргүй сурвалжлагчид”<sup>10</sup> байгууллагаас Монгол Улсыг хэвлэл мэдээллийн “мэдэгдэхүйц асуудалтай” орны тоонд багтаасан. 2014 онд Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага (ЕАБХАБ)–ын Хэвлэлийн эрх чөлөөний асуудал эрхэлсэн төлөөлөгч Монгол Улсын хэвлэлийн эрх чөлөөний талаар сэтгэл зовниж буйгаа илэрхийлсэн хэдий ч тэрээр энэ салбарт 2015 онд багагүй дэвшил гарч<sup>11</sup>, “Хил хязгааргүй сурвалжлагчид” байгууллагын хэвлэлийн эрх чөлөөний индексээр Монгол Улс 2011–2015 оны хооронд томоохон ахиц гаргасныг онцлон тэмдэглэсэн юм.<sup>12</sup>

## 1.2 Мэдээлэл авах эрх чөлөөг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг

Төрийн байгууллагаас мэдээлэл авах эрхийг Үндсэн хууль болон ИБУТЭОУП–ыг соёрхон баталснаар баталгаажуулсан. 2011 онд Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай (МИТБМАЭт) хуулийг иргэний нийгмийн хүчтэй нөлөөллийн үр дүнд баталсан. МИТБМАЭт хуулийг Аксес инфо болон Хууль ба ардчилал байгууллагууд хамтран боловсруулсан “Дэлхийн мэдээллийн эрх чөлөөний рейтинг” аргачлалын дагуу судалж үзэхэд 2015 оны байдлаар 111 орноос 62 дугаарт жагсаж байна. Энэхүү рейтингээр мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийг хэрэгжилтийн хувьд үнэлэхгүйгээр хүчин чадлынх нь хувьд эрэмбэлдэг.<sup>13</sup>

МИТБМАЭт хуулиар үйл ажиллагаа, төсөв, санхүү, төрийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авалтын мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох үүргийг төрийн байгууллагуудад ногдуулсан. Аливаа иргэн (мөн сэтгүүлч), хуулийн этгээд төрийн байгууллагаас хүссэн хэлбэрээрээ мэдээлэл авах хүсэлт гаргах эрхтэй бөгөөд төрийн албан хаагчид хүсэлтийн хариуг дээд тал нь ажлын 7 хоногийн дотор, зайлшгүй тохиолдолд ажлын 14 хоногт өгөх үүрэгтэй. Хариуг нь шууд өгөх боломжтой хүсэлтийг тухай бүр шийдвэрлэж хариу өгнө.<sup>14</sup>

МИТБМАЭт хуулийн 18 дугаар зүйлд доорх нөхцөлүүдэд мэдээлэл өгөхийг хориглосон. Үүнд:

1. тухайн мэдээллийг нийтэд ил болгосноор Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдал, нийтийн эрх ашигт хохирол учруулах бодитой үндэслэл байгаа бол (§18.1.1),

9 <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP%202015%20Full%20Report.pdf>.

10 <http://rsf.org/ranking>.

11 <http://www.osce.org/fom/121076>; <http://www.osce.org/fom/122969>; <http://www.osce.org/fom/155216>

12 Монгол Улс 2011 онд 100 онооноос 39 оноо авч байсан бол 2015 онд 25 оноо авсан. 0 оноо хамгийн сайн, 100 нь хамгийн муу байдаг. <https://index.rsf.org>

13 [www.rti-rating.org/country\\_data.php](http://www.rti-rating.org/country_data.php).

14 Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, Зүйл 14.8, 14.7

2. тухайн мэдээлэл нь Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, өрсөлдөөний болон мэргэжлийн хяналтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хянан шалгагдаж байгаа асуудалтай холбоотой бол (§18.1.2),
3. хэрэг бүртгэх, мөрдөн байцаах, шүүн таслах ажиллагааны явцад төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хамгаалах шаардлагатай бол (§18.1.3) зэрэг тохиолдлууд орно.<sup>15</sup> Түүнчлэн уг хуулиар оюуны өмч (§19), хувь хүний нууц (§20) болон байгууллагын нууц (§21)–ыг хамгаалдаг. Уг хуулиар оюуны өмчтэй холбоотой мэдээллийг өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр бусдад задруулахыг хориглоно (§19.1); хуульд өөрөөр заагаагүй бол хувь хүн бичгээр зөвшөөрснөөс бусад тохиолдолд түүний эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр, нас, хүйс, мэргэжил, боловсрол, албан тушаал, ажлын газрын хаяг, ажлын утаснаас бусад мэдээллийг бусдад задруулахыг хориглоно (§20.1).

Энэ хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.1 дэх хэсэгт “Байгууллагын нууцын тухай хуулийн<sup>16</sup> 3 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны онцлогтой холбоотой, эсхүл шударга өрсөлдөөнд зах зээл, давуу талаа хамгаалах зорилгоор нууцалж хамгаалалтдаа авсан, задруулбал хууль ёсны ашиг сонирхолд нь хор уршиг учруулж болох нууц мэдээ, технологийн шийдэл, төсөл, судалгаа–шинжилгээний баримт бичиг, шаардлагатай техник, тоног төхөөрөмжтэй холбоотой мэдээллийг тухайн аж ахуйн нэгжийн эрх бүхий этгээдийн /гүйцэтгэх удирдлага буюу түүнээс эрх олгосон бусад этгээд/ бичгээр гаргасан зөвшөөрөлгүйгээр бусдад задруулахыг хориглоно” гэж заажээ.

Мэдээллийн эрх чөлөөний олон улсын хэм хэмжээний дагуу “олон нийтийн ашиг сонирхлын болон нээлттэй болгохоос учрах “хор уршиг”–ийг маш нарийн тодорхойлж, жинлэсэн тохиолдолд дээд зэргээр нээлттэй байлгах зарчим үл хамаарч болох юм”.<sup>17</sup> Өмнө дурдсанчлан мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулсан Монгол Улсын хуулиар тогтоосон үл хамаарлын хүрээ нь олон улсын хэм хэмжээтэй харьцуулбал хэтэрхий өргөн байна.<sup>18</sup> МИТБМАЭт хуулийн 17 дугаар зүйлд эрх нь зөрчигдсөн иргэн, хуулийн этгээд гомдол гаргах тогтолцоог оруулсан ч эдгээр үл хамаарлаас хагас дутуу хэрэгжихээр байна. Тэд дээд албан

15 Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/374?lawid=374>

16 Байгууллагын нууцын тухай хууль, 1995 он, <http://www.legalinfo.mn/law/details/102?lawid=102>

17 Мэдээллийн эрх чөлөө: Хуулийн харьцуулсан судалгаа, Тоби Мендел, 2 дахь хэвлэл, ЮНЕСКО, 2008 он, 35 тал

18 2013 оны 10 дугаар сарын 29–30–ны өдөр Улаанбаатар хотноо болсон Хэвлэл мэдээллийн үндэсний бага хурлын хэлэлцүүлэг дээр Д.Цэрэнжавын хэлсэн үг.

\*Яамны нэр солигдоогүй байсан.

тушаалтан, дээд шатны байгууллага болон Хүний эрхийн үндэсний комисс, захиргааны шүүхэд гомдол гаргаж болно.

МИТБМАЭТ хуульд нээлттэй уулзалт, хурлын үед хэрхэх болон мэдээлэгч нарыг хамгаалах заалт байхгүй. Уг хуулийн хариуцлага хэсэгт “Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль тогтоомж зөрчсөн албан хаагчийг зөрчлийн шинж байдлыг харгалзан түүнийг томилсон эрх бүхий этгээд Төрийн албаны тухай хуулийн 26 дугаар зүйлд зааснаар сануулах, албан тушаалын цалингийн хэмжээг 6 сар хүртэл хугацаагаар 20 хүртэл хувиар бууруулах, төрийн албанд 1 жилийн хугацаанд эргэж орох эрхгүйгээр халах сахилгын шийтгэл ногдуулна” гэж заасан. (§25.1)

2012 онд УИХ–д Өргөдлийн байнгын хороо байгуулж, дээрх хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавих үүрэг өгсөн. Гэвч хуулийн хэрэгжилт сул байгаагийн нэг шалтгаан нь энэ хуулийн талаарх иргэдийн мэдлэг хомс байгаа юм. Засгийн газраас дээрх хуулийг сурталчлах, хэрэгжүүлэх ажлыг хангалтгүй хийж байгаагаас төрийн болон олон нийтийн байгууллагын албан хаагчдын дунд уг хуулийн талаарх мэдлэг сул байдаг. Хөдөө орон нутгийн 2000 иргэний дунд (төрийн албан хаагчид орсон) явуулсан санал асуулгын дүнгээр оролцогчдын дөнгөж 9 хувь нь МИТБМАЭТ хуулийн заалтыг мэддэг болохыг ГИТ–ийн тайланд дурдсан байна.<sup>19</sup> Ил тод байдал сан “Энэ хуулийг ашиглаж, өөрчлөлт хийхэд хугацаа шаардагдана” гэж мэдэгдсэн.<sup>20</sup> Уг хуулийн дагуу Засгийн газраас 2013 оны нэгдүгээр сард “Мэдээлэл өгөх үйлчилгээний хөлс төлөх, түүнээс хөнгөлөх, чөлөөлөх журам”, 12 дугаар сард “Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах нийтлэг журам”–ыг тус тус батлан гаргасан.

Монголын иргэний нийгмийн байгууллагууд мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийн хэрэгжилтийг хянан, Засгийн газрын ил тод байдалд идэвхтэй мониторинг хийж ажилладаг. Тухайлбал, 12 ТББ–ыг эгнээндээ нэгтгэсэн “Иргэд төсвөө хянана” иргэний нийгмийн эвсэл Нээлттэй Нийгэм Форум (ННФ)–ын дэмжлэгтэйгээр улсын төсөвт хяналт тавьж байна. Эвслээс 2012 оны 11 дүгээр сараас 2013 оны 3 дугаар сарын хооронд Засгийн газрын “тусгай сан”–гийн зарцуулалтын талаарх мэдээлэл олон нийтэд ил болоогүй учир тэрхүү мэдээллийг авах кампанит ажлыг өрнүүлсэн. Тэд улсын нэгдсэн төсвийн гуравны нэгийг бүрдүүлдэг нийт 29 сангийн 26–д нь хандан хүсэлт явуулсан боловч зөвхөн нэг байгууллагаас хариу авсан байна. Түүнчлэн тус эвслээс Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар (ШШГЕГ)–т төрийн албан хаагч болон төрийн байгууллагын буруутай үйлдлээс үүдсэн хохирлыг барагдуулахад хичнээн хэмжээний нөхөн төлбөрийг иргэд, байгууллагад олгосон тухай мэдээлэл авах хүсэлт хүргүүлсэн. Гэвч тэдгээр баримт бичигт нөхөн төлбөр авсан иргэдийн хувийн мэдээлэл орсон гэсэн шалтгаанаар уг хүсэлтэд татгалзсан хариу өгөв. 2011 он, 2013 оны эхний улиралд гадаадад амьдарч буй иргэдэд туслах зорилготой Тусламжийн сангийн

19 Мэдээллийн эрх чөлөө: Хуулийн харьцуулсан судалгаа, Тоби Мендел, 2 дахь хэвлэл, ЮНЕСКО, 2008 он, 35 тал

20 2013 оны 10 дугаар сарын 29–30–ны өдөр Улаанбаатар хотноо болсон Хэвлэл мэдээллийн үндэсний бага хурлын хэлэлцүүлэг дээр Д.Цэрэнжавын хэлсэн үг.  
\*Яамны нэр солигдоогүй байсан.

төсөв, зарцуулалтын тухай мэдээлэл авах хүсэлтийг Гадаад харилцааны яаманд гаргасан ч мөн л хувийн мэдээлэл байгаа гэсэн шалтгаанаар татгалзсан хариу ирүүлжээ.

“Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвслээс Кембрижийн боловсролын системийг нэвтрүүлэхэд хичнээн хэмжээний төсөв хөрөнгө зарцуулсан тухай мэдээлэл авах хүсэлтэд Боловсрол, шинжлэх ухааны яам\* огт хариу өгөөгүй.

Хэдийгээр ийм төрлийн бэрхшээл түгээмэл байгаа ч, МИТБМАЭт хуулийн хэрэгжилтэнд багагүй ахиц дэвшил гарсан. Энэхүү үнэлгээг хийх зорилгоор ГИТ–өөс төрийн 11 агентлаг, яаманд “мэдээлэл сурталчилгааны” гэх төсвийн хөрөнгөөс хичнээн төгрөгийг хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад зарцуулсан тухай мэдээлэл авах хүсэлтийг 2013 оны 4 дүгээр сарын 3–ны өдөр явуулж, хариу авсан. Боловсрол, шинжлэх ухааны яамнаас бусад 10 байгууллагаас хуульд заасан хугацаанд (7 хоногийн дотор) хариу авсан. Түүнчлэн ХХЗХ болон хиймэл дагуулын үйлчилгээ үзүүлдэг цорын ганц компани болох “ДДЭШ ТВ” ХХК–ийн хооронд байгуулсан гэрээний хуулбарыг авах хүсэлт тавьсан боловч 2015 оны 11 дүгээр сарын байдлаар хариу аваагүй хэвээр байна.

МИТБМАЭт хууль батлагдсаны дараа Төрийн нууцын тухай, Байгууллагын нууцын тухай, Хувь хүний нууцын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулаагүй хэвээр байна. Мөн бусад олон хуульд нууцлалтай холбоотой зүйл заалтууд байсаар байна.

Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.13 дахь хэсэгт “Иргэний хувийн ба гэр бүл, захидал харилцааны нууц, орон байрны халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална” гэж заасан. Хувь хүний нууцын тухай хуулийн 2 дугаар зүйлд “Хувь хүний нууц” гэж Монгол Улсын болон гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцүүлэн нууцалсан бөгөөд задруулбал тухайн хүний хууль ёсны ашиг сонирхол, нэр төр, алдар хүндэд илтэд хохирол учруулж болзошгүй мэдээ, баримт бичиг, биет зүйлийг хэлнэ” гэж тодорхойлсон. Мөн 4 дүгээр зүйлийн нэг дэх хэсэгт хувь хүний нууцыг хувийн захидал харилцаа, эрүүл мэнд, хөрөнгө, гэр бүлийн болон хуулиар тогтоосон бусад нууц гэсэн төрлүүдэд хуваажээ. Хувь хүний нууцыг хуулийн дагуу болон итгэмжлэлээр олж мэдсэн этгээд бусдад задруулахыг хориглоно (§5). Уг хуулийн 6 дугаар зүйлд Монгол Улсын батлан хамгаалах болон үндэсний аюулгүй байдлын ашиг сонирхол, иргэдийн эрүүл мэнд, хууль ёсны эрх ашигт хохирол учруулахгүйн үүднээс зайлшгүй шаардлагатайгаас бусад тохиолдолд хувь хүний нууц халдашгүй байхыг баталгаажуулсан.

### **1.3 Редакцийн хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг**

Үндсэн хууль болон хэвлэл мэдээллийн салбарт хамааралтай бусад хууль (Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль зэрэг)–аар хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг баталгаажуулдаг. Гэвч хэвлэл мэдээллийн ажилтан, мэргэжилтнүүд, үндэсний болон орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд ажилладаг эрэн сурвалжлах сэтгүүлчдийн дагаж мөрдөж буй эдгээр хуулиуд нь редакцийн

хараат бус байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлөх боломжийг хадгалсаар байна. Тухайлбал, 1995 онд батлагдсан Онц байдлын тухай хуулийн дагуу аль ч хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагааг түр зогсоох боломж нээлттэй байна. УИХ-ын 2008 оны сонгуулийн дараа буюу 7 дугаар сарын нэгний өдөр олон нийтийн үймээн дэгдэхэд Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 194 тоот зарлиг гаргаж, нийслэл Улаанбаатар хотын хэмжээнд дөрөв хоногийн хугацаатай онц байдал тогтоосон билээ. Зарлигийн 4 дүгээр зүйлд “Үндэсний олон нийтийн радио, телевизээс бусад телевизийн үйл ажиллагааг онц байдлыг цуцлах хүртэл зогсоох”-оор заасан юм. Энэ хугацаанд төрөөс МҮОНРТ-д хатуу цензур сэргээн тогтоож, төрийн удирдлагад авсан бөгөөд Үндэсний Аюулгүй байдлын Шуурхай штабын шууд удирдлаган дор тус штабын мэдээллийг дамжуулж байсан. Энэ үеэр иргэний нийгмийн болон ард иргэдийн дуу хоолойг бүрмөсөн хязгаарлаж, телевиз, радиогоор нэвтэрч байсан нийт мэдээллийн 58,2 хувь нь цагдаагийн байгууллага, төрийн албан хаагч зэрэг албаны эх сурвалжаас авсан мэдээлэл байв (ГИТ, IRIM).<sup>21</sup>

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд “Эх орон, үндэс угсаа, ололт дэвшлээрээ бахархах, үндэсний ашиг сонирхол, ёс зүй, хууль, төрт ёсны үзлийг дээдлэх үнэт зүйл бүхий нийгмийн сэтгэл зүйг төлөвшүүлэх бодлогыг төр, иргэн, хэвлэл мэдээллийн салбар хамтран хэрэгжүүлнэ” (3.3.3.2), “Хэвлэл мэдээллийн хараат бус, бие даасан байдлыг бэхжүүлж, хариуцлагатай, мэргэшсэн сэтгүүл зүй, сэтгүүлчийн ёс зүйн хэм хэмжээг төлөвшүүлж, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангана” (3.3.4.3)<sup>22</sup> гэж заажээ.

2009 оны ГИТ-ийн 215 сэтгүүлчийг хамруулсан судалгааны тайланд дурдсанаар 6 сэтгүүлч тутмын нэг нь шүүмжилсэн мэдээ материал бэлтгэснийхээ төлөө зүй бус харьцаа, заналхийллийн хохирогч болж байжээ. Энэхүү үнэлгээний тайланг бэлтгэх явцад өрнөсөн хэлэлцүүлэг, ярилцлагын үеэр дийлэнх хэвлэл мэдээллийн төлөөлөгчид болон шинжээчид Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн редакцийн хараат бус байдалд улс төрчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэд болон зар сурталчилгаа олгогчид хамгийн ихээр нөлөөлж байгааг илэрхийлэв. Ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх хууль тогтоомжууд нь сул, үр нөлөө муутай байна. Тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэн, өмчлөгчийн хамаатан садан, “найз нөхөд” болон зар сурталчилгааны томоохон түнш байгууллагын талаар хэдийгээр үнэн бодит байлаа ч сөрөг мэдээ, мэдээлэл түгээхээс татгалзах, шүүмжлэхгүй байх тухай бичигдээгүй хууль хэвлэл мэдээллийн салбарт үйлчилдэг. Түүнчлэн улс төрч, эрх мэдэл бүхий бусад албан тушаалтныг шүүмжилсэн материал нийтэлж, нэвтрүүлэх тохиолдолд тухайн албан тушаалтан сэтгүүлч, редакцийг шууд дарамтлах тохиолдол цөөн бус гардаг (тайлангийн 1.11-т үргэлжлэл бий).

Харилцаа холбооны тухай хууль, Радио долгионы тухай хуульд Үндсэн хуулийг дээдлэх, олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг дагаж мөрдөх тухай заалтууд бий. Зарим нэг хууль болон

21 7 дугаар сарын 1, Хэвлэл мэдээллийн мониторингийн тайлан, 2008 он, ГИТ, IRIM <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=649&menuid=355>.

22 Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Монгол Улсын Их Хурлын 2010 оны 48 дугаар тогтоол, <http://www.legalinfo.mn/annex/details/3350?lawid=6163>



ХХЗХ–ноос баталсан нөхцөл шаардлагуудад нийтийн эрх ашгийг хүндэтгэх үүргийн тухай заалтууд орсон. Тухайлбал, Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгай зөвшөөрөл олгохдоо баримтлах зарчмын нэг нь “нийтийн эрх ашиг, хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах”–аар заасан (§9.1). Түүнчлэн Радио долгионы тухай хуульд “радиогийн долгион нь төрийн өмч мөн” гэж тодорхойлсон (§4.1); ХХЗХ–ныбаталсан “Радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”–д “нийтийн эрх ашгийг дээдэлнэ” гэж тус тус заажээ (§ 5.1). Мөн уг нөхцөл шаардлагад долоо хоногийн хөтөлбөрийн нийт цагийн 50–иас доошгүй хувь нь Монгол Улсад бүтээгдсэн, эсхүл Монгол Улсын иргэн, Монгол Улсад бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээдийн бүтээсэн нэвтрүүлэг байна (§5.4) хэмээн заасан.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр явуулах төрийн эсвэл олон нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэх тодорхой төрлийн мэдээллийг дамжуулах зэрэг үүргийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд ногдуулсан заалтууд нь Монгол Улсын хуулиудад хэт өргөн хүрээнд тусгагдсан. Тухайлбал:

- Өргөн нэвтрүүлэг нь төрийн сүлд дууллыг өдөр тутам нэвтрүүлэх үүрэгтэй (Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай хууль, §21.1.5 болон §21.1.6)
- Монгол Улс руу гаднаас халдан довтолсон, байгалийн болон нийтийг хамарсан гамшиг тохиолдсон тухай хэвлэл, мэдээллийнхэн мэдээлэх үүрэгтэй (Иргэний хамгаалалтын тухай хууль, §8.3)
- Байгалийн гамшиг, хүчтэй салхи шуурга болох тухай цаг уурын урьдчилан сэргийлэх мэдээллийг хэвлэл мэдээллийнхэн нийтэд хүргэх ёстой (Ус, цаг уурын орчны хяналт, шинжилгээний тухай хууль, §13.4)
- Хэвлэл мэдээллийнхэн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхэд шаардлагатай шуурхай мэдээллийг өргөн нэвтрүүлгээр цацах болон нийтлэх үүрэгтэй (Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, §11.2)
- Хэвлэл мэдээллийнхэн дайн эхэлсэн буюу дууссан тухай зарлах ёстой (Дайны байдлын тухай хууль, §5.4 болон §6.3)
- Гал түймрээс урьдчилан сэргийлэх, гал түймрийг унтраахад шаардлагатай шуурхай мэдээллийг нийтэлж, өргөн нэвтрүүлгээр цацна (Галын аюулгүй байдлын тухай хууль, §22.1)
- Өргөн нэвтрүүлэг нь хүнсний аюулгүй байдлын тухай мэдээллийг болон сэрэмжлүүлгийг дамжуулах үүрэгтэй (Хүнсний тухай хууль, §6.16.2)
- Хэвлэл нь стандарт хангаагүй согтууруулах ундааны үзүүлэх үйлчлэлийн талаар мэдээлэх үүрэгтэй (Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай хууль, §10.2)
- Хэвлэл мэдээлэл нь шашны болон төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгжийн адил олон түмэнд ДОХ–оос урьдчилан сэргийлэх боловсрол эзэмшүүлэх үүрэгтэй (Дархлалын олдмол хомсдол өвчнөөс сэргийлэх тухай хууль, §8).

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд тодорхой төрлийн мэдээлэл явуулах үүрэг хүлээлгэсэн дээрх заалтууд нь эрх мэдэл бүхий байгууллага, албан тушаалтанд зүй бусаар ашиглах боломж олгож болзошгүй байдаг. Нийтийн ашиг сонирхолд нийцсэн мэдээлэл бол хуулийн шаардлагаар зохицуулагдах бус, харин редакцийн шийдвэрлэх асуудал юм. ГИТ болон “ХИХ зүйл” байгууллагын захиалгаар Тоби Менделийн хийсэн “Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол Улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ” тайланд “Хэд хэдэн хуульд дайн, байгалийн гамшиг, гэмт хэрэгтэй тэмцэх зорилгоор хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг захирах тухай заалт оржээ. Тухайлбал <sup>23</sup>: Дайн, дайны байдал, байгалийн гамшиг тохиолдсон үед төрөөс харилцаа, холбооны сүлжээг дайчлан авч болно (Харилцаа, холбооны тухай хууль, §23.1 болон §25.2.5); цагдаагийн байгууллага гэмт хэрэг, зөрчлийн мэдээлэл шуурхай дамжуулахад байгууллага, иргэдийн холбооны хэрэгсэл ашиглах эрхтэй (Монгол Улсын цагдаагийн байгууллагын тухай хууль, §26.1.2); онц байдлын үед олон нийтийн мэдээллийн техник хэрэгслийг түр хураан авах, тэдгээрт хяналт тогтоох эсхүл үйл ажиллагааг нь зогсоох арга хэмжээ авч болно (Онц байдлын тухай хууль, §16.1.4); хорих байгууллагын захиргаа оргосон хоригдлуудыг барих зорилгоор холбооны болон хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглаж болно (Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх тухай Монгол Улсын хууль, §8.11.3); гүйцэтгэх байгууллага болон тэдгээрийн ажилтнууд шаардлагатай үед хэвлэл мэдээллийн болон холбооны байгууллагын байр, хэрэгслийг ашиглаж болно (Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, §13.2.2).

“Агаарын долгионыг хүртээмжтэй болгох нь. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон өргөн нэвтрүүлгийг зохицуулах зарчмууд” эмхэтгэлд дурдсанаар “Онц байдлын үед өргөн нэвтрүүлэг эрхлэгчид, өөрөөр хэлбэл, түүний тоног төхөөрөмж эсвэл нэвтрүүлэгт аль алинд төрөөс хяналт тавих явдлыг өргөн нэвтрүүлгийн хуулийн хүрээнд зөвшөөрөх ёсгүй. Хэрэв ийм арга хэмжээг авах шаардлагатай, лавтай онц байдал тохиолдсон үед олон улсын эрх зүйн хүрээнд зайлшгүй нөхцөл байдалд нарийн тохируулан тухай үед нь тусгай хууль гаргаж болно”. <sup>24</sup> Дээрх заалтууд нь эрх мэдэл бүхий байгууллагад хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг захирах маш өргөн хүрээний эрх мэдлийг олгож байна. <sup>25</sup>

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн дийлэнх нь төлбөртэй мэдээ бэлтгэдэг ба улс төрчид сэтгүүлчдийг оройн хоолонд урих, гадаадад аялуулах хэлбэрүүд ч бий. Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд, сэтгүүлчид авлигад өртдөг тухай олон нийтийн дунд яриа түгээмэл боловч, энэ талаар нарийвчилсан судалгаа байхгүй, гагцхүү сэтгүүлчдийн дунд зохион байгуулсан хэлэлцүүлэг, нийгмийн сүлжээгээр үе үе дурдагддаг. Жишээ нь, “Дүнжингарав” худалдааны цогцолборын нээлтийн үйл ажиллагаанд 1000 сэтгүүлчийг

23 Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, 59 тал

24 Агаарын долгионыг хүртээмжтэй болгох нь. Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон өргөн нэвтрүүлгийг зохицуулах зарчмууд” эмхэтгэл, 2003 он, Зарчим 4.

25 Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, т–60

хамруулж, Хятадын Хайнаньд амрах эрхийн бичиг, нөүтбүүк зэрэг сугалаат бэлгийг тараасан баримт байдаг.<sup>26</sup> Түүнчлэн, 2013 оны 5 дугаар сард УИХ–ын гишүүн Г.Уянга УИХ–ын гишүүн С.Баярцогтын Швейцари дахь нууц дансны тухай хэвлэл мэдээллээр бичигдэхгүй байгаа шалтгааныг хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад мөнгө төлж, өөрийнхөө талаарх сөрөг мэдээллийг хаах гэрээ байгуулсан талаар мэдээлсэн.<sup>27</sup>

#### **1.4 Сэтгүүлчийн эх сурвалжаа хамгаалах эрхийг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг**

Монгол Улсад сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах тухай бие даасан хууль өнөө хэр нь байхгүй. Харин 2005 онд батлагдсан Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийн 34 дүгээр зүйлд эх сурвалжаа нууцлах эрхийг баталгаажуулсан нь зөвхөн МҮОНРТ–д ажилладаг сэтгүүлчдэд хамааралтай болж байна.

2005 онд МСНЭ–ийн 2 дугаар их хурлаар баталж, 2011 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан “Монголын сэтгүүлчдийн баримтлах ёс зүйн зарчим”–аар анх удаа дээрх эрхийг хамгаалах болсон. Гэвч энэ нь өөрөө өөрийгөө зохицуулах хэм хэмжээ учир шүүх, цагдаа, улс төрчид, бусад албаны болон бизнесийн байгууллагууд үүнийг хүлээн зөвшөөрдөггүй. Энэхүү үнэлгээний тайланг бэлтгэхэд оролцсон мэргэжлийн байгууллагууд сэтгүүлчид нууц эх сурвалжаа илчлэх албадлагад их өртдөг, ялангуяа, иргэний болон эрүүгийн гүтгэх, доромжлох хэрэгт холбогдсон сэтгүүлчдийг албадан эх сурвалжийг нь хэлүүлэх тохиолдол гарсаар байгааг хэлж байна.

2008 онд улс төр, нийгэм, эдийн засгийн чиглэлээр нийтлэл, нэвтрүүлэг бэлтгэдэг 200 сэтгүүлчийн дунд явуулсан судалгаагаар тэдний 38 хувь (буюу 74 сэтгүүлч) нь нууц эх сурвалжаа илчлэх албадлагад дор хаяж нэг удаа өртсөн байна. Албадлагад өртсөн сэтгүүлчдээс цагдаа (40 хувь), шүүх (30 хувь), улс төрч, төрийн байгууллагаас (тус тус 22 хувь) эх сурвалжаа илчлэхийг шаардсан гэжээ.<sup>28</sup> Гэвч “сэтгүүлч шаардлагыг биелүүлж, эх сурвалжаа илчлэх үүрэгтэй” гэсэн хуулийн зүйл заалт байхгүй ч, шаардлагыг хүлээн авахгүй бол тухайн мэдээллийг эх сурвалжгүй гэж буруутгах нь түгээмэл. ГИТ–өөс 2005 оны 10 дугаар сараас үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн зөрчлийн мониторинг хийж эхэлсэн бөгөөд 2006–2014 оныг дуусталх хугацаанд нууц эх сурвалжаа илчлэхийг шаардсан 43 хэрэг бүртгэгджээ.<sup>29</sup>

Сүүлийн хоёр жил буюу 2013, 2014 онд хууль хүчний байгууллага, ялангуяа Тагнуулын Ерөнхий газар (ТЕГ)–аас мэдээллийн эх сурвалжаа илчлэхийг шаардсан зөрчлийн тоо

26 Мэдээ, <http://news.zindaa.mn/11lr>

27 Г.Уянга, УИХ–ын гишүүн 2013 оны “Дэлхийн Хэвлэлийн Эрх чөлөөний өдөр” зохион байгуулсан ДШЯ–ын үеэр хэлсэн үг, Улаанбаатар

28 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2009, ГИТ, хуудас 9, <http://www.globelinter.org.mn/images/upld/mediafreedomreport2009mon.pdf>

29 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2012–2014, ГИТ, 2015, хуудас 18, <http://www.globelinter.org.mn/images/upld/HevlelInerhchoolo2015mon.pdf>

нэмэгдсэн. Тухайлбал, 2013 оны 9 дүгээр сард хэд хэдэн сэтгүүлч, сурвалжлагчдаас цагдаагийн хэлтэс, ТЕГ-ын албан хаагчид эх сурвалжаа илчлэхийг шаардсан тохиолдол гарав. Энэ ажиллагаа нь УИХ-д өргөн барьсан “Гол мөрний урсац бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглах хориглох тухай” хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг хэлэлцэхийг зогсоохыг шаардан, төрийн ордны хамгаалалтын бүсэд жагсаал зохион байгуулсан Ц.Мөнхбаяр нарт холбогдох хэргийн талаарх сурвалжлагаас үүдэлтэй байв. 2014 оны 10 дугаар сард дахин нэлээд хэдэн сэтгүүлч, блогчдыг ТЕГ-ын албан хаагчид дуудаж, улс төрийн хоёр гол намын хооронд байгуулсан гэрээний талаарх сурвалжлага, жиргээнийхээ эх сурвалжийг хэлэхийг шаарджээ. Тухайн үед, Ерөнхий сайд Н.Алтанхуяг энэхүү гэрээ нь хуурамч гэж олон нийтэд зарласан бөгөөд энэ асуудлаар ТЕГ-аас мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулахыг хүссэн байдаг.

2011 оны 9 дүгээр сард Монголд ажилласан Азийн хүний эрх, хөгжлийн форум (FORUM-ASIA) байгууллагын баримт тогтоох судалгааны багийнхан “Монгол Улсад сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалсан хууль эрх зүйн орчин байхгүйгээс сэтгүүлчид шүүх, цагдаагийн байгууллагаас эх сурвалжаа илчлэх дарамт, албадлагад өртдөг. Энэ нь сэтгүүлчдэд аюул учруулж байна”<sup>30</sup> хэмээн тайландаа дурдсан байна.

## **1.5 Олон нийтийн ба иргэний нийгмийн байгууллагууд хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой бодлого боловсруулахад оролцдог**

Монгол Улсын Засгийн газар бодлого тодорхойлох яриа хэлэлцүүлэг, аливаа хуулийн төсөл боловсруулах үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллага (ИНБ)-ыг оролцуулах нь Монголд нэмэгдсэн. Монголын ИНБ-ууд ч олон нийтийн мэдлэг, мэдээллийг дээшлүүлэх кампанит ажил өрнүүлэх, яриа хэлэлцүүлэг зохион явуулах, хуулийн төсөл боловсруулан өргөн барих, нөгөө талаас сэдэвчилсэн болон чөлөөт мэтгэлцээн, сургалт семинар, ярилцлага, парламентын хэлэлцүүлэг зохион байгуулах зэргээр идэвхтэй ажиллаж байна. Нээлттэй сонсголыг УИХ-ын байнгын, эсвэл түр хороо хэвлэл мэдээллийн салбартай холбоотой тодорхой асуудлаар эрдэмтэд, шинжээчид, сонирхлын бүлэг, иргэд, төрийн болон төрийн бус байгууллагын санал сонсох, мэдээлэл авах зорилгоор зохион байгуулах боломжтой.

Хэвлэл мэдээллийн ТББ-уудын төлөөлөл, тухайлбал, ГИТ, ХХ зэрэг хэвлэл мэдээллээр мэргэшсэн байгууллагууд хэвлэл мэдээллийн салбарын эрх зүйн зохицуулалт, хуулийн төслүүдэд тогтмол зөвлөлдөж ажилладаг. Гэхдээ, ИНБ-уудтай өргөн хүрээнд зөвлөлдөж хэлэлцсэн тухайгаа хууль боловсруулагчид тайлагнадаг хэдий ч, хуулийн төслийн эцсийн хувилбарт саналыг бодитоор тусгах нь маш ховор.

Гэсэн ч хэвлэл мэдээллийн мэргэшсэн ТББ-уудын нөлөөллийн ажлын үр дүнд хэвлэл мэдээллийн хууль болон бодлогын баримт бичгийн шинэтгэлд чухал хувь нэмрээ оруулсан жишээ баримтууд бий. Хэвлэл мэдээллийн ТББ-ууд, ялангуяа ГИТ, ХХ Монгол Улсад олон нийтийн радио телевиз байгуулахын төлөө 7 жилийн турш тасралтгүй хүчин чармайлт гарган

ажилласны үр дүнд 2005 онд УИХ-аар Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийг батлуулж чадсан. Түүнчлэн 2011 онд Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хууль батлагдахад ГИТ онцгой үүрэг гүйцэтгэн ажилласан. Хамгийн анх тус төвөөс 2004 онд зохион байгуулсан олон нийтийн кампанит ажлаас хойш тасралтгүй 7 жилийн нөлөөллийн ажлын үр дүнд тус хууль батлагдсан юм. Энэ бол Зориг сан, Ардчиллын боловсрол төв, Ил тод байдал сан, Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүд зэрэг ТББ-уудаас бүрдсэн нөлөөллийн багийн хүчин чармайлт байв.

Олон улсын “ХИХ зүйл” байгууллага нь ГИТ-тэй хамтран анх удаа 2002 онд “Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол Улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ” нэртэй дэлгэрэнгүй тайлан гаргасан. Түүнээс хойш ГИТ-өөс аливаа хуулийн төсөл, батлагдсан хуулийн хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой зүйл заалтыг судлан, дүн шинжилгээ хийж ирсэн. 2005 оноос хойш ГИТ нь Төрийн нууцын тухай хуулийг шинэчлэхийн төлөө кампанит ажил өрнүүлж ирсэн бөгөөд энэ чиглэлд ТЕГ-тай хамтран ажиллаж байна. Мөн сэтгүүлчдийн эх сурвалжийг хамгаалах тухай хууль батлуулах, гүтгэх, доромжлох заалтыг Эрүүгийн хуулиас хасуулахын төлөө кампанит ажил өрнүүлсээр байна. ГИТ-ээс эрх зүйн шинэтгэлийн чиглэлээр хийж буй нөлөөллийн үйл ажиллагааг ННФ идэвхтэй дэмжин ажилладаг.

2012 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдөр ГИТ-өөс УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хороотой хамтран эрүүгийн хуулийн гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой заалтыг хүчингүй болгох сэдвээр Иргэний танхимд хэлэлцүүлэг зохион байгуулсан. Хууль зүйн яамнаас эрүүгийн хуулийг үзэл баримтлалаар нь шинэчлэхээр Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөл боловсруулж, үүнд гүтгэх, доромжлох үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохгүйгээр тусгасан.

2010 оноос хойш Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийг шинэчлэх асуудал “Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөр”-т тусгагдаж ирсэн төдийгүй Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, УИХ-аас тус бүр боловсруулсан хэд хэдэн хуулийн төсөл бий. Засгийн газар санаачлан Өргөн нэвтрүүлгийн тухай, түүнчлэн Өгөгдөл хамгаалах, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тухай, Мэдээллийн аюулгүй байдлын тухай хуулийн төсөл, Төрийн нууцын хуульд өөрчлөлт оруулах тухай зэрэг хэвлэл мэдээллийн салбарт хамаарах хуулийн төслүүдийг боловсруулж байна. Үүний үр дүнд 8 төрийн байгууллагын 12 ажлын хэсэг байгуулагдсан бөгөөд 2012 онд ГИТ-өөс эдгээр хуулийн төсөл, үзэл баримтлалын талаар дээрх ажлын хэсгийнхэнтэй зөвлөлдөх уулзалт зохион байгуулсан. Түүнчлэн Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас шинэчлэн найруулсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төсөл нь хэвлэл мэдээллийн салбарынхан, сэтгүүлчид, тэр дундаа мэргэжлийн холбоодын анхаарлыг ихээр татаж байна. ГИТ, ХХ, МСНЭ, Парламентын сэтгүүлчдийн холбооны төлөөллүүд УИХ дахь ажлын хэсэгт багтан ажилласан. Гэхдээ Ерөнхийлөгчийн санаачилсан хувилбарыг УИХ-д өргөн барьсаныг УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцсэн хэдий ч, хууль санаачлагч үзэл баримтлалаа бүхэлд нь өөрчлөх үндэслэлээр төслөө эргүүлэн татсан.

Сүүлийн үед Засгийн газраас онлайн хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой хууль, журмыг хэлэлцүүлэхгүйгээр батлах хандлага гарч байна. Тухайлбал, ИНБ-уудтай урьдчилан зөвлөлдөхгүйгээр “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем” ажиллуулах талаар МТШХХГ-т үүрэг болгосон тогтоолыг 2013 оны 1 дүгээр сард баталсан. Төрийн цензурыг бий болголоо гэж уг тогтоолыг хэрэгжүүлэхийг вебсайтууд эсэргүүцсэний үр дүнд вэбсайтуудын эзэд Засгийн газартай уулзалт зохион байгуулж, зарим нэг тохиролцоонд хүрсэн. Уг тохиролцоогоор Засгийн газрын тогтоолыг хэрэгжүүлэхэд зохиогчийн эрхийг хамгаалах, хүүхдийг садар самуунаас сэргийлэх зэрэг агуулгын хязгаарлалттай холбоотой нарийвчилсан журмыг ХХЗХ-ноос баталж, мөрдүүлэх болов.

## **Б. Өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын тогтолцоо нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдлыг хангадаг**

### **1.6 Зохицуулалтын тогтолцооны хараат бус байдлыг хуулиар баталгаажуулж, амьдрал дээр хэрэгжүүлдэг**

Монгол Улсын одоогийн зохицуулалтын тогтолцоо нь Засгийн газраас хараат байна. Харилцаа холбооны зохицуулалт болон мониторинг хийх чиг үүрэгтэй хоёр байгууллагын аль аль нь Засгийн газрын харьяанд байна. Үүнд: а) ХХЗХ-ны гишүүнд Засгийн газраас нэр дэвшүүлдэг б) МТШХХГ нь Ерөнхий сайдын ажлын албанд харьяалагддаг, холбоо харилцааны бодлогыг хариуцдаг төрийн захиргааны байгууллага юм. Хэвлэл мэдээллийн салбарт нөлөө үзүүлж буй гурав дахь төрийн байгууллага бол ШӨХТГ юм.

Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2, 8.3 дахь хэсэгт зааснаар ХХЗХ байгуулагдсан бөгөөд зохицуулах хороо нь дарга, орон тооны бус 6 гишүүнээс бүрдэнэ. Дарга, гишүүдийг салбарын сайдын санал болгосныг үндэслэн Ерөнхий сайд томилдог. ХХЗХ нь өмчийн бүх төрлийн аж ахуйн нэгж, иргэн харилцаа холбооны зах зээлд үр ашигтай, шударга өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, хуульд заасан тусгай зөвшөөрөл олгох, мэргэжлийн дүгнэлт, шийдвэр гаргах чиг үүрэгтэй ажиллана.<sup>31</sup> Энэ хүрээндээ ХХЗХ нь тусгай зөвшөөрлийн ашиглалтад мониторинг хийх; радио давтамжийн хуваарилалтыг удирдан зохион байгуулах; өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрөл олгох, цуцлах; сүлжээ хооронд харилцан холболт хийх гэрээний ерөнхий нөхцөл, орлого хуваарилах журмыг батлах; харилцаа холбооны үйлчилгээний тариф тогтоох аргачлалыг батлах, зах зээлд давамгайлж буй үйлчилгээний тарифыг хянах; тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч, хэрэглэгчийн хооронд үүссэн маргааныг эрх хэмжээнийхээ хүрээнд шийдвэрлэх зэрэг эрхтэй.

ХХЗХ-ны гишүүдийн томилгоо хараат бус байж чаддаггүй, ил тод биш, олон нийтийн оролцоогүйгээр явагддаг. Гэхдээ хэвлэл мэдээллийн салбарт ашиг сонирхлын зөрчил гаргахгүй байх тодорхой хэм хэмжээнүүд бий. Тухайлбал, Харилцаа холбооны тухай хуулийн

31 Харилцаа холбооны тухай хууль, 8.1 зүйл, <http://www.legalinfo.mn/law/details/523?lawid=523>

8 дугаар зүйлийн 8.6.2 дахь хэсэгт “Зохицуулах хорооны дарга, гишүүн нь үйлчлэгчийн энгийн хувьцааны 20 буюу түүнээс дээш хувийг дангаар эзэмшигч, эсхүл түүнтэй нэгдмэл сонирхолтой этгээд байж болохгүй” гэж заасан. Мөн зүйлийн 8.2 дахь хэсэгт “зохицуулах хорооны дарга, гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа 6 жил байна” гэсэн боловч энэ нь хугацаанаас өмнө ажлаасаа чөлөөлөгдөхгүй байх баталгаа биш юм.

Эцэст нь, Харилцаа холбооны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.11 дэх хэсэгт “Зохицуулах хороо нь ажлын тайлан, төсвийн гүйцэтгэлийг Засгийн газарт тайлагнана” гэж заасан. Европын холбооны Сайд нарын Зөвлөлийн зөвлөмжид “Зохицуулах байгууллага үйл ажиллагаагаа олон нийтэд тайлагнана”<sup>32</sup> гэж заасан. Мөн хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.11 дэх хэсэгт “Зохицуулах хорооны жилийн төсвийг Засгийн газар батална” гэж заасан. Энэ нь хорооны санхүүгийн бие даасан байдлыг маш сул хамгаалж, эсхүл огт хамгаалахгүй байгаа хэрэг.

ХХЗХ–г Засгийн газар, түүний агентлагаас аль нэг этгээд, байгууллага, захиргаа удирдлагын болон үйл ажиллагааны хувьд хараат бус болгох шинэтгэл хийхийг ИНБ–уудын зүгээс шаардаж буй цөөнгүй тохиолдлууд бий. Гэсэн хэдий ч, ийм шинэтгэлийн тухай асуудал хэвлэл мэдээллийн салбарыг зохицуулах хуулийн төслийн саналуудад алинд нь ч тусгагдаагүй байна.

### **1.7 Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал, үзэл бодлоо илэрхийлэх, мэдээлэл авах эрх чөлөөг хангах эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоотой**

Эрх зүйн хувьд, “олон ургальч үзэл, мэдээллийн болон үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх”–ийг дэмжих зорилгыг тодорхойлсон заалт өргөн нэвтрүүлэг, холбооны салбартай холбоотой нэг ч хууль, журамд байхгүй бөгөөд энэ зорилгыг томъёолсон Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл боловсруулагдсан ч, энэхүү тайланг бэлтгэх, хэвлэх аль ч үед батлагдаагүй төсөл хэвээр байна.

Радио долгионы тухай хуульд “Радио долгион нь Монгол Улсын төрийн өмч. Төр нь радио долгион өмчлөгчийн хувьд радио давтамж, радио давтамжийн зурвасыг ашиглах эрхийг бусад этгээдэд олгоно” (§4) гэж заасан. Мөн хуулийн 5 дугаар зүйл (§5.2.4)–д “Зохицуулах хорооны зардал, техник хэрэгслээр хангах санхүүжилтийн хэмжээг тогтоож батлах” нь Засгийн газрын агентлагийн бүрэн эрхэд багтаж байгаа нь ХХЗХ анхнаасаа хараат бус байгууллага биш, Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч байгууллага байх зохицуулалт юм. Түүгээр ч зогсохгүй тус хуулийн 10 дугаар зүйлд тусгай зөвшөөрөл авах өргөдөлд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргаас тодорхойлолт хавсаргах ёстой гэжээ. Энэ нь хараат бус байдал үйлчлэхгүй нь тодорхой байна.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Зөвлөмж (2000) 23, тэмдэглэл 52, дүрэм 25

<sup>33</sup> Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, т–33



## **V. Гүтгэлэг, нэр төртэй холбоотой хууль ба сэтгүүлчдэд тавьж буй эрх зүйн бусад хязгаарлалт**

### **1.8 Төрөөс хэвлэл мэдээлэлд эрх зүйн үндэслэлгүй хязгаарлалт хийдэггүй**

Монгол Улсад сэтгүүлчийн мэргэжил эрхлэхэд ямар нэг хориг байдаггүй. Мэдээлэл хүртэх боломжийн хувьд, парламентын болон шүүхийн сурвалжлага хийх сэтгүүлчдээс зөвхөн албан ёсны үнэмлэх шаарддаг. Сонгуулийн ерөнхий хороо (СЕХ)–ны 2013 оны 22 дугаар тогтоолоор шинэчлэн баталсан “Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтан сонгуулийн үйл ажиллагааг сурвалжлах журам”–ын дагуу сонгуулийн үйл явцыг сурвалжилж буй сэтгүүлчдэд СЕХ–ноос үнэмлэх олгох ба энэ нь ажлын үнэмлэхийн хамт хүчинтэй болно.

### **1.9 Хувь хүний нэр төрийг хамгаалахын тулд нэр төр гутаахтай холбоотой хууль тогтоомжоор хамгийн бага хязгаарлалт хийдэг**

Олон улсын эрх зүйд хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах, эсхүл нэр хүнд, алдар нэрийг хүндэтгэн хамгаалах зорилгоор ардчилсан нийгэмд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хязгаарлаж болохыг хүлээн зөвшөөрдөг.

Нөгөөтэйгүүр, бусдын нэр хүндийг хамгаалахын тулд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж байгаа хуулийн зорилго нь жинхэнэ ёсоор хүний нэр хүндийг хамгаалахад чиглэгдсэн, үр дүнтэй байх ёстой. Ингэхдээ ардчилсан нийгэмд шаардлагатай тохиолдолд л хязгаарлалт тогтооно.<sup>34</sup>

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хамгаалсан 16 дугаар зүйлийн 16.17 дахь хэсэгт “хүний эрх, нэр төр, алдар хүндийг хамгаалах” зорилгоор хязгаарлалт хийж болохыг хүлээн зөвшөөрсөн. ГИТ–өөс дээр дурдсан олон улсын хэм хэмжээний дагуу 1999–2014 онд шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэрт судалгаа хийсэн. Энэхүү судалгаагаар нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 354 иргэний, 32 эрүүгийн хэрэгт сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд холбогдсон хэрэг байна.<sup>35</sup> Үгээр ч зогсохгүй дийлэнх тохиолдол нь хэрэг хариуцагчдыг буруутай гэсэн шийдвэр гарсан байна.

Олон улсын хэм хэмжээний дагуу гүтгэлэгтэй холбоотой хэрэг нь иргэний маргаан гэж үзээд хэзээ ч эрүүгийн ял шийтгэл хэрэглэж баривчилдаггүй бол Монгол Улсад нэр төр, алдар хүндийг эрүү, иргэн, түүнчлэн сонгуулийн бүх хуулиудаар хамгаалж байна. Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд “доромжлох” (§110) ба “гүтгэх” (§111) үйлдлийг гэмт хэрэг гэж үзэх ба зургаа хүртэл сар баривчлах, 2–5 жил хүртэл хугацаагаар хорьж шийтгэх ял ногдуулна. Сэтгүүлчдийг, сүүлийн үед блогчдыг баривчлуулахаар төрийн, хувийн, олон нийтийн

34 Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, т–46

35 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тайлан 2015, ГИТ, х–24 <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/MFR2011engwebend.pdf>

бүх төрлийн байгууллагууд нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндээ сэргээлгэхээр эрүүгийн хуулийн дээрх заалтуудыг ашиглаж байна.

Эрүүгийн хуулийн 231 дүгээр зүйлд төрийн албан хаагч буюу шүүгч, прокурор, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн байцаагч, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч, гааль, татварын албаны байцаагч, мөн хэв журам хамгаалах олон нийтийн байцаагчдыг доромжлох нь нэгээс гурван сар хүртэл баривчлах ял шийтгүүлэх гэмт хэрэг гэж хуульчлагдсан хэвээр байна.

Дээрх эрүүгийн хуулийн заалтаас гадна иргэний хуулийн 21 дүгээр зүйлд<sup>36</sup> дараах байдлаар тусгасан. Үүнд:

- 21.1. Иргэний нэрийг хууль бусаар ашиглахыг хориглоно.
- 21.2. Иргэний нэр, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийхээ үнэн зөвийг нотолж чадахгүй бол эрх нь зөрчигдсөн этгээдийн шаардлагаар уг мэдээг тараасан хэлбэр, хэрэгсэл, эсхүл өөр хэлбэр, хэрэгслээр няцаах үүрэг хүлээнэ.
- 21.3. Бодит баримтыг бүрэн гүйцэд мэдээлээгүйгээс бусдын нэр, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан бол энэ хуулийн 21.2-т заасан журмаар няцаах үүрэг хүлээнэ.
- 21.4. Хуулиар тогтоосон хувийн нууцад хамааралтай мэдээг өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр тарааснаас гэм хор учирсан гэж үзвэл иргэн уг гэм хорыг арилгахыг шаардах эрхтэй.
- 21.5. Иргэний дүрсийг гэрэл зураг, кино, дүрс бичлэгийн хальс, хөрөг зураг болон бусад хэлбэрээр өөрийнх нь зөвшөөрөлгүйгээр нийтэлсэн, олон нийтэд үзүүлснээс гэм хор учирсан гэж үзвэл тухайн этгээд гэм хорыг арилгахыг шаардах эрхтэй.

Хуулийн этгээдийн ажил хэргийн нэр хүндийг хамгаалахад дээрхтэй адил зохицуулалт үйлчилдэг нь төрийн болон хувийн хуулийн этгээдийг ижил түвшинд авч үзэхэд хүргэж байна.

Иргэний хуулийн 497 дугаар зүйлд<sup>37</sup> зааснаар “Бусдын эрх, амь нас, эрүүл мэнд, нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүнд, эд хөрөнгөд хууль бусаар санаатай буюу болгоомжгүй үйлдэл (эс үйлдэхүй)–ээр гэм хор учруулсан этгээд уг гэм хорыг хариуцан арилгах үүрэгтэй”.

Мөн хуулийн 511 дүгээр зүйлд<sup>38</sup> зааснаар “Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж

36 Иргэний хууль, 2002 он, 21-р зүйл. <http://www.legalinfo.mn/law/details/299?lawid=299>

37 Иргэний хууль, 2002 он, 21-р зүйл. <http://www.legalinfo.mn/law/details/299?lawid=299>

38 Иргэний хууль, 2002 он, 511-р зүйл. <http://www.legalinfo.mn/law/details/299?lawid=299>

чадахгүй бол эд хөрөнгийн хохирол арилгасныг үл харгалзан, эдийн бус гэм хорыг мөнгөн болон бусад хэлбэрээр арилгах үүрэг хүлээнэ”.

Олон улсын хэм хэмжээний үүднээс шинжлэн үзэхэд нэр төр сэргээлгэх тухай Иргэний хуулийн дээрх зохицуулалтад гурван тулгамдсан асуудал байна. Нэгдүгээрт, нийтийн албанд хамаарах байгууллагад нэр төр сэргээх боломж олгодог асуудал байна. Иргэний хуулийн 21, 27 дугаар зүйлд зааснаар “иргэн”, “хуулийн этгээд” нэхэмжлэл гаргаж болно. Хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.6 дахь заалт нь хувийн өмчийн байгууллага, төрийн байгууллагад ялгалгүйгээр хамаарна. Хувь хүн, хуулийн этгээд гүтгэлгийн тухай нэхэмжлэл гаргах эрхтэй ч, энэ нь төрийн байгууллагад хамаарах ёсгүй.<sup>39</sup>

Хоёрдугаарт, олон улсын жишгээр, Монгол Улсын Иргэний хуулийн заалтууд иргэн, хуулийн этгээдийн нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан бол түүнийхээ “бодитой”, “үнэн зөв” гэдгийг нотлохыг мэдээ тараагчид ногдуулсан. Энэ заалт нь хариуцагчид ихээхэн үүрэг ногдуулж, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг сулруулах сөрөг нөлөөтэй. Жишээ нь, зарим тохиолдолд бичсэн зүйл нь үнэн болохыг нотлох баримт хариуцагчид байж болох хэдий ч, шүүхээс тавигдах нотлох баримтын нарийн шаардлагыг хангаагүй үндэслэлээр хүлээн авахаас татгалзаж болно. Тухайлбал, төрийн албан хаагчтай холбогдсон нэхэмжлэлийг нотлох үүргийг нэхэмжлэгчид ногдуулсан ийм зүйл хэд хэдэн оронд тохиолдож байсан.<sup>40</sup> Иймд наад зах нь олон нийтийн санааг зовоосон асуудлаарх<sup>41</sup> мэдээлэл гүтгэлгийн шинжтэй, хуурамч гэдгийг нотлох үүргийг нэхэмжлэгч хүлээх ёстой.<sup>42</sup>

Гурав дахь асуудал нь, иргэний гүтгэлэгтэй холбогдсон хуулийн заалтууд “ухаалаг нийтлэл”-ийг хамгаалахгүй байгаад оршино. Олон нийтийн санааг зовоосон асуудал хөндсөн нийтлэл худал байсан ч гэсэн зохистой бол хамгаалагдах ёстой. Хариуцагчийн нийтлэл нь зохистой /ухаалаг/ л бол ямар хэлбэрээр түгээгдсэнээс хамааралгүй хамгаалагдвал зохино.<sup>43</sup>

Сэтгүүлчдэд холбогдох гүтгэлгийн анхны эрүүгийн хэрэг 2002 онд шийдвэрлэгдэж байсан нь, “Ү” сонины редактор Б.Ханддолгорыг Сүхбаатар дүүргийн шүүхээс нэг жил хорих ялаар шийтгэж, Ганц худагт ял эдлүүлсэн. Б.Ханддолгор нь Сэлэнгэ аймгийн Алтанбулаг суманд ХДХВ/ДОХ-ын халдвар тархаж болзошгүй тухай сэрэмжлүүлэг мэдээлэл нийтэлснийхээ төлөө ийнхүү ял эдэлсэн. 2002 оны 3 дугаар сарын 5-нд хэвлэгдсэн уг нийтлэлд Б гэгч эмэгтэй нь ХДХВ-ийн халдвартай байж болзошгүй төдийгүй нутгийн эрчүүдэд, тэр дундаа хойд хилийн цэргүүдэд халдвар тараагаад байж магадгүй байгаа нь ноцтой хэрэг гэж бичжээ. Энэ нийтлэлийн тухай сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн шинжээчид, улс төрчид өөр

39 Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, 2002 он, х50 (Агаарын долгионыг хүртээмжтэй болгох нь, Зарчим 3)

40 Нью-Йорк Таймс сонин, Сулливан нарын хэрэг, 376 US 254 (1964), АНУ-ын Дээд шүүх

41 Олон нийтийн санааг зовоосон асуудал” гэдэг нэр томьёонд олон нийтийн хууль ёсны эрх ашигтай холбоотой бүх асуудлууд багтана.

42 Гүтгэлгийг тодорхойлох нь, Зарчим 7

43 Гүтгэлгийг тодорхойлох нь, Зарчим 9

өөр байр суурьтай байдаг бөгөөд зарим нь эрхлэгчийг шүүмжилж байхад, зарим хэсэг нь хэвлэлийн эрх чөлөөний зөрчил гэж дүгнэдэг.<sup>44</sup>

Сүүлийн үед дуулиан тарьсан ийм төрлийн хэргийн нэг бол “Мон Уран” компанийн захирал Б.Наранхүүг хүний наймааны хэрэгт холбоотой хэмээн бичсэн “Зууны мэдээ” сонины сэтгүүлч Д.Болормаад холбогдох эрүүгийн хэрэг юм. Б.Наранхүү нь сэтгүүлчийг 2010 онд анх шүүхэд өгч, хэргийг бүх шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн. Шүүхээс Б.Болормааг гэм буруутай хэмээн шийдвэрлэсэн. Тэрээр дээд шүүхэд давж заалдсан боловч 2013 онд шүүхийн шийдвэр хэвээр үлдсэн. Түүнд шүүхээс 8,5 сая төгрөгөөр торгох ял ногдуулсан.<sup>45</sup>

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хатуу чанга эрүүгийн хуулийн заалтаар хязгаарладаг ба сүүлийн жилүүдэд нэр төр гутаахтай холбоотой эрүүгийн хэргийн тоо өсч байна. ГИТ-ийн бүртгэлээр 2005–2012 онд Эрүүгийн хуулийн дагуу хэрэг үүсгэсэн 27 тохиолдол байсан бол 2013–2014 онд 13–д хүрсэн байна. Эдгээр бүх хэрэгт гомдол гаргагч нь эрх мэдэлтэн, өндөр албан тушаалтан, төрийн байгууллага байна. Эдгээр хэрэгт мэдээлэгч, сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг илчлэх, эсвэл сэтгүүлчийг хэн болохыг мэдэхийг хүсдэг. Твиттер блогчийг эрүүгийн хуулийн гүтгэх зүйл заалтаар ял шийтгэсэн хоёр тохиолдол байна.<sup>46</sup>

2012–2013 онд нэхэмжлэгчдийн 56 хувь нь улс төрч, төрийн өндөр албан тушаалтан байв. 2014 онд нийт нэхэмжлэл гаргагчдын 30 хувь нь төрийн байгууллага болон төрийн өндөр албан тушаалтнууд, 35 хувь нь хувийн компани, 20 хувь нь олон нийтийн байгууллага, иргэд, харин 15 хувьд нэхэмжлэгч тодорхойгүй байна.<sup>47</sup>

Монгол Улсын сонгуулийн бүх хуульд гүтгэх, доромжлохыг хатуу хориглосон заалт бий. 2012 онд шинэчлэн найруулсан УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт “Нэр дэвшигчийг гүтгэх, доромжлох, нэр төрийг нь гутаах, түүний хувийн болон захидал харилцааны нууцыг задруулахыг хориглоно” гэж заасан. 2012 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд мөн “сонгуулийн сурталчилгааны явцад бусдыг гүтгэх, доромжлох, гутаах зэрэг мэдээ, мэдээллийг төрөл бүрийн хэлбэрээр тараахыг хориглоно” (§33.7.12) гэж заасан байдаг нь улс төрийн сурталчилгааны агуулгын хариуцлагыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд тохож байгаа хэрэг юм. Мөн хууль хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон цахим хуудас ашиглан бусдыг гүтгэн доромжлох, хуурамч мэдээлэл тараахыг хориглосон. (§33.5.4).

ИБУТЭОУП-ын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын Засгийн газрын тайлан илтгэлийг 2011 оны 3 дугаар сарын 14–21-ний өдрүүдэд АНУ-ын Нью-Йорк хотод болсон НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооны 101 дүгээр хуралдаанаар хэлэлцсэн юм. Хүний эрхийн хорооноос Монгол Улсын Засгийн газарт хандан “Төрийн албан хаагчийг шүүмжилснийх нь төлөө сэтгүүлчдийг

44 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тайлан, 2012–2014, ГИТ, х–21

45 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тайлан, 2012–2014, ГИТ, х–22

46 Байнгын төлөөлөгчдөд зориулан тавьсан Монгол дахь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн байдлын талаарх мэдэгдэл <http://upr-mongolia.mn/index.php?cmd=Content&menuid=%28menuid=30%20OR%20menuid=50%20OR%20menuid=51%29&id=105>

47 Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тайлан, 2012–2014, ГИТ, х–23

эрүүгийн хуулиар шүүж, шүүхийн шийдвэрийг эсэргүүцсэн хуульчдыг мөн яллаж байгаад бид харамсаж байгаа бөгөөд Монгол Улс нэр төр, алдар хүндэд халдсан хэргийг эрүүгийн гэмт хэргээс хасахыг<sup>48</sup> зөвлөсөн.

2014 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд нэр төр гутаахтай холбоотой зүйл заалтыг хассан боловч, Засгийн газрын бүтэц өөрчлөгдсөний дараа шинэчлэн боловсруулсан Эрүүгийн хуулийн төсөлд энэ заалтыг буцаан оруулжээ. Хуулийн энэ шинэчилсэн найруулгын төсөл нь 2015 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдөр УИХ-д өргөн баригдаж, хэлэлцүүлэг үргэлжилж байна.

2014 онд ГИТ Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг (UPR)-т Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө<sup>49</sup> илтгэл бэлтгэн илгээснийг 2015 оны 5 дугаар сарын 5-ны өдөр НҮБ-ын Хүний эрхийн хороо 22 дугаар чуулганаараа хэлэлцэж, манай Засгийн газарт 8 улсаас үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой зөвлөмж өгөв. Үүнд, Австри, Чех, Ирланд, АНУ-аас эрүүгийн хуулиас гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой заалтаа халахыг зөвлөсөн. Энэхүү зөвлөмжүүдийг Монгол Улсын Засгийн газар 2015 оны 9 дүгээр сарын 24–25-нд хуралдсан Хүний эрхийн хорооны 30 дугаар чуулганаар хүлээн авсан.

### **1.10 Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлахдаа үндэсний аюулгүй байдал, үзэн ядалтаас үүдэлтэй үг хэллэг, хувийн нууц, шүүхийн шийдвэрийг үл биелүүлэх болон зүй бусаар авирлах зэрэгт үндэслэн хуульд нарийн, тодорхой тогтоож, олон улсын хууль тогтоомжид нийцүүлдэг**

Монгол Улсад үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, мэдээллийн эрх чөлөөг хязгаарласан хуулийн заалтууд олон бий. Эрүүгийн хуулийн “хувь хүний нууцыг задруулах” (§136.1), “садар самууныг сурталчлах” (§123), “иргэний захидал харилцааны нууцын халдашгүй байдлыг зөрчих” (§135), “шашны харгис үзэл номлол сурталчлах, тараах” (§144.1), “эрүүгийн хэргийн мэдээ баримтыг задруулах” (§257.1) зэрэг гэмт хэрэг нь торгох, эсвэл 3–6 сар хүртэл баривчлах, тав хүртэл жил хоригдох ял шийтгэлтэй байдаг.

Үндэсний аюулгүй байдлын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт “Монгол Улсын иргэн үндэсний язгуур ашиг сонирхлоо дээдэлж, хуулиар тогтоосон үүргээ биелүүлэх, төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг задруулахгүй байх үүрэгтэй” гэж заасан байдаг.

Дээрх хуулиудын хязгаарлалт тогтоосон зүйл заалтууд нь хэт ерөнхий, нарийвчилсан тодорхойлолт байхгүй, хамрах хүрээ нь тодорхой бус юм.

ХХЗХ-ны “Тоон контент болон радио, телевизийн үйлчилгээний зохицуулалтын нөхцөл шаардлага”-д дээрх агуулга хязгаарлахтай холбоотой бүх хуулийг жагсаасан байдаг ч, алийг нь ч нарийвчлан тодорхойлоогүй юм. Энэхүү журмыг зөрчсөн тохиолдолд ХХЗХ-

48 [http://www.cccprcentre.org/doc/HRC/Mongolia/CCPR.C.MNG.CO.5\\_en.pdf](http://www.cccprcentre.org/doc/HRC/Mongolia/CCPR.C.MNG.CO.5_en.pdf)

49 [http://upr-mongolia.mn/images/xupld/10\\_JSTMP5\\_UPR22\\_MNG\\_E\\_Main.pdf](http://upr-mongolia.mn/images/xupld/10_JSTMP5_UPR22_MNG_E_Main.pdf)

ноос тухайн радио, телевизэд сануулга өгөх, эдийн засгийн хариуцлага хүлээлгэх, тусгай зөвшөөрлийг нь хүчингүй болгох хүртэл эрхтэй. ХХЗХ-ны 2014 оны тайланд дурдсанаар 9 телевиз, 8 радиогийн тусгай зөвшөөрлийг дээрх заалтуудыг зөрчсөн гэдэг үндэслэлээр хүчингүй болгожээ.

Сонгуулиас бусад үед ХХЗХ агуулгын мониторингийг өөрөө хийдэггүй. Дийлэнх тохиолдолд, Засгийн газрын байгууллагууд, тухайлбал, ШӨХТГ, ӨӨГ, ГХУСАЗЗ, ТЕГ, цагдаагийн байгууллага, Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар агуулгын зөрчилд мониторинг хийдэг.

## Г. Цэнзур буюу цагдан хяналт

### 1.11 Хэвлэл мэдээлэл хуулиар болон бодит байдал дээр урьдчилсан цэнзур буюу цагдан хяналтад автаагүй

1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулиар бүх төрлийн цэнзур /цагдан хяналт/-ыг хориглосон. Мөн Засгийн газраас бүх төрлийн цэнзур тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй (§3) гэж заасан. Энэ хуулийн дагуу урьдчилсан цэнзур тогтоох эрх мэдэл бүхий тусгай байгууллага байж болохгүй.

Гэсэн хэдий ч, 1995 онд батлагдсан Онц байдлын тухай хуульд<sup>50</sup> Засгийн газар “онц байдал цуцлагдах хүртэл олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг шууд удирдлагандаа авах, үйл ажиллагааг нь зогсоох эрхтэй” гэж заасан нь урьдчилсан цэнзур тавих боломжийг олгож байна. 2008 онд нийслэл Улаанбаатар хотын хэмжээнд дөрөв хоногийн хугацаатай онц байдал тогтоох үед МҮОНРТ-ээс бусад бүх радио, телевизийн үйл ажиллагааг зогсоосон. Түүгээр ч зогсохгүй цагдаагийн байгууллагаас сэтгүүлчдийг сурвалжлага хийхийг хориглож, видео хальсуудыг хураасан. Арлжааны телевизийн сэтгүүлчдийг Төрийн ордонд орохыг хориглож, Засгийн газар болон УИХ-ын хуралдааныг сурвалжлах эрхийг нь хааж байсан.

Энэхүү үнэлгээний тайланг бэлтгэх явцад хийсэн ярилцлага, зөвлөгөөний үеэр Монголын зарим хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн хэсэг сэтгүүлч мэргэжлийн сурвалжлага бэлтгэхдээ мэргэжлийн байж чадахгүй удирдлагынхаа хатуу хяналтад, зарим үед “цагдан хяналт” дор мэдээ сурвалжлага бэлтгэдэг байсныг тогтоосон. Хэдийгээр мэдээ сурвалжлага нь үнэн бодитой нь тодорхой байлаа ч зарим эрхлэгч эрэн сурвалжлах материалыг хэвлэн нийтлэхээсээ эмзэдэг болох нь анхаарал татаж байна.

Монгол Улсад хэвлэмэл болон өргөн нэвтрүүлгийн бүх хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл бүртгэлтэй байх ёстой бөгөөд байгуулагдсанаас хойш 10 хоногийн дотор бүртгүүлэх өргөдлөө гаргах үүрэгтэй. Улсын бүртгэлийн байгууллага нь улсын бүртгэлийн хууль, холбогдох журмыг үндэслэн ХМХ-ийг түүний тусгай шаардлагаас нь хамааран компани, эсвэл ТББ гэсэн хоёр хэлбэрээр бүртгэж байна. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай

хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.16.1 дэх хэсэг<sup>51</sup> заасны дагуу радио, телевизийн байгууллага нь зөвхөн тусгай зөвшөөрөл авсны дараа бүртгүүлэх ёстой. Тусгай зөвшөөрөл хүсэхдээ харьяа газрын Засаг даргаас зөвшөөрөл авах ёстой байдаг нь тухайн албан тушаалтан эрх мэдлээ урвуулан ашиглах боломжийг нээж өгч байгаа юм. Хүсэлт гаргахдаа тухайн ХМХ нь байгууллагынхаа талаарх мэдээлэл, түүн дотор нийтлэл, нэвтрүүлгийн бодлого, долгион, бүтэц, удирдах албан тушаалтан болон ерөнхий редакторуудын албан үүргийн хуваарь, эрх мэдэл, санхүү орлогын мэдээлэл зэргийг бүрдүүлж өгөх ёстой байдаг. Энэ нь ИБУТЭОУП-ын 19 дүгээр зүйлийн Ерөнхий тайлбар №34-т “Сэтгүүл зүй бол мэргэжлийн, бүтэн цагаар ажиллаж буй сурвалжлагч, шинжээч, мөн блогчид, хэвлэл болон интернэт, өөр бусад хэрэглээг өөрөө хэвлэн нийтлэл эрхлэгчдийг хамарсан өргөн хүрээтэй, олон тооны тоглогчдын дунд хуваагддаг үйл ажиллагаа бөгөөд улсын бүртгэлийн ерөнхий тогтолцоо, сэтгүүлчдийг лицензжүүлэх нь 19 дүгээр зүйлийн 3 дахь хэсэгт (үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний хязгаарлалтыг гагцхүү хууль зүйн үндэслэлтэй хийх) үл нийцнэ”<sup>52</sup> гэж заасан.

## 1.12 Төр нь хор уршигтай буюу аюултай гэж тооцогдох интернэт агуулгыг хаах, шүүлтүүр хэрэглэх оролдлого хийдэггүй

2011 он хүртэл олон улсын болон үндэсний цахим хуудсаас бүхий л төрлийн интернэтийн агуулгыг чөлөөтэй олж авах боломжтой байсан. Гэвч үүнээс хойш Засгийн газраас цахим орчин дахь агуулгын зохицуулалтыг ХХЗХ хариуцахыг үүрэг болгосон. 2011–2014 оны хооронд ХХЗХ мэдээ, мэдээллийн вэбсайтын үйлчилгээ эрхлэгч, контентын агрегатор, контент нийлүүлэгч, контент хостингийн үйлчилгээ эрхлэгчид контентын үйлчилгээтэй холбогдсон харилцаанд дагаж мөрдөх “Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”, 30 гаруй журам, баримт бичгийг баталсан. Эдгээр зохицуулалтаар тусгай зөвшөөрөл олгох, сунгах, хүчингүй болгох хэм хэмжээ болон студийн тоног төхөөрөмжийн стандартыг тогтоосон.

2014 оны 9 дүгээр сард ХХЗХ “Тоон контентын үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий шаардлага”-д нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Энэ нөхцөл шаардлагыг харилцаа холбооны үйлчилгээ эрхлэгч, контентын агрегатор, контент нийлүүлэгч, вэбсайтын үйлчилгээ эрхлэгч, контент хостингийн үйлчилгээ эрхлэгчид контентын үйлчилгээтэй холбогдсон харилцаанд дагаж мөрдөнө. Уг нөхцөл шаардлагад “контент” гэдгийг “харилцаа, холбооны сүлжээгээр дамжиж байгаа гэмдэгт, дохио, текст, зураг, дуу, авиа, дүрс, бичлэг болон бүх төрлийн мэдээ мэдээллийг тоон хэлбэрт хувиргасан бүтээгдэхүүнийг хэлнэ” гэж тодорхойлжээ. Харин цахим шуудан, балк болон спам захидал, хувь хүмүүсийн хоорондын харилцаа (телефон яриа, факс, айпи телефон яриа гэх мэт) контентэд хамаарахгүй гэжээ. Хууль бус контент

51 Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай” хууль, 15.16.1 зүйл <http://www.legalinfo.mn/law/details/34?lawid=34>.

52 ИБУТЭОУП-ын 19-р зүйлийн Ерөнхий тайлбар №34: Үзэл бодол, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, Хүний эрхийн хорооны 102 чуулган, Женев, 2011.7.11–29, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>



бүтээх, түгээхийг тус нөхцөл шаардлагаар хориглосон бөгөөд контентыг хязгаарласан хууль тогтоомжийн заалтыг энэ тайлангийн 1.3 дахь хэсэгт өмнө дурдсан.

2012–2014 оны хооронд ХХЗХ нийт 172 цахим хуудасны хандалтыг гол төлөв оюуны өмчийн удаа дараа, ноцтой зөрчил гаргасан гэсэн оюуны өмчийн улсын байцаагчийн дүгнэлтийг үндэслэн хаажээ. Тус хороо зөрчилтэй домэйн нэрийн жагсаалт, хаагдсан огноо зэргийг “хар жагсаалт”–д оруулан, <http://www.black-list.mn> цахим хуудсаар мэдээлдэг.

Энэ нь зөвхөн Монгол Улсаас хандах хандалтыг блоклосон бөгөөд огнооны дарааллаар эрэмбэлэгдсэн байдаг. Жишээ нь, хамгийн анх 2012 онд “Эдмүүн” ХХК–ийн эрхэлдэг [www.zaluu.com](http://www.zaluu.com) вэб сайтыг хаахдаа зохиогчийн эрхийн зөрчилтэй холбоотойгоор Өрсөлдөөний тухай хуулийн 12.1 дэх заалтыг үндэслэжээ. Бусад вэбсайтаас ШӨХТГ–т хандан гаргасан гомдлын дагуу хаасан байна. ХХЗХ–ноос “Эдмүүн” ХХК–д зохиогчийн эрхийг зөрчиж байгааг сануулан, зөрчилтэй агуулгаа вэбсайтаасаа татаж авахыг шаардсан албан бичиг явуулсан ч, [www.zaluu.com](http://www.zaluu.com) вэб сайт хариу өгөөгүй, зөрчлөө арилгаагүй гэсэн ШӨХТГ–ын улсын байцаагчийн дүгнэлтийг үндэслэн ХХЗХ уг сайтын хандалтыг зогсоожээ.

Монгол Улсын Засгийн газраас 2013 оны нэгдүгээр сарын 5–ны өдөр “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”–ийн тухай 01 тоот тогтоолыг<sup>53</sup> баталсан. Уг тогтоол нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа цахим хэвлэл мэдээллийн сэтгэгдлийн агуулгыг зохицуулахын тулд техникийн болон захиргааны арга хэмжээ авах зохицуулалтыг агуулсан. Энэ арга хэмжээ нь гүтгэсэн, доромжилсон, заналхийлсэн утга бүхий сэтгэгдлүүдийг зогсооно хэмээн Засгийн газар үзсэн. Энэ тогтоолыг хэвлэл мэдээлэл, мэдээллийн технологийн компаниуд, иргэний нийгмийн байгууллага зэрэгтэй урьдчилан зөвлөлдөхгүйгээр, УИХ–аар оруулж хэлэлцүүлээгүй баталсан. Засгийн газрын уг тогтоол, түүнийг урьдчилан зөвлөлдөхгүй батласан нь дийлэнх хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, мэдээллийн технологийн компаниудын хүчтэй шүүмжлэлд өртсөн. Тогтоолын дагуу авах арга хэмжээ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний олон улсын хэм хэмжээ болон үндэсний хууль тогтоомжийн хууль ёсны байх шаардлагад нийцэхгүй байгааг шүүмжилж байв.

Энэ тогтоолоор сэтгэгдлийн нэгдсэн системийн программ бүтээж, түүний техникийн шийдлийг ТЕГ–тай хамтран гаргах үүргийг Засгийн газраас МТШХХГ–т өгсөн. Засгийн газар шинэ программ хангамжаар дамжуулан сэтгэгдэл бичсэн иргэнийг олж тогтоохоор төлөвлөсөн ба үүгээрээ цахим орчинд нэрээ нууцлах боломжийг хааж байна. Бусдыг хэл амаар доромжилсон, гүтгэсэн, сүрдүүлж заналхийлсэн, мөн садар самууныг сурталчилсан зэрэг гэмт хэргийн шинж чанартай сэтгэгдлүүдийг уг систем хянах бөгөөд ийм төрлийн сэтгэгдлээс болж хувь хүнд хохирол учирсан бол сэтгэгдэл бичсэн иргэнийг бүртгэлийн систем илрүүлж, түүнд хуулийн зохих арга хэмжээ хүлээлгэнэ. Үндэсний Дата төв сэтгэгдлийн нэгдсэн системийн техникийн ажиллагааг хангаж, сайтууд дээр сэтгэгдэл бичиж буй хэрэглэгчдийн IP хаяг болон хувийн мэдээллийг бүртгэж байх үүрэг хүлээсэн.

53 Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”–ийн тухай, Засгийн газрын 2013 оны 1 дүгээр. <http://www.legalinfo.mn/law/details/8939?lawid=8939>

Тэд хэрэглэгчдийн тухай мэдээлэл бүрдүүлэхдээ УБЕГ–ын мэдээллийн сан болон үүрэн телефон хэрэглэгчдийн мэдээллийг ашиглан гүйцэтгэх юм. Интернэтийн болон үүрэн телефоны үйлчилгээ эрхлэгч компаниуд Засгийн газрын энэ тусгай программыг ашиглах үүрэгтэй ба хууль зөрчсөн хэрэглэгчдийг илрүүлэхэд эрх бүхий байгууллагад туслах юм.

Энэ тогтоолын дагуу ХХЗХ мэдээллийн сайтуудад тавигдах шаардлага, домэйн хаяг олгох ажлыг зохицуулах журам гаргах үүрэг хүлээж. “Шүүлтүүр програм заавал ашиглах”–ыг цахим хуудас эрхлэгчдэд үүрэг болгосон. Хэрвээ хэрэглэгч дараах үгсийг сэтгэгдэл бичихдээ ашиглавал шүүлтүүрийн програм тус үгийг од /\*\*\*/ болгон хувиргадаг юм. Үүнд, “мансуурах”, “янхан”, “эрлийз” зэрэг кирилл үсгээр бичсэн 86 үг, “jungaa”, “sex”, “terrorist” зэрэг латин галиг бүхий 108 хориотой үгийн жагсаалттай программ бэлтгэсэн. Гэвч энэ програм нь үгийн утгаар биш үсгээр нь од болгодог тул хориотой үгнүүдтэй адил үе орсон үгийг хүртэл уншигдахгүй болгон хувиргадаг сөрөг тал ихтэй, ач холбогдолгүй юм.

Дээрх журмын дагуу, вэбсайтууд <http://www.happywebs.mn> хаягаар онлайнээр бүртгүүлэх ёстой. 2015 оны 6 дугаар сарын байдлаар, 106 вэбсайт, блог ХХЗХ–нд онлайнээр бүртгүүлжээ. Энэ бүртгэлийн шаардлага интернэтэд суурилсан телевиз, радио, цахим сонин, уламжлалт хэвлэл мэдээллийн онлайн хувилбар, блогчдод хамаарахгүй юм.

Мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсыг хаах нь гагцхүү зохиогчийн эрхтэй холбоотой бус, цензурын шинжтэй байдгийг Монгол Улсын Ерөнхий сайдын “Хаан жимс” компанийг мэдээний нэгэн цахим хуудас шүүмжилсэнтэй холбоотой хэрэг харуулав. 2014 оны 7 дугаар сарын 3–ны өдөр [amjilt.com](http://amjilt.com) вэбсайт “Ерөнхий сайдын “Хаан жимс” амралтын газар Туул гол руу бохироо асгаж байна” гарчигтай сурвалжлагаа гэрэл зургаар баримтжуулан байршуулсны маргааш нь ХХЗХ–ны албан тушаалтан эмэгтэй вэбсайтын удирдлага руу утасдан “Хаан жимс” амралтын газрын гомдлын дагуу ярьж байна. Мэдээллээ устга, залруулга хий, тэгэхгүй бол цагийн дараа хандалтыг хаана” гэж ярьснаас хойш гурван цагийн дараа тус вэбсайт руу Монгол Улсаас хандах хандалтыг хаасан байна. Захирааны хэргийн 3 шатны шүүхээр шийдвэрлүүлсний үр дүнд тус вэбсайтын хандалтыг 2015 оны 11 дүгээр сараас эхлэн сэргээсэн.<sup>54</sup>

Цахим хуудсыг хаасан үйлдлийг буруушаан Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй Хэвлэл мэдээллийн ТББ–ууд “нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн асуудлаар олон нийтийнүнэн бодит мэдээлэл авах эрх, түүнд үйлчилж буй хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөг ноцтой зөрчсөн үйлдэл боллоо” хэмээн эсэргүүцэл илэрхийлсэн. Тэд мөн вэбсайтыг блоклож, хандалтыг хаасан үйлдэл нь өмнөх болон одоогийн зохиогчийн эрхийн зөрчилтэй холбоогүй, илтэд шалтагласан “эрхийн зөрчил”, чухамдаа шууд цагдан хянаж буй үйлдэл гэж үзэв. Дээрх нөхцөл шаардлага нь вэб сайтын үйл ажиллагааг хаах үндэслэл болдог хэдий ч, [amjilt.com](http://amjilt.com) вэбсайтын талаар холбогдох хууль хяналтын байгууллагаас хууль, тогтоомж зөрчсөн тухай

албан ёсны шийдвэр, дүгнэлт гараагүй ба ХХЗХ–ноос сануулга өгсөн ямарваа нэгэн албан бичиг, үндэслэл шаардлага хүргүүлээгүй юм.<sup>55</sup>

ХХЗХ нь вэбсайтын үйл ажиллагааг хаасан үндэслэлээ тайлбарлаагүй хэмээн amjilt.com вэб сайтын удирдлага мэдэгдсэн.

ЕАБХАБ–ын хэвлэлийн эрх чөлөөний асуудал эрхэлсэн төлөөлөгч Дуня Миятович amjilt.com мэдээллийн вэбсайтыг үндэслэлгүйгээр хаасан үйлдэлтэй холбогдуулан мэдэгдэл гаргасан юм. “Засгийн газрын зохицуулагч байгууллага нь олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн, санаа зовоосон асуудлаарх мэдээлэл олж авах эрхийг хязгаарлаж, саад учруулж буй нь түгшээж байна” хэмээн Миятович хэлээд “Олон нийтийн мэдвэл зохих, ач холбогдолтой бүхий л асуудлын хүрээнд олон ургальч хэлэлцүүлэг өрнүүлэхийг хөхиүлэн дэмжихийг эрх баригчдаас шаардаж байна”<sup>56</sup> гэдгээ илэрхийлсэн.

---

55 Монголын Хүний эрхийн форумын нэрийн өмнөөс ГИТ–өөс UPR–д өгсөн тайлан [http://upr-mongolia.mn/images/xupld/10\\_JSTMP5\\_UPR22\\_MNG\\_E\\_Main.pdf](http://upr-mongolia.mn/images/xupld/10_JSTMP5_UPR22_MNG_E_Main.pdf)

56 <http://www.osce.org/fom/121076>

## ЗӨВЛӨМЖ

- Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх болон хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулах. Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.16, 16.17 дахь заалтуудыг Монгол Улсын нэгдэн орсон Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын Пакт (ИБУТЭОУП)–ын 19–р зүйлийн дагуу “хил хязгаарыг үл харгалзан мэдээлэл хайх, хүлээн авах ба түгээх эрхийг баталгаажуулах ёстой” хэмээн өөрчлөлт оруулах.
- Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэвлэл мэдээллийн салбарын өвөрмөц онцлог, нийгэмд гүйцэтгэх үүрэгтэй нь уялдуулах ба олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэн батлах.
- Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хуулийг дэмжин баталж, Харилцаа холбооны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хэрэгжүүлэх замаар салбарын зохицуулалт хариуцсан Засгийн газар болон түүний агентлагийн үйл ажиллагаа, захиргаа удирдлагын хараат бус байдлыг хангах.
- Вэбсайтууд дахь хэрэглэгчдийн бичсэн сэтгэгдлийг шүүдэг, хэрэглэгчдийн IP хаягийг задруулдаг, улмаар цахим орчинд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарлаж буй “Цахим хуудас дахь сэтгэгдлийн нэгдсэн систем”–ийн тухай Засгийн газрын тогтоолыг хүчингүй болгох.
- “Тоон контентийн үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”–д нэмэлт өөрчлөлт оруулж, контент зохицуулалтын тухай ойлгомжгүй, хэтэрхий өргөн зүйл заалт дээр үндэслэн шүүхийн шийдвэргүйгээр аливаа контентыг блоклох боломжийг үгүй хийж, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх.
- Мэдээ, мэдээллийн цахим хуудсуудад тусгай зөвшөөрөл өгдөг ХХЗХ–ны одоогийн журмыг хүчингүй болгох. Бусад зүйл заалтууд нь мөн олон улсын хэм хэмжээнд нийцэж буй эсэхийг сайтар хянан шалгах.
- Иргэний хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, зөвхөн хувь хүн, хувийн хуулийн этгээд гүтгэлэг, доромжлолын хэргээр шүүхэд хандах эрхтэй болгох. Ингэснээр хариуцагч өөрөө аливаа мэдэгдлийн худал эсэхийг батлах үүрэг хүлээнэ. Энэ нь мөн “ухаалаг нийтлэл”–ийг хамгаалах үндэслэл бий болгоно. Олон нийтийн санаа зовоосон асуудал хөндсөн нийтлэл худал байсан ч гэсэн зохистой бол хамгаалагдах ёстой. Төрийн албан хаагчид (шүүгч, прокурор, цагдаа, Хүний эрхийн Үндэсний комиссын гишүүд)–ын үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарласан зүйл заалтуудыг хүчингүй болгож, мэргэжлийн байгууллагад хариуцуулах.
- Олон улсын эрх зүй, Монгол Улсын хууль тогтоомжид нийцээгүй төрийн болон хуулиар эрх олгогдсон байгууллагын захиргааны бүхий л шийдвэрийг хүчингүй болгох.

- Засгийн газраас өмгөөлөгч, шүүгч, прокурор, цагдаа, хүчний байгууллагын албан хаагч зэрэг хүмүүст зориулж системчилсэн сургалт явуулдаг хөтөлбөр хэрэгжүүлж, хэвлэл мэдээллийн эрхийг хамгаалах чадвартай хэвлэл мэдээллийн салбарын өмгөөлөгчдийг бэлтгэдэг болох.



## Ангилал 2

Хэвлэл мэдээллийн олон  
ургальч, олон талт байдал,  
салбарын эдийн засгийн түвшин,  
өмчлөлийн ил тод байдал



## Үндсэн шалгуур үзүүлэлт

### А. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ТӨВЛӨРӨЛ

- 2.1 Төрөөс олон ургальч хэвлэл мэдээллийг дэмжихэд нааштай арга хэмжээ авдаг
- 2.2 Төрөөс олон ургальч хэвлэл мэдээллийг хөгжүүлэх хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлсэн

### Б. ОЛОН НИЙТИЙН, ХУВИЙН, ХҮЙН ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ОЛОН ТАЛТ ХОЛИМОГ БҮТЭЦ

- 2.3 Төрөөс олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн олон талт холимог бүтцийг тууштай дэмждэг
- 2.4 Хараат бус, ил тод зохицуулалтын тогтолцоо
- 2.5 Хүйн хэвлэл мэдээллийн хөгжлийг төр, иргэний нийгмийн байгууллага идэвхтэй дэмждэг

### В. ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ДАВТАМЖИЙН ЗУРВАС ХУВААРИЛАЛТ

- 2.6 Давтамжийн зурвас хуваарилалтын талаар төрөөс явуулж буй бодлого олон нийтийн эрх ашигт нийцдэг
- 2.7 Давтамжийн зурвас хуваарилалтын талаар төрөөс баримталж буй бодлого өмчлөл, агуулгын олон талт байдал
- 2.8 Хараат бус, ил тод зохицуулалтын тогтолцоо

### Г. ТАТВАР, БИЗНЕСИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

- 2.9 Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн татвар, санхүүгийн бодлогоор ялгаварлан гадуурхдаггүй

### Д. ЗАР СУРТАЛЧИЛГАА

- 2.10 Төрөөс зар сурталчилгааны бодлогоор ялгаварлан гадуурхдаггүй
- 2.11 Хэвлэл мэдээллийн салбар зар сурталчилгааны үр дүнтэй зохицуулалттай



## Ангилал 2

# Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч, олон талт байдал, салбарын эдийн засгийн түвшин, өмчлөлийн ил тод байдал

## А. Хэвлэл мэдээллийн төвлөрөл

### 2.1 Төрөөс олон ургальч хэвлэл мэдээллийг дэмжихэд нааштай арга хэмжээ авдаг

Монгол Улсад ХМХ–ийн өмчлөл олон төрөлтэй хэдий ч өмчлөлийн олон талт байдлыг тусгасан хууль тогтоомж байхгүй. Өрсөлдөөний тухай хууль хүчин төгөлдөр үйлчилдэг ч хэвлэл мэдээллийн салбарт тусгайлсан зохицуулалт хийгээгүй. Шударга өрсөлдөөнийг зохицуулах тухай заалт Харилцаа холбооны тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд байдаг ба ХХЗХ–нд олгосон эрх мэдлийн нэг хэсэг нь “шударга өрсөлдөөний” орчин бүрдүүлэх явдал юм.

Хэвлэл мэдээллийн салбар дахь гадаадын хөрөнгө оруулалтад хязгаарлалт хийхийг тусгасан хууль тогтоомж бий.<sup>57</sup>

2015 оны нэгдүгээр сарыг хүртэл Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуулийн дагуу тухайн компаниудаас бичгээр үйлдсэн зөвшөөрөлтэй бол түүний улсын бүртгэлтэй холбоотой мэдээлэл авах боломжтой байсан. Гэвч үүгээр хэвлэл мэдээллийн эзэмшил, харьяаллын асуудлын талаар бодит мэдээллийг олж авах бараг боломжгүй болсон юм. 2015 оны 1 дүгээр сард Улсын бүртгэлийн ерөнхий хуульд дахин нэмэлт өөрчлөлт орж, бичгээр зөвшөөрөлтэй байсан ч энэ нь хуулийн этгээдийн мэдээлэлд хамаарахгүй, иргэний бүртгэлийн мэдээлэлд хамаарахаар болгож өөрчилсөн. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөлийг тодруулахад хүндрэлтэй хэвээр байна. Жишээ нь, аялал жуулчлал, уул уурхай зэрэг олон салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй “Женко” групп нь С1 телевизийн сувгийг ажиллуулдаг гэж өөрийн цахим хуудсанд мэдэгдсэн боловч тухайн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нэр, эзэмшигч болон оруулсан хөрөнгийн хэмжээг ил тод мэдээлээгүй байна.<sup>58</sup> Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд борлуулалтын мэдээлэл болон хэрэглэгчдийн зах зээлд эзлэх хувиа нууцалдаг. Ийм учраас, Монголд хэвлэл мэдээллийн төвлөрлийн түвшинг бодитоор тогтоох боломж хомс ба энэ талаар Засгийн газраас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авдаггүй.

57 Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/9491?lawid=9491>

58 <http://www.genco.com.sg/summary.html>

Эзэмшлийн ил тод байдлын асуудал сүүлийн арван жил олон нийт ба улс төрчдийн хүрээнд хүчтэй яригдсаар, хэвлэл мэдээллийн төвлөрлийг хэлэлцсээр байна. Дараах хоёр бодлогын баримт бичигт “Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал”<sup>59</sup> ба “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл батлах тухай”<sup>60</sup> тогтоолд уг асуудлыг тусгасан байдаг. Мөн Улсын Их Хурлын 2012 оны 37 тоот тогтоолоор баталсан Монгол Улсын Засгийн газрын 2012–2016 оны Үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт “хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг баталгаажуулах, хэвлэл мэдээллийн эзэмшил, орлогыг ил тод болгох” тухай тусгасан байна.

“Өмчлөлийн ил тод байдал”–ыг ХХЗХ–ны гаргасан “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”–ын 5 дугаар заалтаар зохицуулсан. Өмчлөлийн ил тод байдлыг хангах ба “хараат бус, нээлттэй, ёс зүйтэй өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага” ажиллуулахын тулд хэвлэл мэдээллийн салбарт хөрөнгө оруулагчид ба тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нь эзэмшиж буй хувьцааны хувь (үүнд хэрвээ гадаадын хөрөнгө оруулалттай бол хөрөнгө оруулагч улсын нэр), мөн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн нэр хаяг, утасны дугаар ба хуулийн этгээдийн бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлагын бүтэц ба тэдний иргэншлийн мэдээллийг тайландаа заавал мэдээлэх ёстой.<sup>61</sup> Жил бүрийн нэгдүгээр сард мэдээллээ ирүүлэх ба хэрвээ өөрчлөлт орсон бол өөрчлөлт орсноос хойш нэг сарын дотор уг мэдээллийг ХХЗХ–нд ирүүлэх ёстой (4.2 дугаар заалт). ХХЗХ нь эзэмшигчийн эзэмшлийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд ил тод байлгана (4.3 дугаар заалт), гэсэн хэдий ч бизнесийн байгууллагуудаас ирүүлж буй хөрөнгө оруулагч ба өмчлөгчийн талаарх мэдээлэл эргэлзээтэй, бүрэн бус учраас хэвлэл мэдээллийн байгууллагын жинхэнэ эзэд нь хэн болохыг тодруулахад хүндрэлтэй.

Монголын хэвлэл мэдээллийн байгууллагын тоог өнгөцхөн харахад маш эрчимтэй хөгжиж буй салбар юм. 2014 оны байдлаар, өргөн уудам нутагт, сийрэг суурьшсан 3.0 сая хүний мэдээллийн хэрэгцээг хангахаар 506 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ажиллаж байв. Үнэлгээ хийх үед, Монголд 213 өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага (75 радио станц, 138 телевиз), 111 сонин, 90 сэтгүүл ба 92 вэбсайт бүртгэлтэй байв.<sup>62</sup>

1990–ээд оны дунд үеэс хувийн арилжааны болон хараат бус хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоо эрчимтэй нэмэгдсэн. Гэсэн ч 2005 оны дунд үеэс уламжлалт хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоо буурах хандлагатай болсон. Улс төр, бизнесийн томоохон бүлэглэлүүд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хэд хэдээр нь өмчилж эхэлснээр хэвлэлийн магнатууд/олигархиуд/ төрөн гарсан. 2013 оны байдлаар, тус бүр нь хэвлэл мэдээллийн гурваас илүү

59 Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал. УИХ–ын 48–р тогтоол, 2010, [www.legalinfo.mn/law/details/6163](http://www.legalinfo.mn/law/details/6163).

60 Телевиз, радиогийн зохицуулалтын талаар баримтлах чиглэл батлах тухай Засгийн газрын 2010 оны 276 тогтоол [www.legalinfo.mn/law/details/4338](http://www.legalinfo.mn/law/details/4338)

61 <http://www.crc.gov.mn/k/2L2>

62 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. Хэвлэлийн Хүрээлэн, 2015.

хэрэгслийг өмчилдөг буюу Монголын нийт ХМХ-ийн ойролцоогоор 11,5 хувийг эзэмшдэг хэвлэл мэдээллийн 9 компани байна.<sup>63</sup>

Эдгээр компаниудын хэрэглэгчдийн тоо, зах зээлд эзлэх хувийн талаар бодит тоо баримт хомс тул Монголын хэвлэл мэдээллийн зах зээл дээр ноёрхож буй тэдний үйл ажиллагааны цар хүрээг тогтооход хүндрэлтэй юм. Дээрх 9 компани дотроос “Эгэл” ХХК нийт 17 сонин эрхлэн гаргаж, орон нутгийн зах зээлд давамгайлж байна. “Монгол Масс Медиа” групп нь 2 телевизийн суваг (“Ийгл” ТВ, Боловсрол ТВ), 4 кабелийн суваг (Шууд ТВ, киноны Movie Box, спортын Sport Box, хүүхдийн DreamBox), мөн мэдээний 2 портал сайт (news.mn, shuud.mn) эзэмшдэг. “Монгол Ньюс” групп 4 сонин, 2 телевизийн суваг, нэг сэтгүүл эзэмшиж байгаа бөгөөд эдгээр нь нийлээд 2012 онд Монголдоо хамгийн их буюу 2,8 сая гаруй хувь борлогдсон байна. “Эх Гоёот Медиа” групп нь 2 ФМ радио станц, ETV телевиз, Масс телевиз, 3 сэтгүүл нийт 7 ХМХ-тэй.

Өмчлөл болон эзэмшил нь дараах гурван салбарт байдал илүү нээлттэй байна. Тэдгээр нь үүрэн холбооны үйлчилгээ үзүүлэгч ба хиймэл дагуулын дамжуулалт хийдэг компаниуд, мэдээний агентлагууд юм. Монголын цорын ганц мэдээллийн агентлаг нь МОНЦАМЭ бөгөөд англи, орос, япон зэрэг гадаад хэл дээрх 7 сонин эрхлэн гаргадаг. 1998 оны Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, мөн онд УИХ-аас баталсан 108 дугаар тогтоолд МОНЦАМЭ агентлагийг олон нийтийн өмчлөлд шилжүүлэхээр заасан ч өнөөг хүртэл төрийн мэдэлд байж, удирдлагыг Ерөнхий сайд томилсоор байна.

Өргөн нэвтрүүлгийн дамжуулалтын тухайд хувийн “ДДэш ТВ” ХХК хиймэл дагуулын дамжуулалт хариуцдаг цорын ганц компани бөгөөд кабелийн телевизийн зах зээлд 59,6 хувийг Сансар КаТВ эзэмшин давамгайлж байна (2012 оны байдлаар). Доорх хүснэгтийг үзнэ үү.<sup>64</sup>

#### Хүснэгт 1. Монгол дахь кабелийн телевизийн үйлчилгээ үзүүлэгч компаниудын зах зээлд эзлэх хувь

№	Нэр	Зах зээлд эзэлдэг хувь	№	Нэр	Зах зээлд эзэлдэг хувь
1	Юнивишн КаТВ	0.4	7	Оранж КаТВ	3.6%
2	UB DMB КаТВ	0.4	8	Супервишн КаТВ	7.6%
3	DDish КаТВ	0.4	9	Network КаТВ	9.2%
4	MDHS КаТВ	1.2	10	Хийморь КаТВ	12.0%
5	Үндэсний КаТВ	2.0	11	Сансар КаТВ	59.6%
6	MNBC КаТВ	3.6%			

63 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. Хэвлэлийн Хүрээлэн, 2015.

64 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. Хэвлэлийн Хүрээлэн, 2013.

## 2.2 Төрөөс олон ургальч хэвлэл мэдээллийг хөгжүүлэх эрх зүйн орчин бүрдүүлсэн

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өмчлөлтэй холбоотой эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчдын эзэмшлийн хувь хэмжээ (хамтран эзэмшдэг тохиолдолд), тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн нэр, дэлгэрэнгүй хаяг, харилцах утас, хуулийн этгээдийн удирдлага зохион байгуулалтын бүтцийг ХХЗХ–ны цахим хуудсанд байршуулан олон нийтэд зарласан байна. 2015 оны байдлаар зөвхөн 16 телевиз өмчлөгчийнхөө мэдээллийг ирүүлсэн байна.

Ийнхүү өмчлөлийн ил тод байдал хангалтгүй, хомс учраас энэ чиглэлээр мэргэшсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд ХМХ–ийн өмчлөгч, эзэмшигчийн мэдээллийг шаардсаар байгаа юм. Энэ нь гол төлөв дараах хоёр хүчин зүйлээс шалтгаалж байна. Үүнд:

- а) Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын дийлэнх нь компанийн нэр дээр бүртгэлтэй. Одоо мөрдөж буй хууль тогтоомжийн дагуу ХМХ–ийн хувьцаа эзэмшигчдийн талаар мэдээлэл авах бараг боломжгүй;
- б) ХХЗХ–нд хэвлэл мэдээллийн өмчлөлийн тухай мэдээллийг илгээх ёстой ч, энэ мэдээллийг байнга ил тод болгоод байдаггүй.

Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал чухал гэдгийг одоогийн хууль тогтоомжид хүлээн зөвшөөрсөн байдаг ч орон нутгийн жижиг, өргөн нэвтрүүлгийн ХМХ–ийн үйл ажиллагааны хөгжлийг дэмжих төсөв хөрөнгийг тусгаагүй байдаг. Мөн бизнес, улс төрийн томоохон бүлэглэлүүд дотор хэвлэл мэдээллийн төвлөрөл нэмэгдэх хандлага ажиглагдаж байгаа бөгөөд ХМХ–ийг худалдах нь ашиг сонирхлоороо нэгдсэн “хаалттай бүлгүүд” дотор явагддаг.<sup>65</sup>

## Б. Олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн олон талт холимог бүтэц

### 2.3 Төрөөс олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн олон талт холимог бүтцийг тууштай дэмждэг

Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг идэвхтэй хөхиүлэн дэмжсэн Засгийн газрын урт хугацааны бодлого үгүйлэгддэг. Монгол Улс 90–ээд оны эхээр ардчилал, зах зээлийн эдийн засаг руу шилжиж байсан шилжилтийн үед анхны хувийн арилжааны хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байгуулагдсан. 1990–ээд оны дунд үе хүртэл төрийн мэдлийн ХМХ зах зээлд давуу эрхтэй хэвээр байлаа. Орон даяар нэвтрүүлгээ цацдаг ганц радио телевизийг төр өмчилж, ганц хэвлэх үйлдвэр нь төрийн сонин хэвлэлд давуу эрх олгож, хувийн сонинуудын хэвлэлтийг хэдэн долоо хоног, бүр хэдэн сараар хүлээлгэдэг байлаа.

65 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2012–2014, ГИТ. <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholo2015english.pdf>

1996 онд Монгол Улсын Засгийн газар Данийн олон улсын хөгжлийн агентлагийн санхүүжилттэй /ДАНИДА/ төсөл хэрэгжүүлж, улмаар бие даасан, ашгийн бус хэвлэл үйлдвэр тухайн онд ашиглалтад орсноор хувийн сонин хэвлэлүүд олноороо бий болсон.

Хэвлэл мэдээллийн салбарт олон ургальч байдлыг дэлгэрүүлсэн өөр нэг алхам нь 1998 онд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль батлагдаж, төрийн мэдлийн өдөр тутмын томоохон сонинуудыг хувьчилсан нь хувийн сонин эздийн хувьд зах зээлийн шинэ боломж нээсэн явдал байв.

2005 онд Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль батлагдаж, төрийн мэдэлд байсан телевиз, радиогийн станцууд олон нийтийн өмчлөлтэй аж ахуйн нэгжийн хэлбэрт шилжсэнээр өргөн нэвтрүүлгийн салбарт төрийн мэдлийн ХМХ-ийн давуу эрх хумигдсан юм. Олон нийтийн статус бүхий цорын ганц өргөн нэвтрүүлэг болох МҮОНРТ-д үндэсний хэмжээнд цацдаг нэг телевиз, нэг радио, орон нутгийн хэмжээнд цацдаг мөн нэг телевиз, нэг радиогийн суваг багтдаг. МҮОНРТ-д жил бүр татаас хэлбэрээр 7 тэрбум төгрөгийн (4 сая ам.доллар)<sup>66</sup> санхүүжилт олгож төрөөс дэмждэг.

XX-гээс жил бүр гаргадаг хэвлэл мэдээллийн судалгаагаар 2014 оны байдлаар сонин хэвлэлийн 65 хувь, телевизийн сувгийн 87 хувь нь хувийн өмчлөлд байгааг тогтоожээ. Сонин хэвлэлийн хөгжлийг татварын хөнгөлөлтөөр урамшуулан дэмждэг. Тухайлбал, сонин үйлдвэрийн тоног төхөөрөмж импортоор оруулахад гаалийн татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ)-аас чөлөөлдөг.

Жижиг хэмжээтэй ХМХ, үүн дотроо хүйн хэвлэл мэдээллийн талаар бодлого, эрх зүй, зохицуулалтын дэмжлэг өнөө хэр нь байхгүй байна.

## 2.4 Хараат бус, ил тод зохицуулалтын тогтолцоо

Дээр дурдсан 1.6 дахь шалгуур үзүүлэлтийн дагуу Монголын өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын үйл ажиллагааг Засгийн газраас томилдог ХХЗХ зохицуулах үүрэгтэй. Тус байгууллагын хараат бус үйл ажиллагааг хязгаарласан, Харилцаа холбооны тухай хуулийн дагуу зохицуулах хорооны дарга, орон тооны бус гишүүдийг салбарын сайдын санал болгосныг үндэслэн Ерөнхий сайд томилдог.

ХХЗХ-ны гол үүргийг “харилцаа холбооны салбарт аж ахуйн нэгж, хувь хүн бүрт үр дүнтэй, өрсөлдөөн бүхий зохицуулалтын таатай орчин бүрдүүлэх, тусгай зөвшөөрөл олгох, мэргэжлийн дүн шинжилгээ, шийдвэр гаргахыг санал болгох” хэмээн тодорхойлсон. Харилцаа холбооны тухай хуульд зааснаар “олон нийтийн харилцаа холбооны үйлчилгээ” үзүүлэх (§12.1.1), мөн “радио давтамж” (§12.1.2) ашиглах хуулийн этгээд, иргэнд ХХЗХ-ноос тусгай зөвшөөрөл олгоно. 2002 онд ХХЗХ-ноос Радио давтамж ашиглах тусгай зөвшөөрлийг өрсөлдүүлэн шалгаруулж олгох журам батлан гаргаж, уг журмын 2 дахь хэсэгт өрсөлдүүлэн, шалгаруулалтыг дараах хоёр хэлбэрээр: 1) техник, технологийн иж бүрдлийг

цогцоор нь шийдэх тохиолдолд уралдаант шалгаруулалт, 2) техникийн шийдэл байхгүй тохиолдолд үнэ хаялцуулах ажиллагааг зохион байгуулахаар заажээ. Долгион дамжуулах ба үйл ажиллагаа явуулах цар хүрээ хомс байдгийг харгалзан, орон нутгийн өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагад тусгай зөвшөөрлийг ямарваа нэгэн өрсөлдөөнгүй олгодог. Энэ нь тухайн орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хөгжлийг хөхиүлэн дэмжих зорилготой.

ХХЗХ–ноос 107 радио, 190 телевиз, түүн дотор, газраар дамжуулдаг 104 телевиз, 82 кабелийн телевиз, интернэтэд суурилсан 2 телевиз, нэг хөдөлгөөнт телевизэд тус тус тусгай зөвшөөрөл олгожээ. Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч зарим компаниудын дийлэнх нь санхүүгийн асуудлаас болж үйл ажиллагаагаа зогсоосон. Тухайлбал, 2013 онтой харьцуулахад 2014 онд үйл ажиллагаа явуулж буй телевизийн тоо 10–аар, сонин 12–оор, сэтгүүл 8–аар тус тус буурсан бол радиогийн тоо хэвээр байж, харин мэдээний сайтын тоо 17–оор нэмэгдсэн байв.<sup>67</sup> Эдгээр тоо баримт Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал ихээхэн хөгжсөнийг илтгэнэ.

Шинээр байгуулагдсан ХМХ–ийн тоо өсөн нэмэгдэхийн хэрээр Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал далайцтай хөгжиж, энэ салбарыг зохицуулах эрх мэдэл бүхий ХХЗХ–ны үйл ажиллагаа хүчтэй шүүмжлэлд өртөх болов. ХХЗХ тусгай зөвшөөрлийн техникийн үзүүлэлтийг үнэлэн шалгаруулах явцыг нийтэд мэдээлдэггүй, улс төрийн нөлөөнд автдаг зэргээр иргэний нийгмийн байгууллагууд болон хэвлэл мэдээллийн салбарынхан гомдол гаргах болсон.<sup>68</sup> Үнэхээр 2010 он хүртэл, цаанаа улс төрийн нам хүчинтэй холбоотой, санхүү, техникийн хувьд хөл дээрээ боссон чинээлэг компаниудад ХХЗХ тусгай зөвшөөрөл олгож байв. Ялангуяа, 2004 он хүртэл Монгол Ардын Хувьсгал Намтай (МАХН) ойр хувийн компаниуд тусгай зөвшөөрөл ихээр авсан. Харин УИХ–ын 2004 оны сонгуулийн дараа эвслийн Засгийн газар байгуулагдсанаас хойш тусгай зөвшөөрөл авсан радио, телевизийн дийлэнх нь Ардчилсан намтай холбоотой байв.<sup>69</sup>

2008 онд ХХЗХ–ноос анх удаа телевизийн сувгийн дуудлага худалдаа явуулах шийдвэр гаргаж, нийт 8 ХМХ оролцсон боловч жилийн дараа МАН–ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга “Шинэ дэлхий” ТВ–ийн тусгай зөвшөөрлийг авсан. Хэдийгээр хуульд тусгай зөвшөөрөл худалдахыг хориглодог ч тэрээр дараа нь сувгийн эрхээ “Гацуурт” ХХК–ийн харьяа Монгол HD ТВ–д 800 сая төгрөгөөр (402 сая ам.доллар) худалдсан байна. “Гацуурт” ХХК нь МАН–ын нэгэн албан тушаалтны мэдэлд байдаг.<sup>70</sup> Харин энэхүү дуудлага худалдааг шударга бус, ялгавартай хэмээн хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд шүүмжилж байсан юм.

2012 оноос эхлэн ХХЗХ улс орон даяар тоон системд шилжих хүртэл дахин тусгай зөвшөөрөл олгохгүй гэдгээ мэдэгдсэн. Гэсэн хэдий ч 2014 онд ХХЗХ–ноос радио, телевизийн өргөн

67 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр–2015, Хэвлэлийн хүрээлэн, 43 тал

68 Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр боловсруулах хүрээнд Монголын хэвлэл мэдээллийн байдлыг үнэлэх зорилгоор сэтгүүлчид, ИНБ–ын төлөөлөлтэй хийсэн хэлэлцүүлэг. 2012. Улаанбаатар.Хэлэлцүүлгийн үр дүнг: Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр. Монгол Улс. 2012. Фридрих–Эбертийн сан.Улаанбаатар.х43

69 Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр. Монгол Улс. 2012. Фридрих–Эбертийн сан. Улаанбаатар.х44

70 ХХ–гээс үнэлгээ хийх явцад 2014 оны 2 сард ХХЗХ–ны албаны даргатай хийсэн ярилцлага



нэвтрүүлгийг шилжүүлэх тоон технологийн давтамж хуваарилахдаа бүх нийтэд заавал үзүүлэх 9 сувгийг сонгон зурвасыг шууд үнэ төлбөргүй олгохоор төлөвлөсөн байна. Тус хорооноос ТВ-үүдийн хөтөлбөрийн агуулгын судалгаанд үндэслэн үндэсний соёл, зан заншил, соён гэгээрүүлэх, танин мэдүүлэхэд чиглэсэн хөтөлбөртэй сувгуудыг оруулна гэсэн төсөөлөлтэй байна.<sup>71</sup>

## 2.5 Хүйн хэвлэл мэдээллийн хөгжлийг төр, иргэний нийгмийн байгууллага идэвхтэй дэмждэг

Монгол Улсад хүйн хэвлэл мэдээллийг дэмжсэн төрийн бодлого, эрх зүйн дэмжлэг байхгүй бөгөөд Засгийн газраас ч энэ чиглэлд таатай орчин бүрдүүлэх, тэдэнд санхүүгийн болоод бусад төрлийн туслалцаа үзүүлэх талаар анхаардаггүй, хүйн хэвлэл мэдээлэлд нөөцөлсөн зурвас долгион байхгүй. Орон нутгийн болон хүйн ХМХ-ийг дэмжих төрийн тусгай сан, санхүүгийн нөөц байдаггүй. Цаашлаад, ХХЗХ-ны журмаар үүнийг зохицуулагүйгээс арилжааны радио, телевиз байгуулахад шаардлагатай техникийн үзүүлэлт, мэргэжлийн боловсон хүчин, нэг өдрийн нэвтрүүлгийн хамгийн доод хугацаа, орлого зэрэг өндөр шаардлагууд хүйн ХМХ-д адилхан тавигддаг нь хүйн хэвлэл мэдээлэлд хүндээр тусдаг.<sup>72</sup> Засгийн газар энэ төрлийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын талаар ойлголт дутмаг байдгаас хүйн хэвлэл мэдээллийг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх боломж өнөө хэр нь хомс байна.

Эдгээр саад бэрхшээлийг үл харгалзан, хүйн ХМХ-ийг хориглоогүй учраас ихэнх тохиолдолд олон улсын донор байгууллагуудын дэмжлэг туслалцаатайгаар хүйн ХМХ байгуулах оролдлого хийгдсээр байна. Сүүлийн арван жилийн хугацаанд, хүйн хэвлэл мэдээллийн анхдагч нар хөдөөд нутгийн радио нэрийн дор ТББ-ын дэмжлэгээр байгуулагдсан. Тухайлбал, “Монголын хараагүйчүүдийн үндэсний холбоо” ТББ-ын дэргэдэх Бэст ФМ98.5 радио, Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэнгийн “Говийн долгион” ФМ радио, ЮНЕСКО болон Хэвлэлийн хүрээлэнгийн дэмжлэгтэйгээр Өвөрхангай аймагт байгуулагдсан “Ноён уул” радио зэргийг дурдаж болно.

ХХЗХ-ноос радиод тусгай зөвшөөрөл олгохдоо ашгийн бус олон нийтийн үйл ажиллагаа явуулна гэдэг утгаар нь Гандангийн радио, Авто радио, Хийдийн радио, мөн дээр дурдсан Хараагүйчүүдийн нийгэмлэгийн радио зэрэг 4 радиод тусгай зөвшөөрлийг давамгайлж эрх өгч тендергүйгээр шууд олгосон. Харин телевизийн хувьд “Боловсрол суваг” ТВ анх зөвшөөрөл авахдаа ашгийн бус, төсвөөс санхүүжиж, боловсролын нэвтрүүлэг явуулна хэмээн Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамны хүсэлтээр тендергүйгээр тусгай зөвшөөрөл авсан. ТВ9 телевиз мөн ашгийн бус, шашны суваг нэрийн дор зөвшөөрөл авчээ. Хожим дээрх хоёр суваг аль аль нь арилжааны хэлбэртэй болсон.

71 ХХЗХ-ны зохицуулалтын албаны дарга У.Тамиртай хийсэн ярилцлага. 2014 оны 2 дугаар сар

72 Өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлага, <http://www.crc.gov.mn/sg/50>

Харин 2012 онд “хүйн хэвлэл мэдээлэл” гэсэн нэрээр анхны 10 радио станцыг НҮБ-ын Хүний аюулгүй байдлыг хангах итгэлцлийн сангийн хүрээнд Япон улсын санхүүжилтээр ЮНЕСКО-гийн төслөөс үндэстний цөөнх оршин суудаг Баян-Өлгий, Увс, Ховд, Хөвсгөл аймагт байгуулсан байна. Удирдах зөвлөл, захирал, найруулагч, сайн дурынхнаас бүрдсэн эдгээр радио станцууд нэвтрүүлгээ цөөнхийн бүлгийн хэл дээр бэлтгэж, нутгийн ард иргэдтэй ойртон ажилладаг.

Ихэнх хүйн радио орон нутгийн энгийн радиотой нэгэн ижил тусгай зөвшөөрөлтэй байдгаас гадна дийлэнх нь ямар нэг ТББ-ын нэрээр бүртгүүлж Монгол Улсад одоо мөрдөж буй ТББ-ын хуулийн дагуу ажилладаг. Ийм холимог систем байгаагийн гол шалтгаан нь хүйн гэх тодотголтой аливаа санаачилгад зориулан тусгай зөвшөөрөл олгох эрх зүйн үндэс байхгүй юм. Хүйн хэвлэл мэдээллийн холимог статус нь ашиг орлого олох ажиллагааг нь хязгаарладаг. Хүйн радио нь ТББ-ын бүртгэлтэй учир ашгийн төлөө бус тул орлого олох боломж хязгаарлагдмал. Олсон орлогоороо эргэн хөрөнгө оруулалт хийхийг ашгийн бус загвар гэж хүлээн зөвшөөрдөггүй. Энэ нь Монголд хүйн хэвлэл мэдээлэл өргөжин хөгжихөд саад бэрхшээл учруулдаг.

Хэвлэл мэдээллийн олон байгууллагууд хүйн хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэхийн төлөө нөлөөллийн ажил хийдэг. 2012–2013 оны турш хүйн хэвлэл мэдээллийн төлөөх хөдөлгөөн ид хүчээ авч, Монголын хүйн радиогийн холбоог (МХРХ) ГИТ, ЮНЕСКО, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн хамтарсан дэмжлэгтэйгээр үүсгэн байгуулсан. 2013 оны эхний улиралд тус холбооноос хүйн радиогийн талаарх мэдлэг, мэдээллийг дээшлүүлэх талаар зохион байгуулалтын санал санаачилга өрнүүлж, Өргөн нэвтрүүлгийн тухай хууль батлахаар яригдаж байгаатай холбогдуулан төв болон орон нутгийн засаг захиргааны шийдвэр гаргах түвшний хүмүүс, олон нийтийн дунд нөлөөллийн сургалт семинар хэд хэдэн удаа зохион байгуулсан.

Радиоогоос бусад хэвлэл мэдээллийн тухайд авч үзвэл, “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хэвлэл мэдээллийн төв” 2001 оноос улирал тутмын “Хүмүүн заяа” сонинг, 2005 оноос ТВ-ийн “Дуулга” студийг ажиллуулж байна. ТВ студидээ сар бүр богино хэмжээний нэвтрүүлэг бэлтгэж, улиралд нэг удаа МҮОНТВ-ээр цацдаг. Сонин хэвлэлийн хувьд, Эмэгтэйчүүдийн “Арулар” ТББ 2005 оноос казах эмэгтэйчүүдэд зориулсан “Арулар” нэртэй сэтгүүлийг улирал тутам эрхлэн гаргаж байна.

## **В. Тусгай зөвшөөрөл, давтамжийн зурвас хуваарилалт**

### **2.6 Давтамжийн зурвас хуваарилалтын талаар төрөөс явуулж буй бодлого олон нийтийн эрх ашигт нийцдэг**

2007 онд ХХЗХ-ноос Монгол Улсын үндэсний радио давтамжийн төлөвлөгөө болон Монгол Улсын Үндэсний радио давтамжийн хуваарилалтыг боловсруулж, [www.crc.gov.mn](http://www.crc.gov.mn)

вэбсайтаа байрлуулжээ. Уг төлөвлөгөөг 2007 онд ХХЗХ–ны 62 тоот тогтоолоор баталж, 2011 онд 44 тоот тогтоолоор нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Дээрх төлөвлөгөөг батлахаас өмнө энэ тухай нийтэд мэдээлээгүй учир олон нийтийн хэлэлцүүлэг явуулаагүй. ХХЗХ–ны вэбсайтад “үндэсний радио давтамжийн төлөвлөгөө нь олон улсын дүрэм журам, техник, технологийн хөгжлийн чиг хандлага болон үндэсний аюулгүй байдалд нийцүүлэн давтамжийг хуваарилна” гэжээ. Харилцаа холбооны тухай хуулийн дагуу ХХЗХ тусгай зөвшөөрөл олгох, түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлагын биелэлтэд хяналт тавих, гэрээ байгуулах үүрэгтэй (§9.1.2). Түүнчлэн тусгай зөвшөөрөл олгох, түүнийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлагын биелэлтэд хяналт тавих үүргээ биелүүлэхдээ нийтийн болон хууль ёсны эрх ашгийг үргэлж харгалзах ёстой (§9.1.1).

Эрдэнэт, Дархан хотоос бусад хөдөө орон нутгийн жижиг радио, телевизүүд давтамж хуваарилах тендерт оролцох шаардлагагүй гэсэн нөхцлөөр хөнгөлөлт эдэлдэг. Энэ нь өргөн нэвтрүүлгийн жижиг станцууд өрсөлдөөнд оролцолгүй давтамжийн зөвшөөрөл авч болно гэсэн үг юм. Эрдэнэт, Дархан хот тус бүрт ойролцоогоор 98000 ба 93000 хүн амтай учраас төвлөрөл ихтэйд тооцогддог. Ийм учраас тухайн нутагт үйл ажиллагаа явуулдаг өргөн нэвтрүүлгийн станцуудыг “жижиг” гэж тооцох боломжгүй.

Үндэсний радио давтамжийн төлөвлөгөөний дагуу боломжтой хоёр давтамжийн зурвас үлдээд байгаа ч улс орон даяар тоон системд шилжих хүртэл тэдгээрийг хуваарилахгүй гэдгээ ХХЗХ мэдэгдсэн.

## **2.7 Давтамжийн зурвас хуваарилалтын талаар төрөөс баримталж буй бодлого өмчлөл, агуулгын олон талт байдал**

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн олон талт байдлыг дэмжих зорилт, квот зэрэг бусад дүрмийн талаар хуулийн заалт, зохицуулалт байдаггүй. Арилжааны телевизүүдийн агуулгын олон талт байдал нь нээлттэй бөгөөд ХХЗХ–ны “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”–д кабелийн сувгийн нэг хоногийн хөтөлбөрийн цагийн 80 хувиас доошгүй нь “төрөлжсөн” чиглэлээр /хүүхдийн, спорт, урлаг соёл, мэдээ, танин мэдэхүйн г.м/ бэлтгэсэн агуулга байна гэж заасан (8.2 заалт). Гэсэн хэдий ч “төрөлжсөн” гэсэн нэр томъёонд тодорхойлолт гаргаагүй. Энэхүү тайланг эмхэтгэж дуусах үед телевизийн сувгууд хүүхдийн нэвтрүүлэг, урлаг, спорт, мэдээ мэдээлэл ба хоол бэлтгэх, худалдаа хийх зэрэг сэдвээр төрөлжсөн нэвтрүүлэг бэлтгэх болсон байв.

## **2.8 Хараат бус, ил тод зохицуулалтын тогтолцоо**

Харилцаа холбооны тухай хуульд ХХЗХ нь ил тод байх зарчмыг баримтлахаар заасан (§9.1.3). Үүний зэрэгцээ 2002 онд батлагдсан ХХЗХ–ны 6 тоот тогтоолын үндсэн зорилго нь нийт өргөдөл гаргагчдыг адил тэгш боломжоор хангах, нээлттэй тендер, дуудлага худалдаатай

холбоотой баримт бичгийг сонгон шалгаруулалт явагдахаас 30 хоногийн өмнө өдөр тутмын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтэд зарлаж, ил тод өрсөлдүүлэх байв.

Гэсэн хэдий ч бодит байдал дээр ил тод байдлыг хэрхэн хангах, ямар механизмыг баримтлах нарийвчилсан зохицуулалт аль ч хуулийн заалт, ХХЗХ–ны журамд байхгүй. Өмнө дурдсан 2.4 дэх шалгуур үзүүлэлтэд дурдсанаар (ХХЗХ–ны үйл ажиллагаатай холбоотой) зохицуулах тогтолцоотой холбоотой шийдвэр гаргах шалгуур нь бүрэн ил тод бус бөгөөд Засгийн газар, улс төрийн нөлөөнд хүчтэй автсан хэвээр байна. Үүнээс үүдэн, бодит байдал дээр өргөдөл гаргагч нарт шударгаар өрсөлдөх нөхцөл бүрдээгүй гэсэн дүгнэлт хийж болох юм.

## **Г. Татвар, бизнесийн зохицуулалт**

### **2.9 Төрөөс хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн татвар, санхүүгийн бодлогоор ялгаварлан гадуурхдаггүй**

Засгийн газраас сонин хэвлэлийг, ялангуяа жижиг дунд үйлдвэр эрхлэгчдийг (ЖДҮ) санхүүгийн хувьд дэмжих хэд хэдэн арга хэмжээ авсан байдаг. 2008 онд Засгийн газрын 53 тоот тогтоолоор батлагдсан “Хэвлэлийн үйлдвэрлэл” хөтөлбөрийн хүрээнд салбарын жижиг, дунд аж ахуйн нэгжийг төрөөс анхаарч ирсэн бөгөөд 2009 онд жижиг, дунд оврын хэвлэлийн машин, эд ангийн худалдан авалт, хэвлэлийн цаасыг нэмэгдсэн өртөгийн албан татвараас чөлөөлсөн.<sup>73</sup> Жилийн 1,5 тэрбум төгрөгөөс (750 мянган ам.доллар) доош борлуулалт хийдэг жижиг, дунд үйлдвэрүүд дээрх хөтөлбөрт хамрагдах боломжтой юм. Гэсэн хэдий ч сонин сэтгүүлүүд дээрх хөнгөлөлттэй нөхцөлийн ашиг тусыг хүртдэг эсэх нь тодорхойгүй.

Мөн Засгийн газраас 2011 оны 4 дүгээр сард батлагдсан “Өрх бүрт шуудан” нэртэй хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Энэ хөтөлбөрийн дагуу сонинг шуудангаар түгээх зардалд таван хувийн хөнгөлөлт үзүүлдэг. Зөвхөн захиалагчтай сонинууд дээрх хөнгөлөлтийг эдлэх болзолтой. “Монгол шуудан” компани жилд нийт 400 сая төгрөгийн (200 мянган ам.доллар) хөнгөлөлт үзүүлэхээр болж, Монголын сонины холбоо, Өдөр тутмын сонины холбоотой тус тус гэрээ байгуулсан.

## **Д. Зар сурталчилгаа**

### **2.10 Төрөөс зар сурталчилгааны бодлогоор ялгаварлан гадуурхдаггүй**

ХМХ–ээр болон бусад аргаар нийтэд түгээж буй зар, сурталчилгааг Зар сурталчилгааны тухай (2002 он) хуулиар зохицуулдаг. Энэ хуулийн хэрэгжилтийг ШӨХТГ хянадаг. Гэсэн хэдий ч зар сурталчилгааны тухай ёс зүйн ямарваа нэгэн дүрэм Монголд байхгүй, ийм дүрэм журмыг батлах үүрэг дээр дурдсан байгууллагад ногдоогүй. Тус байгууллагын зар сурталчилгааны газрын дарга асан М.Ганзоригийн хэлсэнчлэн, зар сурталчилгааны салбарт

ёс зүйн хэм хэмжээ тогтоох нь зайлшгүй шаардлагатай боловч энэ талаар зар сурталчилгаа эрхлэгч болон түгээгчдийн дунд ямар нэгэн ойлголт алга байна.<sup>74</sup>

Төрийн байгууллагын зар сурталчилгаа нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын хувьд орлогын чухал эх үүсвэр болдог. Гэсэн ч энэхүү санхүүжилтийн тухай мэдээлэлтэй олон нийт танилцах боломжгүй, хаалттай, нөгөөтэйгүүр, төрийн байгууллагаас авсан санхүүжилтийн талаар ХМХ-үүд ч ил тод тайлан тавьдаггүй.

2012 онд ГИТ-өөс Засгийн газрын 11 яам, агентлаг руу 2011–2012 онд ХМХ-д өгсөн төсвийн хэмжээний талаар мэдээлэл авахыг хүссэн хүсэлтийг албан бичгээр илгээснээс 9 агентлаг, Сангийн яамнаас хариу ирүүлсэн.<sup>75</sup> Зөвхөн 2012 онд гэхэд Ерөнхийлөгч, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар болон Засгийн газар (10 агентлагийг оруулаад) нийлээд нийт 4,1 тэрбум төгрөгийг (2,9 сая ам.доллар) ХМХ-д өгсөн байна. УИХ-ын мэдээлэл сурталчилгааны зардал бараг 3 тэрбум (1,7 сая ам.доллар), Засгийн газрынх 758 сая төгрөг (380 мянган ам.доллар) байна. Улаанбаатар хотын захиргаа гэхэд 482 сая төгрөгийг (242 мянган ам.долларыг) зар сурталчилгаанд зарцуулснаа ГИТ-ийн хүсэлтэд хариу болгон ирүүлсэн. Сурталчилгааны зардлыг хэрхэн захиран зарцуулах талаар хуулийн заалт байхгүй бөгөөд шийдвэрийг гол төлөв тухайн төрийн байгууллагын удирдлага гаргадаг. Төрийн мэдээлэл сурталчилгааны төсвийг хэрхэн хуваарилж байгааг хянах механизм байхгүй.

Төрийн байгууллага жил бүр мэдээлэл сурталчилгааны төлөвлөгөө гаргахдаа хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудтай гэрээ байгуулж, тухайн байгууллагын талаар шүүмжлэлт мэдээллийг нийтлэн нэвтрүүлэхгүй байхаар тохиролцохоос гадна шаардлагатай үед тухайн байгууллагын өгсөн бүхий л мэдээллийг заавал нийтэлж, нэвтрүүлэх үүрэг хүлээлгэх нь түгээмэл. Энэ байдал хэвлэл мэдээллийн байгууллагын мэргэжлийн хэм хэмжээг гажуудуулж, “төлбөртэй сэтгүүл зүй” хөгжих явдлыг өөгшүүлж байна. Мэдээлэл сурталчилгааны төсвийг хуваарилахдаа төрийн байгууллагууд ямар нэгэн тендер зарладаггүй ба хэвлэл мэдээллийн аль байгууллагатай гэрээ байгуулж, төсвийн мөнгийг хуваарилахаа “үзэмжээр” буюу тал тохой татах хэлбэрээр шийддэг. Ялангуяа орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын дунд төрийн байгууллагуудын мэдээлэл сурталчилгааны мөнгөний төлөөх хүчтэй өрсөлдөөн явагддаг. Энэхүү судалгааны дагуу нэгэн аймгийн ХМХ-ийн төлөөлөгчидтэй хийсэн ярилцлагаас харахад, тухайн орон нутгийн засаг дарга өөрийн намыг нь дэмждэг эсэхийг харгалзан ХМХ-ийг сонгон шалгаруулдаг байжээ. Ингэхдээ, тухайн засаг дарга ХМХ-д илүү мөнгө хуваарилан, өөрийгөө магтуулах г.м тодорхой шаардлага бүхий гэрээ байгуулан өөрсдийн дуу хоолой болгон ашиглаж байсныг мөн мэдээлсэн юм. Түүгээр ч зогсохгүй, гэрээ байгуулсан сонинг аймгийн сургуулиудад “шахах” зэрэг харилцан ашигтай байдлаар тохиролцдог талаар ч тус аймгийн хэвлэл мэдээллийнхэн ярьж байгаа боловч энэ мэдээллийг шалгах боломжгүй юм.

74 Үнэлгээ хийх явцын ярилцлагууд.

75 Сангийн яамнаас ирсэн албан бичиг. 2013.04.05.

Сүүлийн үед зарим аймгийн ЗДТГ дэргэдээ хэвлэл мэдээллийн алба, мэдээллийн технологийн алба гэх мэт бүтэц, орон тоо бий болгон тухайн орон нутгийн засаг захиргааны үйл ажиллагааны талаарх мэдээ, мэдээллийг зөвхөн энэ албадаар дамжуулан өгөхөөр шийдвэрлэж байна. Үүнийг Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг ноцтой зөрчиж, төр өөрийн мэдэлд ХМХ–тэй болох оролдлого хэмээн үзэж болохоор байна. Гэвч зарим нэг аймаг тухайлбал, Дархан–Уул аймагт гэхэд мэдээлэл сурталчилгааны төсвийг борлуулалтын байдлаас үл хамааран, үйл ажиллагаа явуулж буй нийт ХМХ–ийн дунд тэнцүү хуваарилдаг байна.

Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн дагуу МҮОНРТ арилжааны сурталчилгаа цацах эрхгүй ба мэдээ мэдээллийн хөтөлбөрийн дундуур аливаа төрлийн зар сурталчилгаа нэвтрүүлэхийг хориглодог. Гэхдээ тус телевизэд нийгмийн зар сурталчилгаа явуулахыг зөвшөөрдөг ба эфирийн цагийн 2 хувиас хэтрэхгүй байх ёстой.<sup>76</sup> Олон нийтийн телевиз хуулийн дээрх зүйл заалтыг хэрхэн хэрэгжүүлж буйд ХХ 2009, 2010, 2012 онд мониторинг хийсэн. Мониторингийн дүнгээс харахад Олон нийтийн телевиз зар сурталчилгааны хэмжээг ерөнхийдөө хэтрүүлдэггүй боловч мэдээллийн хөтөлбөрийн дундуур сурталчилгаа явуулах, хориотой хэлбэрийн сурталчилгаа, тухайлбал далд болон арилжааны сурталчилгааг цацах зэргээр үе үе хууль зөрчдөг болохыг тогтоосон байдаг.

Энэхүү шүүмжлэлийн хариуд Засгийн газар МҮОНРТ нь улсын төсвөөс санхүүждэг тул төр засгийн мэдээ, мэдээллийг үнэ төлбөргүй нэвтрүүлэх ёстой гэсэн байр суурийг илэрхийлдэг.

## **2.11 Хэвлэл мэдээллийн салбар зар сурталчилгааны үр дүнтэй зохицуулалттай**

Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 11 дүгээр зүйл болон Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлд зар сурталчилгааг сэтгүүл зүйн бүтээлээс ялгаж зааглах тухай заасан. Түүнчлэн ХХЗХ–ны “Телевиз радиогийн өргөн нэвтрүүлгийг зохицуулах ерөнхий нөхцөл шаардлага”–д арилжааны телевизийн нэг цагийн нэвтрүүлэгт 15 минутаас илүүгүй сурталчилгаа цацаж болохоор зохицуулсан. Гэвч, бодит амьдрал дээр эдгээр зүйл заалтууд хэрэгждэггүй. Тухайлбал, арилжааны телевизийн рейтинг өндөртэй нэг нэвтрүүлгийн дундуур 8–10 минутын рекламны блокийг 2–4 удаа цацаж буйг ХХ–гийн Хэвлэл мэдээллийн хэрэглэгчдийн судалгааны тайланд дурдсан байдаг.<sup>77</sup> Өөрөөр хэлбэл, 60–100 минутын нэвтрүүлгийн дундуур 30–40 минутын реклам цацаж байна.

Түүнчлэн сэтгүүл зүйн хэлбэртэй төлбөртэй мэдээ буюу далд сурталчилгаа Монголын сэтгүүл зүйд хэвийн үзэгдэл болоод буйг ямар ч телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн цаг үеийн мэдээллийн хөтөлбөр, өдөр тутмын сонинуудаас харж болно. ЮНЕСКО–гийн дэмжлэгтэйгээр 2007 гаргасан “Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөв байдал” тайланд Монголын

76 Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 13.1, 13.3 зүйл, 2005 он <http://www.legalinfo.mn/law/details/424?lawid=424>

77 Хэвлэл мэдээллийн хэрэглэгчдийн судалгаа, 2013 оны 4 сар, ХХ



хэвлэл мэдээлэл төлбөрт бизнесийн мэдээгээр дүүрэн байгааг онцлон дурдсан байна. ХМХ болон сэтгүүлчид улс төр, бизнесийн салбарын санхүүгийн туслалцаанаас дэндүү их хамааралтай байгаа<sup>78</sup> тухай энэ тайланд мөн дурдсан байдаг. Энэ нөхцөл байдал одоо ч хэвээрээ байна.

ШӨХТГ нь Зар сурталчилгаа хариуцсан хэлтэстэй. 2012 оны 10 дугаар сард байгуулагдсан уг хэлтэс нь Өрсөлдөөний тухай, Зар сурталчилгааны тухай хууль, тэдгээртэй холбогдох бусад хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянах үүрэгтэй ажиллаж байна. Байгуулагдсанаас хойш ШӨХТГ нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр түгээж байгаа согтууруулах ундаа, эм, эмийн бүтээгдэхүүн, ховор, нэн ховор амьтан ургамал зэрэг хуулиар хориглосон бараа бүтээгдэхүүний зар сурталчилгааг хянаж, зөрчил илэрсэн нөхцөлд захиргааны хариуцлага ногдуулж байна.

Монгол Улсад хэвлэл мэдээллийн зах зээл бүрэн төлөвшөөгүй, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд зар сурталчилгааны орлогын төлөө шударга өрсөлдөхөөсөө илүү улс төр, бизнесийн татаас, дэмжлэгээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Хэвлэл мэдээллийн ил тод байдал, шударга өрсөлдөөнийг дэмжих эрх зүйн зохицуулалт байхгүй тул зар сурталчилгааны үнэ ханш бага, улмаар олон ургальч, тогтвортой ХМХ-ийг хөгжүүлэхүйц хэмжээний орлого бүрдэх боломж хомс байна.

---

78 Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөв байдал. ЮНЕСКО, 2007 он  
[http://portal.unesco.org/ci/en/files/25643/12291016843mongolian\\_media\\_landscape\\_en.pdf/mongolian\\_media\\_landscape\\_en.pdf](http://portal.unesco.org/ci/en/files/25643/12291016843mongolian_media_landscape_en.pdf/mongolian_media_landscape_en.pdf)

## Зөвлөмж

- Мэргэжлийн байгууллагуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр нийт үзэгч, сонсогчдод зориулан орон даяар цацах өргөн нэвтрүүлгийн тусгай зөвшөөрлийн журмыг тодорхой, нээлттэй хэлэлцэн боловсруулах.
- Хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдал, шударга өрсөлдөөнийг дэмжиж, хэвлэл мэдээллийн өмчлөлд олон улсын хэм хэмжээнд нийцсэн, ил тод байдлыг бий болгох. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэд, хувьцаа эзэмшигч, санхүүгийн байдал, мөн төрийн байгууллагатай хийсэн гэрээ хэлэлцээрийг олон нийтэд мэдээлдэг болох.
- Хэвлэл мэдээллийн салбарт шударга өрсөлдөөнийг бий болгохын тулд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын зар сурталчилгааны орлого, үзэгчдийн тоо, борлуулалтын хэмжээ, уншигчдын талаар судалгаа явуулдаг компани, судалгааны мэргэжлийн хүрээлэнгийн үйл ажиллагааг дэмжих.
- Төрийн байгууллагуудын хэвлэл мэдээлэлтэй харилцах төсөв, гүйцэтгэлийг Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай хуулийн дагуу олон нийтэд нээлттэй байх жишиг тогтоох. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа цар хүрээнээс үл хамааран төрийн байгууллагуудын мэдээлэл харилцааны тендер, дуудлага худалдаанд тэгш эрхтэй оролцохыг зөвшөөрөх.
- Олон нийтийн, арилжааны болон хүйн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл дэх “далд сурталчилгаанаас” сэргийлэх зорилгоор нийгмийн шинжтэй сурталчилгааны талаар тодорхой зарчим ба оновчтой тодорхойлолт боловсруулан, Зар сурталчилгааны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах.

## Ангилал 3

Хэвлэл мэдээлэл ардчилсан  
яриа хэлэлцүүлгийн талбар  
болох нь



## Үндсэн шалгуур үзүүлэлт

### А. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛ НИЙГМИЙН ОЛОН ТАЛТ БАЙДЛЫГ ИЛЭРХИЙЛЭХ НЬ

- 3.1 Олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд нийгмийн бүх давхаргын хэрэгцээ шаардлагад үйлчилдэг
- 3.2 Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд ажил олгохдоо нийгмийн олон талт байдлыг харгалзан үздэг

### Б. ОЛОН НИЙТИЙН ӨРГӨН НЭВТРҮҮЛГИЙН ЗАГВАР

- 3.3 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээний зорилгыг хуулиар тодорхойлж, батагаажуулсан
- 3.4 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ аливаа ялгаварлан гадуурхалтад өртдөггүй
- 3.5 Удирдлагын хараат бус, ил тод тогтолцоотой
- 3.6 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ нь олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоонд тулгуурладаг

### В. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ӨӨРИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

- 3.7 Сонин хэвлэл, өргөн нэвтрүүлгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн зохицуулалтын нөлөө бүхий бүтэцтэй
- 3.8 Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн зохицуулалтын соёлыг илэрхийлдэг

### Г. ШУДАРГА, ТЭНЦВЭРТЭЙ БАЙХ НӨХЦӨЛҮҮД

- 3.9 Өргөн нэвтрүүлгийн агуулга шударга, тал тохой татахгүй байх асуудлыг зохицуулсан аливаа хууль тогтоомжтой
- 3.10 Өргөн нэвтрүүлгийн кодыг үр дүнтэйгээр дагаж мөрддөг

### Д. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЭЛД ОЛОН НИЙТ ИТГЭДЭГ ЭСЭХ

- 3.11 Олон нийт хэвлэл мэдээлэлд өндөр итгэл найдвар үзүүлдэг
- 3.12 Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа талаарх олон нийтийн хандлагад мэдрэмжтэй

### Е. СЭТГҮҮЛЧДИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДАЛ

- 3.13 Сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд аюулгүй орчинд мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулдаг
- 3.14 Хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаа аюултай орчноос үүдэн хохирол амсдаггүй



## Ангилал 3

# Хэвлэл мэдээлэл ардчилсан яриа хэлэлцүүлгийн талбар болох нь

## A. Хэвлэл мэдээлэл нийгмийн олон талт байдлыг илэрхийлэх нь

### 3.1 Олон нийтийн, хувийн, хүйн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд нийгмийн бүх давхаргын хэрэгцээ шаардлагад үйлчилдэг

Өргөн уудам газар нутагтай, хүн амын нягтаршил багатай Монгол Улсад үндэсний хэмжээнд нэвтрүүлгээ цацдаг 16 телевиз үйл ажиллагаа явуулж байна.<sup>79</sup> 2004 оныг дуустал үндэсний хэмжээнд нэвтрүүлгээ цацдаг ганц телевиз байсан бол 2005 оноос 6, 2010 оноос 14 болж, хот, хөдөөгийн иргэдийн мэдээлэл хүлээн авах ялгаа харьцангуй багасч байна. Харин зарим сувгийг зөвхөн тавган антенн суурилуулсан нөхцөлд хүлээн авах боломжтой.

Нөгөө талаар, хөдөөгийн иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн мэдээллийг үндэсний хэмжээний телевиз, өдөр тутмын сониноор бага хөндөж, ихэвчлэн нийслэл Улаанбаатарт болж буй үйл явдлын талаар мэдээлдэг. Тухайлбал, 2011 онд МҮОНТ-ийн мэдээллийн хөтөлбөрийн ердөө 17.4 хувийг хөдөө орон нутгийн тухай, тэнд өрнөж буй аж амьдрал, ахуйн асуудлыг хөндсөн мэдээлэл эзэлж байв.<sup>80</sup> Эдгээр мэдээллийн дийлэнх хувийг төрийн өндөр албан тушаалтан, улс төрчдийн хөдөө орон нутагт хийсэн айлчлалын хүрээнд бэлтгэж, цацжээ. Харин 2003 онд байгуулагдсан арилжааны ТВ9 телевиз орон нутгийн сэтгүүлчидтэй гэрээгээр ажиллаж, орон нутгаас бэлтгэсэн мэдээллээ өдөр бүр цаг үеийн мэдээллийн хөтөлбөртөө оруулж байна.

2005 онд УИХ-аас Олон нийтийн радио, телевизийн (ОНРТ) тухай хууль баталснаар төрийн өмчлөлд байсан Монголын үндэсний радио, телевиз олон нийтийн хяналтад шилжив. МҮОНРТ нь нийгмийн бүхий л бүлэг, давхаргад үйлчлэх үүргийг хуулиар хүлээсэн телевиз юм. ОНРТ-ийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт “олон нийтийн радио, телевиз улстөр, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, боловсрол, соёл, урлаг, спорт зэрэг нийгмийн амьдралын олон талыг хамарсан хөтөлбөрийг техникийн болон мэргэжлийн өндөр түвшинд бэлтгэж нийтийн хүртээл болгоно” гэжээ.

79 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. XX, 2013 он, Улаанбаатар хот

80 МҮОНРТ-ийн шилжилтийн үеийн хөтөлбөрийн бүтэц, мэдээ, нэвтрүүлгийн агуулгын мониторинг-3, 2011 он, ХХ, ННФ

ОНРТ-ийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2.7 дахь хэсэгт “Олон нийтийн радио, телевиз хөтөлбөрөө бэлтгэж түгээхдээ дараах бодлого баримтална”, үүнд “үндэстний цөөнх, эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг нийгмийн бүлэг, давхаргын болон олон нийтийн эрэлт хэрэгцээг тэнцвэртэй хангахыг эрмэлзэх” ёстойг тусгасан байдаг.

Монгол Улс 3 сая гаруй хүн амтай бөгөөд тэдгээрийн 95 хувь нь Монгол үндэстэн. Үүнээс 4 орчим хувь нь казах, үлдсэн хувь нь дөрвөд, баяд, торгууд, захчин, урианхай, өөлд, мянгад, хотон, дарьганга, буриад, баргад, үзэмчин, хотгойд, дархад зэрэг угсаатнаас бүрддэг. Тэд түүх, соёлын онцлогоос хамаарч өөр өөрийн аялгаар ярьдаг. МҮОНР 2011 он хүртэл үндэстний цөөнхөд зориулсан нэвтрүүлгийг казах хэлээр долоо хоногт 1 удаа, МҮОНТ 2 долоо хоногт 1 удаа 30 минутаар цацдаг байв. Харин 2011 оны 10 дугаар сараас эхлэн ЮНЕСКО-гийн дэмжлэгээр МҮОНТ үндэстний цөөнхид зориулсан 2-р сувагтай болж, тус сувагаар казах хэлнээс гадна буриад, тува хэлээр мэдээллийн хөтөлбөр, соёл урлаг, танин мэдэхүйн теле сэтгүүлийг бэлтгэн хүргэж байна. Эдгээр нь MNB 2 сувгийн хөтөлбөрийн 30 хувийг эзэлж байна.<sup>81</sup> МҮОНРТ нь Баян-Өлгий аймагт салбартай, радио нь казах хэл дээр нэвтрүүлгээ бэлтгэн хүргэдэг.

Үүнээс гадна МҮОНТ цаг үеийн мэдээллийн хөтөлбөрт сонсголын бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан дохионы хэлийг давхар ашигладаг. XX-гийн мониторингийн судалгааны дүнгээр МҮОНТ-ээс хүүхэд залуучууд, үндэстний цөөнхөд зориулсан нэвтрүүлгийг тогтмол бэлтгэн хүргэдэг. 2010–2011 оны байдлаар нийгмийн хэсэг бүлгийн хэрэгцээ шаардлагыг тусгайлан хангах зорилго бүхий нэвтрүүлэг эфирийн цагийн 18 орчим хувийг эзэлж байв.<sup>82</sup>

Хэвлэл мэдээллийн зах зээл дээр хүүхэд залуучуудын эрэлт хэрэгцээнд зориулсан хөтөлбөр хангалттай байдаг. Хүүхдэд зориулсан нэвтрүүлгийн хувь хэмжээ арилжааны болон олон нийтийн телевизийн хувьд ижил төстэй. Тухайлбал, Боловсрол суваг, 25-р суваг, ТВ9 зэрэг телевизийн 7 хоногийн эфирийн цагийн 4–5 хувь нь хүүхдийн нэвтрүүлэг байгаа бол С1, NTV, SBN телевизүүдийн хувьд 8–10 хувийг хүүхдийн нэвтрүүлэгт зориулж байна.<sup>83</sup> Хүүхэд багачуудад зориулсан DreamBox суваг тэдний үзэх дуртай суваг болжээ. Түүнчлэн интернэт, ухаалаг гар утас хүүхдүүд, өсвөр үеийнхний өдөр тутмын хэрэглээ болж байна.

Хүүхэд, залуучуудад төдийгүй нийгмийн янз бүрийн бүлэгт зориулсан сонин, сэтгүүл хэвлэгдэж байна. Өдгөө хүүхдэд зориулсан 8 сонин хэвлэгдэж байна. Хүүхдэд зориулсан “Пионерийн үнэн” сонин 1944 онд анх хэвлэгдэж байв. 2012 оны байдлаар хүүхэд залуучуудад 13, эмэгтэйчүүдэд 6, шинжлэх ухаан, технологи сонирхогчдод 21, эрүүл мэнд, гэр бүлийн асуудалд зориулсан 16 сонин сэтгүүл хэвлэгдэн гарч байна.<sup>84</sup> Гэсэн хэдий ч хүйсийн тэгш бус харьцаа нь Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарт тулгарч буй гол асуудал

81 МҮОНТ-ийн шилжилтийн үеийн хөтөлбөрийн бүтэц, мэдээ, нэвтрүүлгийн агуулгын мониторинг-3, 2011 он, XX, ННФ

82 МҮОНТ-ийн шилжилтийн үеийн хөтөлбөрийн бүтэц, мэдээ, нэвтрүүлгийн агуулгын мониторинг-3, 2011 он, XX, ННФ.

83 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. XX, Ulaanbaatar, 2011 он

84 Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. XX, Ulaanbaatar, 2013 он



юм. Юуны өмнө, эрэгтэйчүүд мэдээллийн эх сурвалж болох хандлага давамгайлж байна. Үүнд өдөр тутмын сонин, мэдээ, мэдээллийн хөтөлбөрийн дийлэнх агуулгад эрэгтэйчүүд давамгайлсан удирдах албан тушаалтнууд зонхилдог.<sup>85</sup> Түүнчлэн, эмэгтэйчүүдийг ихэвчлэн гэрийн эзэгтэйгээр дүрсэлдэг хэвлэл мэдээлэл дэх жендэрийн хэвшмэл ойлголт түгээмэл байна. 2012 онд XX–гээс 2000 болон 2008 оны УИХ–ын сонгуульд нэр дэвшигч эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн талаарх өдөр тутмын сонинуудын нийтлэлд харьцуулсан судалгаа хийжээ. Судалгааны дүн Монголын сонин хэвлэл, ялангуяа жижиг сонинууд эмэгтэйчүүдийн ололт амжилт, мэдлэг чадвар гэхээсээ илүү тэдний эх хүний үүрэг, гэрлэлтийн байдал, гэр бүл дэх үүрэг хариуцлага, гаднах байдал, хувцаслалтад илүү анхаарал хандуулдгийг харуулсан. Монголын хэвлэл мэдээлэл эрүүл мэнд, боловсрол, соёл, хүүхэд, гэр бүл гэх мэт нийгмийн асуудлыг хөндөхдөө ихэвчлэн эмэгтэй улс төрчдийг дурддаг.<sup>86</sup>

ГИТ нь 2015 оны 2 дугаар сард Жендэрийн үндэсний хороотой хамтран МҮОНТ–ийн Цагийн хүрд, UBS телевизийн “Сити Ньюс” мэдээллийн хөтөлбөрийн жендэрийн дүр төрхөд урьдчилсан үнэлгээ хийв. Уг үнэлгээг ЮНЕСКО–гийн Хэвлэл мэдээлэл дэх жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шалгуур үзүүлэлт (ХМЖМБШҮ)–ийн дагуу “ХМЖМБШҮ–ийг Монголын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдэд турших нь” төслийн хүрээнд ЮНЕСКО–гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөр болон ЮНЕСКО–гийн Бээжин дэх Төлөөлөгчийн газрын дэмжлэгтэйгээр хийсэн. Ингэхдээ санамсаргүй түүврийн аргаар сонгосон 5 өдрийн дотоод, гадаад мэдээний агуулгыг үнэлэв. Үнэлгээний дүнгээр дээрх хоёр телевизийн мэдээний хөтөлбөрт эрэгтэйчүүдийн төлөөлөл давамгайлж байв.

МҮОНТ–ийн цаг үеийн мэдээний хөтөлбөрийн агуулга дахь эрэгтэйчүүдийн төлөөлөл 81 хувь, харин эмэгтэйчүүдийнх дөнгөж 19 хувь, UBS телевизийн мэдээний агуулга дахь мэдээний эх сурвалж болсон эрэгтэйчүүдийн төлөөлөл 80 хувь байв.

ГИТ–өөс 2015 оны 3–4 дүгээр сард үнэлгээ хийсэн дээрх телевизүүдийн сэтгүүлч, уран бүтээлчдэд жендэрийн мэдрэмжтэй сэтгүүл зүй, жендэрийн асуудлаар сургалт зохион байгуулав. Сургалтад 80 гаруй хүн оролцсон бөгөөд тэд жендэрийн ерөнхий ойлголт, жендэрийн үзэл баримтлалын түүх, мөн жендэрт суурилсан хэвшмэл ойлголт, жендэрийн тэгш байдлын үзэл баримтлал, жендэрийн эрх тэгш байдал, жендэрийн тэнцвэртэй байдал, жендэрт суурилсан ялгаварлан гадуурхалт, хэвлэл мэдээлэл дэх эмэгтэйчүүдийн дүр төрхийн асуудал, жендэрт суурилсан хүчирхийлэл зэрэг асуудлаар мэдлэг ойлголтоо дээшлүүлэв.

ГИТ 2015 оны 7 дугаар сард мөн дээрх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу өмнөх хоёр телевизийн цаг үеийн мэдээний хөтөлбөрийн агуулгад жендэрийн үнэлгээг дахин хийв. Үнэлгээгээр, эрэгтэйчүүдийн дүр төрх давамгайлсан хэвээр байсан ч өмнөхөөсөө буурсан байв. Үүнд,

85 Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шалгуур.НҮБ–ын Хүн амын сан,ЖТБҮХ,IRIM, 2010 он

86 “Монголын зарим тогтмол хэвлэлд 2000, 2008 онд нийтлэгдсэн эмэгтэй улс төрчдийн талаарх харьцуулсан судалгаа” 2011, XX

UBS телевизийн мэдээний хөтөлбөр дэх эрэгтэйчүүдийн төлөөлөл 80 хувиас 61 хувь болж буурсан бол МҮОНТ-ийнх 81 хувиас 65 хувь болтлоо буурчээ.<sup>87</sup>

Хөтөлбөрийн төрлийн олон талт байдлын хувьд мэдээллийн хөтөлбөр зугаа цэнгээний хөтөлбөртэй бараг ижил хувьтай байна. 2011 оны байдлаар МҮОНТ-ийн мэдээ, ярилцлага, хэлэлцүүлэг зэрэг мэдээлэл, танин мэдэхүйн хөтөлбөр 7 хоногийн эфирийн цагийн 48 орчим хувь, үлдсэн хэсгийг кино, жүжиг, шоу, урлаг, уран сайхны зэрэг зугаа цэнгээний нэвтрүүлэг эзэлж байв. 2012 онд арилжааны телевизүүдээс “Ийгл”, “Боловсрол” телевизийн мэдээллийн хөтөлбөрийн хувь МҮОНТ-ээс их, харин бусад телевизүүдийнх МҮОНТ-тэй ойролцоо хувьтай байна.<sup>88</sup>

Ийнхүү нийгмийн олон янзын бүлгийн сонирхолд нийцсэн олон төрлийн мэдээлэл цацагдаж буй мэт харагдавч, нийгмийн бүх бүлгүүдийн эрх тэгш төлөөлөл байхгүй байна. Гол хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд болох өдөр тутмын сонинууд, телевизийн цаг үеийн мэдээллийн хөтөлбөрүүд улс төрч, эрх мэдэлтэн, албан тушаалтнуудын үзэл бодлыг гаргах нь маш түгээмэл. Сонин, телевизийн аль алинд нэг талын эх сурвалжаас авсан мэдээлэл давамгайлдаг, тэрхүү эх сурвалж нь ихэвчлэн сайд, дарга, сонирхлын бүлгүүд байх нь олонтаа. Өөрөөр хэлбэл, гол мэдээллийн хэрэгслүүд нийгмийн эмзэг бүлгийнхэн, энгийн иргэдийн дуу хоолойг бүрэн дүүрэн, өргөн хүрээнд илэрхийлж чадахгүй байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг дэмжихэд “Монголын хараагүйчүүдийн үндэсний холбоо” ТББ 2004 онд байгуулагдаж, дэргэдээ Бэст ФМ 98.5 радио байгуулсан. Тус радио нь Улаанбаатар хот төдийгүй Дорнод, Сүхбаатар, Дорноговь, Өмнөговь, Архангай, Өвөрхангай, Ховд, Увс, Хөвсгөл, Сэлэнгэ зэрэг 10 аймагт нэвтрүүлгээ шууд дамжуулдаг. Эдгээрээс 5 аймагт Дани Улсын Олон Улсын Хөгжлийн Агентлаг-ДАНИДА, бусад 5 аймагт Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам дамжуулах техникийн туслалцаа үзүүлжээ. 2004 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрөөс нэвтрүүлгээ цацаж эхэлсэн Бэст ФМ 98.5 (<http://tunein.com/radio/Best-FM-985-s211543/>) нь долоо хоногт 168 цагийн нэвтрүүлэг бэлтгэн хүргэдэг. Бүх насны сонсогчдод зориулсан нэвтрүүлэгтэй ба үүнд Баасан гариг бүр 30–60 минутын эрүүл мэндийн нэвтрүүлэг, өдөр тутам 10 минутын мэдээ, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан нэвтрүүлэг, мөн өдөр тумын нэг цагийн уран зохиолын нэвтрүүлгээр хараагүй зохиолчдын уран бүтээлийг танилцуулдаг. Бэст ФМ нь арилжааны радио бөгөөд олсон орлогыг холбооны үйл ажиллагааг дэмжихэд зарцуулдаг.

Нийгмийн сүлжээг ЛГБТ (бэлгийн цөөнх) хүмүүс идэвхтэй ашиглан, тэдэнд тулгамдаж буй асуудлын талаар олон нийтэд ойлголт өгөх, ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг хуулийн нөлөөллийн ажлыг явуулдаг. Учир нь Үндсэн хууль бэлгийн цөөнхид тэгш эрх олгох, ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалах баталгаа болдоггүй.

87 ХМЖМБШҮ-ийн үнэлгээний тайлан. ГИТ, 2015.

88 “МҮОНТ-ийн шилжилтийн үеийн хөтөлбөрийн бүтэц, мэдээ, нэвтрүүлгийн агуулгын мониторинг-3” 2011, Хэвлэлийн Хүрээлэн, Нээлттэй Нийгэм Форум.

Үндэстний цөөнхийн тухайд, Монголд амьдарч байгаа казах иргэд эх хэлээрээ харилцахдаа интернэтийг мөн ашигладаг. Баян-Өлгий аймгийн Баяннуур сумын хүйн радио казах хэл дээр нэвтрүүлгээ бэлтгэн, аймгийн радиод зориулан интернэтэд байрлуулдаг тул тэд татаж авч, дамжуулдаг. Казах хэл дээрх анхны сонин 1941 онд “Өркендеу” буюу “Дэвшил” нэртэйгээр, дараа нь нэрээ хэд хэд өөрчилж, өдгөө “Жана дауир” буюу “Шинэ үе” нэртэйгээр хэвлэгдэж байгаа бөгөөд Баян-Өлгий аймгийн төсвийн татаасаар санхүүждэг.

## **3.2 Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд ажил олгохдоо нийгмийн олон талт байдлыг харгалзан үздэг**

Үндэстний цөөнх, шашин шүтлэг зэрэг нийгмийн олон талт байдлын нарийвчилсан үзүүлэлтээр хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнуудын дунд хийсэн судалгаа, мэдээлэл өнөөдөр хараахан байхгүй. Харин тэдгээрийн ажил мэргэжил, нас, хүйсийн бүтцийн тодорхой тоо баримт байдаг.

2015 оны байдлаар, хэвлэл мэдээллийн салбарын нийт 4543 ажилтан, албан хаагчдын 2135 буюу 47 орчим хувь нь бүтээлч (сэтгүүлч, сурвалжлагч, редактор, найруулагч) ажилтан, 687 буюу 15 хувь нь дунд ба дээд түвшний шийдвэр гаргах захирал, ерөнхий эрхлэгч, менежер зэрэг удирдах ажилтан байна.<sup>89</sup>

Салбарууд дахь хүйсийн харьцаа янз бүр байна. Тухайлбал, сонин, сэтгүүлийн нийт бүтээлч ажилтнуудын 66 хувь, радио телевизийн бүтээлч ажилтнуудын 60 хувь нь тус тус эмэгтэйчүүд байна. Харин сонин, сэтгүүлийн удирдах ажилтнуудын 54 хувь, радио, телевизийн салбарын удирдах ажилтнуудын 44 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.

Насны хувьд 18–29 насны ажиллагсад хэвлэлийн салбарт дийлэнх буюу 40–өөс дээш хувьтай байна. Энэ насныхан мөн радио, телевизийн салбарт (47 хувь) давамгайлж байна.

## **Б. Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн загвар**

### **3.3 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээний зорилгыг хуулиар тодорхойлж, баталгаажуулсан**

Монгол Улс ардчилал руу шилжсэнээс хойш чөлөөт хэвлэл бий болж, төрийн мэдэлд байсан Монголын Үндэсний радио, телевизийг хуулийн дагуу олон нийтийн статустай болгов. Энэхүү шинэчлэл үр нөлөөтэй эсэх, МҮОНРТ нь төр засгаас хараат бус байгаа эсэх тухай асуудал удаа дараа тавигдах болсон.

2005 онд батлагдсан ОНРТ–ийн тухай хуулиар ОНРТ–ийг гагцхүү “олон нийтийн эрх ашигт үйлчилж, тэдний өмнө хариуцлага хүлээн, олон нийтийн хяналт дор үйл ажиллагаа явуулдаг ашгийн бус хуулийн этгээд” гэж тодорхойлсон. Уг хуулиар МҮОНРТ–ийн зорилгыг “үндэсний хэмжээнд өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ эрхэлж, сонсогч, үзэгчдэд зориулсан төрөл

бүрийн мэдээлэл, сургалт, танин мэдэхүй, хөгжөөн цэнгээх хөтөлбөр, нэвтрүүлэг бэлтгэх, нийтийн хүртээл болгох<sup>90</sup> хэмээн тодорхойлсон. Хуулийн 17 дугаар зүйлд зааснаар ОНРТ–д арилжааны зар сурталчилгааны орлогоос бусад бүх төрлийн орлогыг зөвшөөрсөн. Үүнд, арилжааны бус сурталчилгаа (нэвтрүүлгийн цагийн 2 хувиас хэтрэхгүй), тоног төхөөрөмжийн түрээс, үйлчилгээний хураамж, хандив, тусламж, төсвийн санхүүжилт багтана. Энэ хуулийн 15 дугаар зүйлд ОНРТ нэвтрүүлгээ “агуулгад нь нөлөөлөхгүйгээр” ивээн тэтгүүлэх боломжтой. ОНРТ–д олгох төсвийн дэмжлэгийн хэмжээг хэрхэн тогтоох талаар хуульд ямарваа нэгэн зохицуулалт байхгүй, гагцхүү Үндэсний зөвлөл нь тухайн жилийн төсвийг хэлэлцэж, улсын төсөвт тусгуулах эрхтэй. Түүнчлэн ОНРТ–ийн үйлчилгээний хураамжийн хэмжээг “олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөлийн саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно” гэснээс илүү нарийвчилсан заалт байхгүй.<sup>91</sup>

ОНРТ–ийн удирдах дээд байгууллага буюу Үндэсний зөвлөл нь тус радио телевизийн хөтөлбөр хуульд нийцэж байгаа эсэхэд хяналт тавих үүрэгтэй бөгөөд Үндэсний зөвлөлийн хуралдааны явц, шийдвэрийн талаар олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр тогтмол мэдээлж байхаар ОНРТ–ийн тухай хуульд тусгагдсан. Үндэсний зөвлөл нь үйл ажиллагаагаа олон нийтийн өмнө нээлттэй, ил тод явуулах үүрэг хүлээсэн ч, энэ нь ёс төдий хэрэгждэг. МҮОНРТ–ийн 2014 онд нээгдсэн цахим хуудсанд Үндэсний зөвлөлийн уулзалт, хуралдаан, шийдвэрийн талаарх зарим мэдээллээс бусад үйл ажиллагаа, хуралдааны тэмдэглэлийн талаарх мэдээлэл бага байна.

МҮОНРТ–ийн редакцийн хараат бус байдлыг Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулиар зохицуулсан. Тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1 дэх хэсэгт “олон нийтийн радио, телевизийн сурвалжлагч, редакцийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн, олон нийтийн радио, телевизийн удирдлага хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглох” тухай заав. Түүнчлэн уг хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 дэх хэсэгт “Орон нутгийн радио, телевиз тухайн орон нутгийн засаг захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас хараат бусаар ажиллана” гэжээ. Хэдийгээр хараат бус байдлыг хуульчилсан байдаг ч, бодит байдалд эдгээр зүйл заалт төдийлөн хэрэгждэггүй бөгөөд төрийн аль нэг байгууллагын талаар шүүмжлэх өнгө аястай мэдээлэл цацахад тухайн байгууллагын албан тушаалтан нэвтрүүлгийг бэлтгэсэн сэтгүүлч болон нэвтрүүлгийн албаны даргыг утсаар дарамтлах явдал түгээмэл байдаг тухай ОНРТ–ийн сэтгүүлчид мэдээлдэг. 2006 оны 1 дүгээр сарын 5–нд ОНРТ–ийн анхны Үндэсний зөвлөл томилогдоод удаагүй байхад, хууль биелүүлж, хараат бус ажиллахгүй, тус байгууллагын удирдлагыг томилохдоо “хууль бус, шударга бус арга хэрэглэж байна” хэмээн ОНРТ–ийн ажиллагсад хүчтэй эсэргүүцэж, ажилчдын түр зөвлөл байгуулан суулт, өлсгөлөн зарлаж байв. Гэсэн хэдий ч ОНРТ–ийн

90 Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийн 3.1, 3.2 зүйл <http://www.legalinfo.mn/law/details/424>

91 Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 17, 18 дугаар зүйл <http://www.legalinfo.mn/law/details/424>

хараат бус байдлыг хангах, Үндэсний зөвлөлийг ил тод, нээлттэй байдлаар томилох талаарх уриалга, эсэргүүцэл, дүгнэлтэд Засгийн газраас арга хэмжээ аваагүй.<sup>92</sup>

### 3.4 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ аливаа ялгаварлан гадуурхалтад өртдөггүй

ОНРТ–ийн өргөн нэвтрүүлгийг хиймэл дагуулаар цацах зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлж, кабелийн телевизүүд үнэ төлбөргүй дамжуулдаг тул цацалттай холбоотойгоор ОНРТ–ийг гадуурхах явдал гардаггүй.

### 3.5 Удирдлагын хараат бус, ил тод тогтолцоотой

ОНРТ–ийн тухай хуульд зааснаар удирдах дээд байгууллага нь МҮОНРТ–ийн Үндэсний зөвлөл байна. Үндэсний зөвлөл орон тооны бус 15 гишүүнтэй, тэдний бүрэн эрхийн хугацаа 6 жил байхаар заажээ. Үндэсний зөвлөлийн гишүүдийг төрийн бус байгууллагуудаас санал болгож, Монгол Улсын Ерөнхийлөгч 4 хүн, УИХ 7 хүн, Засгийн газар 4 хүнийг нэр дэвшүүлэн УИХ–аар хэлэлцэж томилдог.<sup>93</sup>

ОНРТ–ийн Үндэсний зөвлөлийг сонгох үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцох боломжийг ОНРТ–ийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт тодорхойлсон байна. Энэ нь “Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүнд оруулахаар түүх уламжлал, ёс заншил, соёл урлаг, утга зохиол, шинжлэх ухааны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагууд тухайн чиглэлээр мэргэшсэн хүний нэрийг Монгол Улсын Ерөнхийлөгчид, эрх зүй, гадаад харилцаа, сэтгүүл зүй, эрүүл мэнд, боловсрол, биеийн тамир, спорт, байгаль орчин, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагууд тухайн чиглэлээр мэргэшсэн хүний нэрийг УИХ–д, эдийн засаг, бизнес, техник технологи, удирдлага менежментийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагууд тухайн чиглэлээр мэргэшсэн хүний нэрийг Засгийн газарт тус тус санал болгоно” гэсэн заалт юм.

Гэвч бодит байдал дээр иргэний нийгмийн байгууллагуудаас МҮОНРТ–ийн Үндэсний зөвлөлийн гишүүнд нэр санал болгох үйл явц хэлбэр төдий явагддаг бөгөөд аль байгууллагаас хэнийг санал болгосныг УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар хэрхэн ямар шалгуураар сонгож, УИХ–аар хэлэлцүүлж буй нь ил тод бус байдаг. Иргэний нийгмийн байгууллагуудын саналыг хүлээн авсан цорын ганц тохиолдол нь ОНРТ–ийн тухай хууль 2005 онд батлагдсаны дараа ОНРТ–ийн анхны Үндэсний зөвлөлийг сонгоход иргэний нийгмийн байгууллагуудаас дэвшүүлсэн 15 хүнээс 7 хүнийг батламжилсан юм.<sup>94</sup> Дэлгэрэнгүйг энэхүү тайлангийн 3.6 бүлгээс үзнэ үү. Анхны Үндэсний зөвлөлийн гишүүдийг санал болгосон шиг иргэний нийгмийн байгууллагын чуулганыг дараа дараагийн Үндэсний зөвлөлийн гишүүдийг санал болгох, сонгоход дахин зохион байгуулаагүй. Үүнээс хойш Үндэсний зөвлөлд санал

92 <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/hevlel%20erh%20chuluu2005-2006.pdf>

93 Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль, §21, <http://www.legalinfo.mn/law/details/424>

94 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан, 2005 and 2006, ГИТ

дэвшүүлэх үйл явц ил тод бусаар, төрийн бус байгууллагын нэрийн дор улс төрийн намын төлөөлөл Үндэсний зөвлөлд томилогдсоор байна.

Уг үйл явцад бүхэлдээ улс төрийн ашиг сонирхол ихээр нөлөөлж, гишүүдэд улс төрийн намын төлөөлөл томилогдсоор байна.<sup>95</sup>

ОНРТ-ийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3 дахь хэсэгт “төрийн улс төрийн болон төрийн жинхэнэ албан хаагч, улстөрийн намын удирдах албан тушаалтан, бусад радио, телевизэд ажиллаж байгаа, түүнчлэн ажилладаггүй боловч хөтөлбөрийн бодлогыг тодорхойлоход нь оролцдог этгээд болон бусад радио, телевизэд хөрөнгө оруулалт хийсэн этгээд, эсхүл олон нийтийн радио, телевизийн санхүүгийн хараат бус байдалд нөлөөлж болох этгээдийг Үндэсний зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлэхгүй” хэмээн заасан.

Үндэсний зөвлөл нь МҮОНРТ-ийн стратеги, үйл ажиллагаа, санхүүгийн төлөвлөгөө, төсөв, байгууллагын бүтцийг хэлэлцэн баталдаг. Ерөнхий захирлыг Үндэсний зөвлөлөөс 3 жилийн хугацаатай томилдог. МҮОНРТ нь бүтцийн хувьд олон нийтийн телевиз, олон нийтийн радио, “ММ” мэдээллийн агентлаг, санхүү стратеги, тамгын газар гэсэн 5 үндсэн газарт хуваагдаж, эдгээрийг дэд захирлууд удирдана. Батлагдсан төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг газрын захирлууд хариуцан гүйцэтгэдэг.

Үндэсний зөвлөл нь үйл ажиллагаагаа олон нийтийн өмнө нээлттэй, ил тод явуулах үүрэг хүлээсэн ч, энэ нь ёс төдий хэрэгждэг. Үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан гэж тусдаа гардаггүй. МҮОНРТ-ийн жил бүрийн тайланд үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагааны талаар цөөн мэдээлэл (нэг нүүр орчим) гардаг. Үндэсний зөвлөлийн уулзалтын тэмдэглэл, шийдвэрийн талаарх мэдээлэл байхгүй байна. 2014 онд МҮОНРТ нь Үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагааны талаарх тусгай нүүр бүхий шинэ цахим хуудас нээсэн.<sup>96</sup> Уг нүүрт МИТБМАЭт хуульд заасны дагуу Үндэсний зөвлөлийн уулзалт, жилийн болон санхүүгийн тайлангийн талаарх товч мэдээлэл орсон байна. МҮОНРТ 2013 оныг дуустал жил бүрийн тайлангаа өдөр тутмын сонинд хэвлэдэг байв.

### **3.6 Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн үйлчилгээ нь олон нийт, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоонд тулгуурладаг**

Шалгуур үзүүлэлт 3.5–д дурдсанаар, ОНРТ-ийн Үндэсний зөвлөлийг сонгох үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоо боломжийг ОНРТ-ийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 6 дахь хэсэгт тодорхойлсон байна. Гэсэн хэдий ч эдгээр байгууллагуудын оролцоо хязгаарлагдмал байна. ОНРТ-ийн тухай хууль батлагдсаны дараа буюу 2005 оны 6 дугаар сард 140 орчим ТББ-ын төлөөлөл оролцсон чуулган зохион байгуулсан бөгөөд тус чуулганаас 32 хүний нэрийг Үндэсний зөвлөлд нэр дэвшүүлэн, Ерөнхийлөгч, УИХ, Засгийн

95 Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр боловсруулах хүрээнд Монголын хэвлэл мэдээллийн байдлыг үнэлэх зорилгоор сэтгүүлчид, ИНБ-ын төлөөлөлтэй хийсэн хэлэлцүүлэг. 2012.09.14–16 Улаанбаатар.

96 <http://mnb.mn/>



газарт санал болгов. Тус чуулганаас санал болгосон хүмүүсээс 9 хүнийг УИХ баталж, үлдсэн 6 гишүүнийг жагсаалтаас гадуурх хүмүүсээс сонгосон.

2006 оны МҮОНРТ дэх эсэргүүцлээс хойш (шалгуур үзүүлэлт 3.3 үз) Үндэсний зөвлөлийн томилгоог эрх баригчид (УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар) хэрхэн ямар шалгуураар сонгож УИХ-аар хэлэлцүүлж буй нь ил тод бус байна.

ОНРТ-ийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Олон нийтийн радио, телевиз үйл ажиллагаагаа ил тод байлгах, олон нийтийн санаа бодлыг тусгах зорилгоор хэлэлцүүлэг явуулах, сонсогч, үзэгчидтэй уулзалт зохион байгуулах зэрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлнэ” гэж заасан. МҮОНРТ нь уг заалтыг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөө орон нутагт жил бүр нэгээс хоёр удаа үзэгч сонсогчидтой уулзалт, хэлэлцүүлэг хийж, нээлттэй өдөрлөг зохион байгуулж байна.

Түүнчлэн иргэд, олон нийт МҮОНРТ-ийн Олон нийттэй харилцах алба (ОНХА)-нд хандаж утас, захидал, факсаар болон нийгмийн сүлжээ, цахим хуудсаар санал сэтгэгдлээ илэрхийлэх, “Олон нийтийн цаг” шуудэфирт холбогдох, Олон нийтийн мэдээлэл судалгааны төвөөс сар бүр явуулдаг судалгаанд оролцож, саналаа илэрхийлэх, “MNB-тэй танилцах аялал”-д оролцож, үйл ажиллагаатай нь танилцдаг.

2012 онд үзэгч, сонсогчдын дунд явуулсан судалгаанд давхардсан тоогоор 11300 гаруй хүн хамрагдсан бол ОНХА-нд 1622 хүн хандаж санал хүсэлтээ шийдвэрлүүлсэн байна. ОНХА-нд хандсан санал хүсэлтийн дийлэнх нь мэдээ, нэвтрүүлгээр хөндсөн сэдэвтэй холбоотой, мөн хамтарч ажиллах, тодорхой сэдвээр нэвтрүүлэг сурвалжлага хийлгэх тухай байв.<sup>97</sup> ОНРТ-ийн Олон нийтийн мэдээлэл судалгааны төв иргэдээс ирсэн санал гомдлыг бүртгэж, холбогдох хэлтэс, албан тушаалтанд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлдэг ч, шийдвэрлэлтийн явцыг олон нийт янах механизм байдаггүй. 2015 оны нэгдүгээр сард ОНХА-ыг татан буулгасан.

## **V. Хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалт**

### **3.7 Сонин хэвлэл, өргөн нэвтрүүлгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн зохицуулалтын нөлөө бүхий бүтэцтэй**

Сэтгүүлчид, сэтгүүл зүйн багш нар, эрдэмтэн судлаачид 2013 оны сүүл хүртэл мэргэжлийн ёс зүй, хариуцлагыг дээшлүүлэх өөрийн зохицуулалтын механизм байгуулах талаар санал дэвшүүлж байв. Энэ үед Хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зөвлөл байгуулах үйл явц эхэлсэн юм. Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн төслийг 2013 онд эргүүлэн татаж, М.Батчимэг, С.Дэмбэрэл нараар ахлуулсан УИХ-ын хэсэг гишүүд УИХ-д дахин өргөн барьсан ч хэлэлцэгдээгүй юм. Уг хуулийн шинэ төсөлд Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл гэж үндэсний хэмжээнд нэг л байгууллага байх ба санхүүжилтийнх нь 40 хувийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх, мөн тус Зөвлөлийн үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлсон.

2013 оны сүүлээр нийт 25 хүний бүрэлдэхүүнтэй Монголын сэтгүүлчдийн хоёр баг Брюссель, Берлин хотод туршлага судлах аялалд тус тус хамрагдсан. Багийнхан сэтгүүлчийн мэргэжлийн хариуцлага, хэвлэл мэдээллийн хөгжлийн чиг хандлага, Европ дахь сэтгүүл зүйн шилдэг туршлага, өөрийн зохицуулалтын асуудлаар туршлага судлав. Уг аяллыг Европын холбоо, Дойче Велле Академи санхүүжүүлсэн. Аялалд оролцогчид хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг үүсгэн байгуулах санаачлага гаргаж, стратегийн төлөвлөгөө боловсруулан, хэвлэл мэдээллийн эвлэл холбоо, ТББ-ууд, сэтгүүлчдийг Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөл байгуулах санаачлагчдын бүлэгт нэгдэхийг урьсан. 2014 оны 11 дүгээр сард тус бүлэг үүсгэн байгуулагчдын уулзалт зохион байгуулж, зөвлөлд нэр дэвшигчдийг онлайнар бүртгэх ажиллагаа эхлүүлсэн. Онлайнар бүртгүүлсэн 400 хүнээс 300 гаруй нь сэтгүүлчид байсан. Энэ нь Монголын сэтгүүлчдэд хэвлэл мэдээллийн өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай болох хүсэл эрмэлзэлтэй байсныг нотолж байна.

2015 оны 1 дүгээр сарын 28-нд хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчмыг хөхиүлэн дэмжих, иргэдээс ирсэн санал гомдлыг шийдвэрлэх зорилгоор хараат бус байгууллага Монголын хэвлэл мэдээллийн зөвлөл (МХМЗ) үүсгэн байгуулагдсан. Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн дагуу МХМЗ-ийн Удирдах зөвлөл 15 гишүүнээс бүрдэнэ. МХМЗ нь сонин, сэтгүүл, вэбсайт, өргөн нэвтрүүлгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд холбогдох гомдол шийдвэрлэх тус бүр 15 хүнээс бүрдэх хоёр хороотой. Байгуулагдсанаасаа хойш эхний 3 сард МХМЗ нь өөрийн бүтэц зохион байгуулалтын асуудалд төвлөрч ажилласан. Үүний дотор ажлын байр хэрхэн бий болгох, дүрэм журам боловсруулах, сэтгүүлчдэд зориулсан ёс зүйн код боловсруулж, батлах, гомдол шийдвэрлэх зохицуулалтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх асуудлууд багтана. МХМЗ нь Дойче Велле Академийн дэмжлэгтэйгээр бүх гишүүддээ зориулсан сургалт зохион байгуулсан. МХМЗ 2015 оны 4 дүгээр сарын 22-ны өдрөөс эхлэн олон нийтээс гомдол хүлээн авахаа албан ёсоор зарласнаас хойш 2015 оны 10 дугаар сарын байдлаар 4 гомдол шийдвэрлэсэн байна. Эдгээр гомдол нь мэдээллийн хөтөлбөр, нийтлэлтэй холбоотой байв.<sup>98</sup>

Өөрийн зохицуулалтын эдгээр механизмыг бий болгох үйл явцад мэдлэг чадвар, ойлголт, мөн санхүүжилтийн эх үүсвэр, үр нөлөө бүхий өөрийн зохицуулалтын байгууллагатай болох хүсэл эрмэлзэл дутагдаж байсан. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэд, дарга нар өөрийн зохицуулалтын байгууллагыг сайн дурын үндсэн дээр санхүүжүүлэх хүсэл эрмэлзэлгүй байсны улмаас энэхүү тайлан боловсруулах эхэн үед өөрийн зохицуулалтын механизм бий болгох санал санаачилга хэлэлцүүлгийн шатнаас ахиагүй байв.

МХМЗ байгуулагдсаны дараа нийт сэтгүүлчдийн мөрдөх Хэвлэл мэдээллийн ёс зүйн зарчим батлагдсан бөгөөд эдгээр зарчмыг зөрчсөн талаарх гомдлыг МХМЗ хүлээн авч, шийдвэрлэж байна.

2008 оноос хойш Сонгуулийн Ерөнхий Хороо (СЕХ)–ны дэргэд Хэвлэл, мэдээллийн орон тооны бус Зөвлөлийг сонгуулийн сурталчилгааны үеэр байгуулж ажиллуулж байна. Зөвлөл нь хэвлэл, мэдээллийн мэргэжлийн байгууллага, төрийн бус байгууллага, сонгуульд оролцож буй нам, эвслийн тэгш төлөөллөөс бүрддэг. Зөвлөл нь нэр дэвшигчдийн хэвлэл, мэдээллийн сурталчилгааны тэнцвэрт байдалд хяналт тавих бөгөөд энэ асуудлаар ирүүлсэн өргөдөл, гомдлыг хянан үзэж, санал дүгнэлтээ Хороонд танилцуулах үүрэгтэй. Гэвч энэхүү зөвлөлийн гишүүдийн үзэл бодлын зөрүү, улс төрийн сонирхлын улмаас үр дүнтэй ажиллахгүй байна. 2012 оны УИХ–ын сонгууль, 2013 оны Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн сурталчилгааны үеэр байгуулагдсан Зөвлөл үндсэндээ бэлгэдлийн шинж чанартай байсан гэж хэлж болно.

### 3.8 Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл өөрийн зохицуулалтын соёлыг илэрхийлдэг

Зарим ХМХ, тухайлбал ОНРТ, МОНЦАМЭ агентлаг, “Ийгл” ТВ–ийн мэдээллийн алба, “Өдрийн сонин”, “Өнөөдөр” сонин зэрэг нь тус тусын ёс зүйн дүрмээ баталсан. Орон нутгийн хувьд, “Ховдын мэдээ” сонины санаачилгаар орон нутгийн сэтгүүлчдийн ёс зүйн кодыг тус аймгийн сэтгүүлчдээр хэлэлцүүлж, батлуулсан юм. Харин эдгээр ёс зүйн зарчим, кодыг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавьдаг, зарчмаа мөрдөж буйг сайшаадаг, эсвэл хариуцлага тооцох тогтолцоогүй байна. Нөгөө талаар, тухайн байгууллага ёс зүйн кодоо байнга хэлэлцэх, эргэн нягтлах, шинэчлэх, өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа мөрдлөг болгоход анхаардаггүй. Тиймээс, хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын ёс зүйн кодыг нийт сэтгүүлч, тухайн байгууллагад сүүлийн жилүүдэд ажилд орсон ажилтан нь ч тэр бүр мэдэхгүй байна.

## Г. Шударга, тэнцвэртэй байх нөхцөлүүд

### 3.9 Өргөн нэвтрүүлгийн агуулга шударга, тал тохой татахгүй байх асуудлыг зохицуулсан аливаа хууль тогтоомжтой

Арилжааны өргөн нэвтрүүлгийн агуулгыг ХХЗХ–ноос 2011 онд баталсан “Телевиз, радиогийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага” хэмээх журмаар зохицуулдаг.<sup>99</sup> Тухайлбал, уг журмын 5 дугаар бүлэгт өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд хөтөлбөрөө бэлтгэхдээ олон нийтийг соён гэгээрүүлэх, танин мэдүүлэх чиглэлийг үндсэн үүрэг, зорилгоо болгон үзэгч, олон нийтийн эрх ашгийг дээдлэх, Монгол Улсын холбогдох хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц болон энэхүү ерөнхий нөхцөл шаардлагад бүрэн нийцүүлж, хариуцлага хүлээх, Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай, орон нутгийн сонгуулийн хуулиудыг дагаж мөрдөн, сонгуулийн үйл ажиллагааны талаар үнэн зөв, бодитой мэдээлэл түгээх үүрэг хүлээхээр заасан.<sup>100</sup> Түүнчлэн уг журмын 9 дүгээр бүлэгт өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагууд

<sup>99</sup> <http://www.crc.gov.mn/k/wz>, (шинэчлэгдсэн: <http://www.crc.gov.mn/k/2L2>)

<sup>100</sup> Мөн тэнд

Өрсөлдөөний тухай хууль тогтоомж болон үл ялгаварлах, ил тод байх зарчмыг баримтлахаар тусгасан.

Энэ журмын хэрэгжилтэд ХХЗХ хяналт тавьдаг бөгөөд одоогоор агуулгын зохицуулалттай холбоотой ямар нэг тайлан, дүгнэлтийг нийтэд мэдээлээгүй байна.

ХХЗХ–ноос тавьж буй дээрх шаардлагыг зөрчсөн тохиолдолд ХХЗХ–ноос телевиз, радиогийн тусгай зөвшөөрлийг түдгэлзүүлэх, хүчингүй болгох хүртэл арга хэмжээ авах тухай 15.1.5, 15.1.6 дахь хэсэгт заасан байна. ХХЗХ нь 2013 оны 3 дугаар сард өргөн нэвтрүүлгийн сүлжээний стандартад нийцүүлэх тухай заалт зөрчсөн гэдэг шалтгаанаар Шонхор, МВО, Music Box зэрэг 9 кабелийн телевизийн тусгай зөвшөөрлийг цуцалсан.<sup>101</sup> ХХЗХ нь дээрх шийдвэрийнхээ үндэслэлийг тодорхой тайлбарлаагүй. Тусгай зөвшөөрлийг нь цуцалсан телевизүүд зөрчлөө арилгасны дараа түүнийгээ сэргээх талаар дахин хүсэлт тавьж болно. Ихэнх телевиз дээрх заалтын дагуу үйл ажиллагаагаа сэргээсэн.

Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу тусгай зөвшөөрөл олгох эрх бүхий байгууллага нь “хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу тусгай зөвшөөрөл олгох, тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл, шаардлагыг биелүүлж байгаад хяналт тавих” эрхтэй. Иймээс ХХЗХ нь 2013 оны 52 дугаар тогтоолоор “Ерөнхий нөхцөл шаардлага” нэртэй журмууд баталсан. Үүнд, “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”, “Интернэтийн үйлчилгээ эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлага”, “Тоон контентийн үйлчилгээний зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага”, “Контент агрегаторын тусгай зөвшөөрлийн нөхцөл шаардлага” зэрэг техникийн стандарт, өрсөлдөөний асуудлыг зохицуулах 29 төрлийн журам багтаж байна.

ХХЗХ–ноос 2015 онд “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалтын ерөнхий нөхцөл шаардлага” журмыг “Өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалт, нөхцөл шаардлага” болгож өөрчлөлт оруулав. Ерөнхий нөхцөл шаардлага нь нэвтрүүлгийн агуулга, техникийн стандарт, өрсөлдөөн зэрэг асуудлыг зохицуулдаг. Өргөн нэвтрүүлгийн агуулгад холбогдох заалтын тухайд, “долоо хоногийн хөтөлбөрийн нийт цагийн 50–иас доошгүй хувь нь Монгол Улсад бүтээгдсэн эсхүл Монгол Улсын иргэн, Монгол Улсад бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж, хуулийн этгээдийн бүтээсэн нэвтрүүлэг байна” гэж заасан. Кабелийн сувгууд нэг хоногийн хөтөлбөрийн цагийн 80 хувиас доошгүй нь хүүхдийн, спорт, урлаг соёл, мэдээ, танин мэдэхүйн зэрэг төрөлжсөн чиглэлээр агуулга бэлтгэх үүрэг хүлээдэг. Түүнчлэн, агуулга зохицуулах тухай хуулиуд болон Зохиогчийн эрх болон түүнд хамаарах эрхийн тухай, Хүүхдийн эрхийг хамгаалах тухай, Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай, Архидан согтуурахтай тэмцэх тухай, Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай, Зар сурталчилгааны тухай хуулиудад нэвтрүүлгийн агуулгыг бүрэн нийцүүлэхийг шаарддаг.

Тухайлбал, 1996 онд батлагдаж, 2015 оны 7 дугаар сарын 12–ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт оруулсан Соёлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.5 дахь хэсэгт “Олон нийтийн радио,

телевизийн нэвтрүүлж байгаа уран сайхан, нийтлэл, танин мэдэхүйн нэвтрүүлгийн нийт агуулгын 60 хувиас доошгүй нь, хүүхдэд зориулсан уран сайхан, нийтлэл, танин мэдэхүйн нэвтрүүлгийн 70 хувиас доошгүй нь үндэсний нэвтрүүлэг байна” гэсэн заалтыг “нэвтрүүлгийн зохиолч, ерөнхий найруулагч, продюссерийн аль нэг нь Монгол Улсын иргэн байх, эсхүл зураг авалт, дуу бичлэг, сурвалжлах багийн бүрэлдэхүүний гуравны нэгээс доошгүй хувь нь Монгол Улсын иргэн байх” гэж тайлбарласан бол 19.7 дахь хэсэгт “Кино театр, үзвэрийн цэгээр сар тутам түгээх кинонд үндэсний киноны эзлэх хувь, интернэт протоколд суурилсан телевиз /Ай–Пи телевиз/–ийн уран сайхан, нийтлэл, танин мэдэхүйн видео санд байршсан нийт хөтөлбөрт үндэсний кино, нэвтрүүлгийн цагийн эзлэх хувь 40 хувиас доошгүй байна” гэж заажээ.

ХХЗХ 2001 оноос эхлэн журмуудын хэрэгжилтэд хэд хэдэн шалгуур үзүүлэлтийн дагуу тогтмол хяналт, шалгалт хийж эхэлсэн. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийн дотор дээр дурдсан нэвтрүүлгийн агуулга, цагийн эзлэх хувь орно. Мөн “цус урсгасан, хүчирхийлэл, садар самуун зэрэг зүй зохисгүй агуулга бүхий уран сайхны киноны сонголт” гэдэг үзүүлэлт багтана. Хяналт, шалгалтын үр дүнгээр МВО кино суваг нь дээрх үзүүлэлтээр Садар самуун явдалтай тэмцэх тухай хуулийг зөрчсөн байна.

Засгийн газрын агентлаг болох ОӨГ, ШӨХТГ, цагдаагийн байгууллага болон бусад байгууллага хамтран 2011 болон 2012 онд хяналт, шалгалт хийв. Хяналт, шалгалтын үр дүнд нөхцөл, шаардлагын зүйл заалтыг зөрчсөн телевизүүд зөрчлөө арилгах хүртэл тусгай зөвшөөрлийг нь гурав хүртэл сарын хугацаагаар түдгэлзүүлжээ. Зөрчлөө арилгах арга хэмжээ аваагүй тохиолдолд тусгай зөвшөөрлийг цуцална. Хэдэн телевизийн үйл ажиллагааг зогсоосон талаарх мэдээлэл тодорхойгүй байна.

2015 оны 10 дугаар сард ХХЗХ нь 2013–2015 оны хяналт, шалгалтын дүнд тулгуурлан 16 арилжааны телевизэд харьцуулсан судалгаа хийсэн тайлан гаргасан. Судалгааны үр дүнгээр, 2015 онд үндэсний контентийн хувь хэмжээ 8 хувиар буурсан бөгөөд хүүхдийн болон гэгээрлийн нэвтрүүлгийн эзлэх хувь 15–аас доошгүй байна гэсэн шаардлагыг нийт телевиз хангасан. Харин зар сурталчилгааны хувь хэмжээ дунджаар 80 хувь хэтэрсэн үзүүлэлттэй гарчээ.

ОНӨН–ийн агуулгыг ОНРТ–ийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Уг хуулийн 8 дугаар зүйлд Олон нийтийн радио телевизийн хөтөлбөрийн бодлого, хөтөлбөрт тавих тусгай шаардлагыг тусгажээ. Тухайлбал, Олон нийтийн радио телевизэд хөтөлбөрийн олон хэлбэр, агуулгын өргөн цар хүрээг эрхэмлэж, нийгмийн янз бүрийн бүлэгт ижил тэгш үйлчлэх үүрэгтэй. Ингэхдээ “улс төр, шашин, нийгэм, эдийн засгийн олон ургальч үзэл бодлыг хүндэтгэнэ” гэж заажээ. ОНРТ–ийн хөтөлбөр нь үнэн бодит мэдээлэл агуулсан, мэргэжлийн өндөр түвшинд бэлтгэгдсэн, нэг талыг баримтлаагүй, сэтгүүлчийн ёс зүйн зарчмыг баримталсан, шуурхай байх тухай мөн хуульд заасан.<sup>102</sup>

102 Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийн 8.1 дүгээр зүйл <http://www.legalinfo.mn/law/details/424>

XX дээрх хуулийн хэрэгжилтэд 2009, 2010, 2012 онд мониторинг хийж, тайлан, дүгнэлтээ ОНРТ-ийн удирдлага болон олон нийтэд мэдээлсэн. XX-гийн дүгнэлтээр, Олон нийтийн телевиз нь нэвтрүүлгийн олон талт байдал, сэдвийн өргөн цар хүрээг хамарч, нийгмийн янз бүрийн бүлгийн олон талт хэрэгцээ шаардлагыг ханган ажиллаж байна. Гагцхүү цаг үеийн мэдээллийн нэвтрүүлгийн мэргэжлийн чанар хангалтгүйн улмаас өрөөсгөл буюу нэг эх сурвалжид тулгуурласан мэдээлэл, ялангуяа төр, засгийн газрын албан тушаалтнуудыг хэт шүтэж, энгийн иргэдийн дуу хоолойг олон нийтэд хангалттай сонсохгүй байгааг дурджээ.

Сонгуулийн үеэр мэдээ, сурвалжлага бэлтгэхдээ шударга байх тухай зүйл заалт Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай,<sup>103</sup> Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай,<sup>104</sup> орон нутгийн сонгуулийн хуульд оруулсан байдаг. Тухайлбал, хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь сонгуульд оролцогч бүх нэр дэвшигч, нам, эвсэлд ижил тэнцүү цаг хуваарилахаас гадна сонгуулийн үйл ажиллагааны талаар үнэн зөв, бодитой мэдээлэл түгээх үүрэг хүлээдэг. Түүнчлэн, ОНРТ-ээс бусад радио, телевизээр сурталчилгааны нэвтрүүлгийг төлбөртэй нэвтрүүлж болох бөгөөд сурталчилгааны төлбөртэй нэвтрүүлгийн нийт хугацаа нь УИХ-ын сонгуулийн үеэр хоногт хоёр цагаас илүүгүй, Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үеэр хоногт нэг цагаас илүүгүй байхаар заасан. Эдгээр хуулийн дагуу, нэр дэвшигч, нам эвсэл бүрт ижил нөхцөл, боломж, тэнцүү хугацаа ногдохоор тооцно. Сурталчилгааны нэвтрүүлгийн хуваарь, цагийг бусад нам, эвсэл, нэр дэвшигчид шилжүүлэхийг хориглосон. Мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон цахим хуудас ашиглан улс төрийн чансаа тогтоох зорилго бүхий аливаа хэлбэрийн шалгаруулалт зохион байгуулахыг хориглов. Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.13 дахь хэсэгт “Сонгуулийн ерөнхий хороо болон Харилцаа холбооны зохицуулах хороо энэ хуулийн радио, телевизээр сонгуулийн сурталчилгааг нэвтрүүлэх журмыг хамтран баталж, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавина” гэж заасан.<sup>105</sup>

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 39 дүгээр зүйлийн 39.4 дэх хэсэгт “Радио, телевизээр нэвтрүүлэх сурталчилгааны нэвтрүүлгийн төлбөр нь тухайн радио, телевизээс тогтоосон оргил цагийн сурталчилгааны төлбөрийн дээд хэмжээнээс хэтрэхийг хориглоно” гэж заасан. Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль зөрчсөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 15–20 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгоно.

УИХ-ын сонгуулийн тухай хуулийн дээрх заалтын хэрэгжилтэнд ХХЗХ хяналт тавихаар заасан. УИХ-ын 2012 оны сонгуулийн үеэр ХХЗХ-ноос Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байгаа 18 телевиз, 26 радио, 39 кабелийн сувгийн, хөдөө орон нутагт 56 телевиз, 10 радиогийн сонгуулийн сурталчилгаанд байнгын хяналт тавих ажлыг зохион байгуулсан. Хяналтын дүнгээр Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байсан 18 телевизээс 14 нь дээд тал нь 13 удаа, багадаа 1 удаа, нийтдээ 30 минутаас 29 цаг хүртэлх хугацаагаар

<sup>103</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 35.11 зүйл, 2011 он

<sup>104</sup> Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн 39.3 зүйл, 2012 он

<sup>105</sup> Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль, 35.13 зүйл



сонгуулийн сурталчилгааг хэтрүүлсэн зөрчлүүд илэрсэн байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл харьяалагдаж буй нэр дэвшигч, нам эвсэлд илүү цаг хуваарилах нийтлэг зөрчил илэрчээ. Тухайлбал, МАХН-ын гишүүний эзэмшилд байдаг сонины тус намтай холбоотой мэдээний 98 хувь нь эерэг хандлагатай, МАН-ын гишүүний эзэмшдэг сонинд нийтлэгдсэн уг намтай холбогдох мэдээний 77 хувь нь эерэг байв.<sup>106</sup> Эдгээр зөрчилд харилцаа холбооны хяналтын улсын байцаагч хуульд заасан захиргааны хариуцлага тооцож, 2 саяас 57 сая хүртэлх төгрөгөөр торгох арга хэмжээ авсан байна. Орон нутгийн телевизүүдийн хувьд нэг намыг илүү сурталчилж байна гэсэн зарим нэг гомдлоос өөрөөр сонгуулийн сурталчилгааны зөрчил гаргаагүй.<sup>107</sup>

Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуульд зөрчил гаргасан хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг хаах хүртэл арга хэмжээ авахаар заасан. Үүнд, ШӨХТГ-ын дүгнэлтийг үндэслэн ХХЗХ-ноос хэвлэл мэдээллийн байгууллагын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийг гурван сар хүртэл хугацаагаар түдгэлзүүлнэ. Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулиар хэвлэл мэдээллийн байгууллагад сонгуулийн үйл ажиллагааны талаар үнэн зөв, бодитой мэдээллийг түгээхдээ бүх нэр дэвшигч, нам эвсэлд ижил хэмжээний цаг хуваарилахыг үүрэг болгосон. Мөн түүнчлэн сонгуулийн сурталчилгааны үеэр аливаа гүтгэлэг, доромжлол агуулсан контент нэвтрүүлэх, нийтлэхийг хориглосон.<sup>108</sup>

### 3.10 Өргөн нэвтрүүлгийн ёс зүйн кодыг үр дүнтэйгээр дагаж мөрддөг

Шалгуур үзүүлэлт 3.7-д дурдсанчлан, өргөн нэвтрүүлгийн салбарт нэгдсэн ёс зүйн код бий болоогүй байна. Зарим байгууллага өөрийн гэсэн дүрэм, зарчмыг баталж, ажиллаж буй боловч мэргэжлийн хэм хэмжээ алдагдах нь маш түгээмэл бөгөөд тогтсон зарчмыг зөрчсөн эсэхийг шалгах, хариуцлага тооцох нь сул байна.

Өргөн нэвтрүүлэг, түүний агуулгатай холбоотой хэм хэмжээг ХХЗХ-ноос баталсан “Өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалт, нөхцөл шаардлага” хэмээх баримт бичгээр тогтоосон. Хэдийгээр ХХЗХ нь энэхүү журмын хэрэгжилтийг хянах эрхтэй боловч агуулгатай холбоотой зөрчил, шийтгэлийн талаар 2011 онд журам батлагдсанаас хойш ямар нэгэн шийдвэр гаргаагүй байна.

ОНРТ-ийн тухай хуульд МҮОНРТ-тэй холбоотой иргэдийн санал гомдлыг хүлээн авч, шийдвэрлэх тухай заалт орсон. Үүнд:

- ОНРТ-ийн нэвтрүүлгийн техникийн болон мэргэжлийн чанартай холбогдуулан иргэд, байгууллагаас гаргасан өргөдөл, гомдлыг ОНРТ-ийн Ерөнхий захирал ажлын 15 хоногийн дотор хянан шийдвэрлэж, бичгээр хариу өгнө.

106 “2012 оны УИХ-ын сонгуулийн сурталчилгааны мониторинг” Хэвлэлийн Хүрээлэн, 2012.

107 [http://www.crc.gov.mn/file/newfile/crc\\_report2012.Pdf](http://www.crc.gov.mn/file/newfile/crc_report2012.Pdf)

108 Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хууль, §39.10 зүйл, 2012 он <http://www.legalinfo.mn/law/details/8910?lawid=8910>

- ОНРТ-ийн нэвтрүүлгийн агуулгатай холбогдуулан иргэд, байгууллагаас гаргасан өргөдөл, гомдлыг ОНРТ-ийн Өргөдлийг шалгах хороо хянан шийдвэрлэж, бичгээр хариу өгнө.
- ОНРТ-ээр худал, ташаа мэдээлэл хийгдсэн нь нотлох баримт, материалаар тогтоогдвол ОНРТ залруулга хийх үүрэгтэй. Гомдол гаргагч шаардсан бол залруулга, тайлбарыг тухайн нэвтрүүлгийн дараагийн дугаараар, эсхүл нэн даруй ижил төрлийн нэвтрүүлгээр уг худал, ташаа мэдээллийн үргэлжилсэн цагаас илүүгүй хугацаагаар, үнэ төлбөргүй нийтэд хүргэнэ.

2015 оны 1 дүгээр сар хүртэл ОНРТ-ийн Олон нийтийн мэдээлэл судалгааны төв иргэдээс ирсэн санал гомдол бүртгэх, холбогдох хэлтэс, албан тушаалтанд шийдвэрлүүлэхээр шилжүүлэх, хэрэгжилтэд хяналт, шалгалт хийх, санал гомдол хэрхэн шийдвэрлэгдсэн талаарх мэдээллийг иргэдэд эргэн мэдээлэх үүрэг гүйцэтгэдэг байв. Харамсалтай нь иргэдийн санал хүсэлт шийдвэрлэх явц байгууллагын удирдлагаас дэмжлэг, ойлголт дутсан тул үр нөлөөгүй болсон. 2015 оны нэгдүгээр сард МҮОНРТ-ийн төсвийг хассанаас үүдэн тус төв татан буугдсан.

## Д. Хэвлэл мэдээлэлд олон нийт итгэдэг эсэх

### 3.11 Олон нийт хэвлэл мэдээлэлд өндөр итгэл найдвар үзүүлдэг

ХМХ-ийн талаарх олон нийтийн (төлөөлөх чадвар бүхий) сүүлийн судалгааг<sup>109</sup> ХХ-гээс 2011 онд явуулж, үр дүнг нь 1998 болон 2004 оны судалгаатай харьцуулжээ. Судалгаанаас харахад, 1998 оноос хойш мэдээллийн хэрэгсэлд бүрэн итгэдэг иргэдийн тоо ойролцоогоор 3 дахин нэмэгдэж, хэвлэл мэдээлэлд итгэдэггүй иргэдийн тоо 3 дахин буурчээ. Сүүлийн 7 жилийн хугацаанд хэвлэл мэдээлэлд хандах иргэдийн итгэл үнэмшил харьцангуй тогтвортой байна.

Олон нийтийн хэвлэл мэдээлэлд итгэх итгэл 1998–2011 онд

	1998	2004	2011
Бүрэн итгэдэг	6.0%	19.5%	20.0%
Зарим үед эргэлздэг	70.5%	64.0%	65.0%
Итгэдэггүй	16.5%	6.5%	5.5%
Хэлж мэдэхгүй	7.0%	10.0%	9.5%

Эх сурвалж: Монголын Хэвлэлийн хүрээлэн (ХХ), 2011

Орон нутагт хэвлэл мэдээлэлд итгэх итгэл Улаанбаатар хотынхоос сул байна. Улаанбаатарт ХМХ-д бүрэн итгэдэг иргэд орон нутгийнхаас хоёр дахин их байна.

109 “Хэвлэл мэдээллийн хариуцлага ба сэтгүүл зүйн хэм хэмжээ” үндэсний хэмжээний санал асуулга болон контент анализийн судалгаа. Хэвлэлийн Хүрээлэн, 2011.

ХМХ–д итгэх итгэл нэмэгдэхийн хэрээр иргэдийн ХМХ–ээр дамжуулан нийгмийн асуудалтай холбоотой санал, шүүмжлэл хэлэх хүсэл, сонирхол нэмэгджээ. ХХ–гийн судалгаанд дурдсанаар, 2009 онд иргэд шийдвэр гаргагчидтай биечлэн уулзаж, асуудлаа ярилцах нь хамгийн оновчтой арга гэсэн хандлага 2011 оноос өөрчлөгдөж эхэлжээ. Тодруулбал, радио, телевизээр дамжуулж, санаа зовоосон асуудлаа илэрхийлэх хүсэлтэй иргэдийн тоо 23 хувиар нэмэгдсэн байна. Энэ нь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч үзэл нэмэгдсэнтэй нэг талаар холбоотойг тайлангаас харж болно.<sup>110</sup>

2011 оны байдлаар, интернэтээр гурван хүн тутмын нэг нь санал, хүсэлтэй илэрхийлэхэд бэлэн байсан бол, сонин хэвлэлд хандах хүсэлтэй иргэд 7 хувиар нэмэгджээ. Нийслэл Улаанбаатарын иргэдийн 39 хувь нь ХМХ–ээс хүссэн буюу хэрэгцээтэй мэдээллээ авч чаддаг гэж үзсэн бол орон нутагт тийнхүү хүссэн мэдээллээ авч чаддаг иргэдийн тоо хотынхоос 12 хувиар бага байв.

Улаанбаатар хотын иргэдийн 48 хувь, орон нутгийн 42 хувь нь сэтгүүлчдийн талаар эерэг байр суурьтай буюу тэд ажил үүргээ сайн гүйцэтгэж байгаа гэж үздэг бол, мөн тийм хэмжээний хүмүүс сэтгүүлчдэд “дунд” гэсэн үнэлгээ тавьжээ (Улаанбаатарт 40 хувь, орон нутагт 47 хувь). Сэтгүүлчдэд сэтгэл хангалуун бус байдаг иргэдийн дийлэнх нь хэвлэл мэдээллийнхний мэргэжлийн мэдлэг, чадвар сул, мөн улс төрчдийн нөлөөлөл өндөр байгааг дурджээ.

Шалгуур үзүүлэлт 1.3–д дурдсанчлан ихэнх хэвлэл мэдээллийн байгууллага төлбөртэй мэдээ бэлтгэдэг бөгөөд улс төрчид сэтгүүлчдийг хоолонд урих, гадаадад аялуулах зэргээр авлига өгдөг. Энэ бүхэн нь сүүлийн жилүүдэд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын итгэл үнэмшил, иргэдийн дэмжлэгт сөргөөр нөлөөлөх хандлагатай байна. Ялангуяа, нийгмийн сүлжээ буюу фейсбүүк, твиттер болон цахим мэдээллийн хуудсын сэтгэгдлээр хэвлэл мэдээллийнхний талаарх сөрөг дүгнэлт, шүүмжлэлт байр суурь маш түгээмэл байна. Сэтгүүлч Ш.Даваадоржийн блогтоо бичсэн Монголын сэтгүүл зүйн ёс зүйгүй байдлын талаар нийтлэл бий.<sup>111</sup> Түүний нийтлэлд 2015 оны 6 дугаар сарын байдлаар 29 хүн сэтгэгдлээ илэрхийлснээс 16 нь нийтлэлийг дэмжсэнээ илэрхийлж, монголын хэвлэл мэдээлэл, сэтгүүл зүйг шүүмжлэн, сэтгүүлчдийн сэрэх, “нэрээ цэвэрлэх” цаг нь болсон гэдэгтэй санал нэг байгаагаа илэрхийлжээ.

### **3.12. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд үйл ажиллагааныхаа талаарх олон нийтийн хандлагад мэдрэмжтэй**

Тайлан бэлтгэх явцад хэвлэл мэдээллийн 20 байгууллагаас (өдөр тутмын 8 сонин, 2 сэтгүүл, 1 сайт, 1 радио) авсан асуулгыг дүгнэхэд, хэвлэл мэдээллийн ихэнх байгууллага (90 хувь)

110 “Хэвлэл мэдээллийн хариуцлага ба сэтгүүл зүйн хэм хэмжээ” үндэсний хэмжээний санал асуулга болон контент анализийн судалгаа. ХХ, 2011.

111 “Монголын хатиг, бэтэгтэй сэтгүүл зүй” цахим нийтлэл, Sh.Davaadorj.June 2015 <http://davaadorj.niitlech.mn/content/1061.shtml>

үзэгч, сонсогч, уншигчдын талаар судалгаа хийдэггүй, ийм судалгааны ач холбогдлыг ойлгож, үнэлдэггүй байна.<sup>112</sup>

Саяхныг хүртэл ХХ–гээс Хэвлэл мэдээлэл хэрэглэгчдийн судалгааг сар бүр гаргадаг байв. Тус судалгааг тогтвортой явуулахын тулд тайланг бизнесийн болон хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад худалддаг. Бүх телевиз, сонин, радио, онлайн хэвлэл мэдээлэл хэрэглэгчдийн сэтгэл ханамж, зан төлөвийн судалгааны нэг сарын тайлан мэдээлэл 150,000 төгрөг, нэг нүүр мэдээлэл 10,000 төгрөг байдаг. Гэвч тайланг цөөн тооны телевизийн байгууллага худалдан авч, үр дүнг нь хөтөлбөрийн бодлого боловсруулах, зар сурталчилгаатай холбоотой шийдвэр гаргахдаа ашигладаг байв. 2014 оноос ХХ–гээс санхүүжилт хүрэлцэхгүй улмаас хэрэглэгчдийн судалгааг зогсоосон. Хэрэглэгчдээс таагүй үнэлэмж авсан хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд судалгааны үр дүнг эсэргүүцэх, нуун дарагдуулах хандлага ажиглагдсан. Зарим хэвлэл мэдээллийн байгууллага, ялангуяа хэрэглэгчдээс өндөр үнэлгээ аваагүй байгууллагууд ХХ–гийн гүйцэтгэх захирал М.Мөнхмандахын хэлснээр “хэрэглэгчдийн байр суурь, үзэл бодлыг анхаарч, мэдрэмжтэй хандахаасаа илүү судалгаа хийсэн байгууллагыг дарамтлах, судалгааны мэдээллийг үгүйсгэх, нуун далдлах, эсэргүүцэх хандлага нь түгээмэл” байна.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудаас зөвхөн ОНРТ нь олон нийттэй харилцах албатай ба хэрэглэгчдийн судалгааг сар бүр тогтмол зохион байгуулан өөрийн нэвтрүүлгийн талаар чанарын үнэлгээ авдаг байв. Энэ алба ХХ–гийн боловсруулсан хэрэглэгчдийн мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, удирдлагад тогтмол танилцуулж байлаа.

Хэрэглэгчдийн санал, хүсэлтийг хүлээн авах үүрэг бүхий тусгай алба, ажилтантай байгууллага МҮОНРТ–ээс өөр байгаагүй. Зарим хэвлэл мэдээллийн байгууллага, тухайлбал С1 телевиз үзэгчдийн санал хүсэлт, гомдлыг утсаар хүлээн авдаг. Гэсэн хэдий ч үүнийг хариуцах ажилтангүй тул тухайн үед утас авч таарсан ажилтан мэдээллийг хүлээн аваад, харин түүнийг цааш хэрхэх тухай тогтсон дүрэм журам байдаггүй.

Цахим орчинд орон зайгаа бий болгох, хэрэглэгчдийн санал, хүсэлтийг шууд хүлээн авах зорилгоор ихэнх ХМХ–үүд фэйсбүүк, твиттерт өөрсдийн хуудсыг нээж, үзэгч, сонсогчдод сэтгэгдлээ үлдээх боломж олгож байна. Гэвч тэдгээр санал, хүсэлтийг хүлээн авч, дүн шинжилгээ хийн, удирдлагын түвшинд танилцуулан шийдвэр гаргахдаа ашигладаггүй.

МҮОНРТ болон бусад телевиз онлайн орчинд үзэгчдийнхээ санал бодлыг авах, төрөл бүрийн шоу, цэнгээнт нэвтрүүлгээ сурталчилж байна. Эдгээр нэвтрүүлэгтээ зориулж цахим хуудсан дээрээ тусгай булан, цэс ажиллуулан, дуу, хөгжмийн цэнгээнт нэвтрүүлгийн шилдэг оролцогчдын төлөөх саналыг үзэгчдээсээ авч байна.<sup>113</sup>

112 Тус тайланд зориулж 2013 онд 20 хэвлэл мэдээллийн захирал, менежерүүдтэй ярилцлага хийсэн .

113 <https://www.facebook.com/mongoltv>; <https://www.facebook.com/MNBOnline>; <https://www.facebook.com/ETV.HDTV>

Сэтгүүл, сонины хувьд уншигчдад зориулсан тусгай булан ажиллуулж, иргэдийн асуулт, санал, хүсэлтийг дамжуулахаар “Зууны мэдээ”, “Нийгмийн толь” зэрэг өдөр тутмын сонин уншигчдын булантай бөгөөд түүндээ иргэдээс ирсэн захидлыг ихэвчлэн нийтэлдэг. ФМ радионууд сонсогчидтой шууд утсаар холбогдох нэвтрүүлгийг тогтмол явуулдаг боловч, эдгээр нь олон нийтийн сэтгэлийг зовоосон асуудлаар ярилцах бус, гол төлөв цэнгээнт нэвтрүүлэг байдаг.

Нийслэл Улаанбаатарт ажиллаж буй ихэнх сэтгүүлч өөрийн фейсбүүк, твиттертэй болсон бөгөөд эдгээрийг ашиглан хэрэглэгчидтэй хувийн шинжтэй харилцааг үүсгэдэг. Зарим сонин хэвлэл, телевизүүд вэбсайтаа тогтмол хянаж, үзэгчдийн санал сэтгэгдэлд тэр дор нь хариулдаг гэх боловч сайт руу нь орж үзэхэд хариу өгөх бүтэц сул байв.

Зарим телевизийн суваг, тухайлбал олон нийтийн телевиз, С1 телевиз иргэдийн оролцооны нэвтрүүлэг явуулж, телевизийн үйл ажиллагаа, телевизийн алдаршсан цэнгээнт нэвтрүүлгийн агуулгатай холбоотой асуулт, санал, гомдлыг утсаар хүлээн авч, хариу өгдөг. Үүнд мөн гар утасны мессэж ашиглаж байна.<sup>114</sup> Гэвч ийм төрлийн нэвтрүүлгүүд үзэгчдийн сонирхлыг бага татдаг. Олон нийтийн телевизээс мөн “нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг нийслэл болон аймгуудад зохион байгуулж, иргэдийг хүлээн авч, тэдний санал, асуултад хариулт өгдөг.

ХХЗХ-ны “Өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулалт, нөхцөл шаардлага”-ын 7.44 заалтаар үйл ажиллагаа, хөтөлбөртэй холбоотой үзэгч, сонсогчдын санал, гомдол хүлээн авч барагдуулах утас, холбоо барих хаягийг (утас, хаяг, цахим шуудан, цахим хаяг) хөтөлбөрийнхөө дундуур мэдээлэх үүргийг телевиз, радиогийн үйлчилгээ эрхлэгчдэд хүлээлгэсэн.

Мөн нөхцөл шаардлагын 7.45 заалтад “үзэгч сонсогчдоос хөтөлбөртэй холбоотой санал, гомдол хүлээж авах, гомдол маргаан шийдвэрлэх журамтай байх ба журамд гомдол маргаан шийдвэрлэх талаар арга хэмжээ авах, энэ талаар 48 цагаас илүүгүй хугацаанд хариу өгөхөөр тусгасан байна” гэсэн боловч эдгээр заалтын хэрэгжилт тодорхойгүй, уг асуудлын талаар ХХЗХ-ноос ямар нэгэн дүгнэлт, тайлан гаргаагүй байна.

Товчлон дүгнэвэл, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд нийтлэл, нэвтрүүлгийн талаар хэрэглэгчдийн санал гомдол, хүсэлтийг нийтлэл нэвтрүүлгийн төлөвлөлтөд тусгаж хэвшээгүй, хэрэглэгчдэд хариу өгөх бүтэц, зохион байгуулалтыг бий болгоогүй байна. Ялангуяа, хэвлэл мэдээллийн ихэнх байгууллагад гомдол илэрхийлсэн хэрэглэгчдэд хариу илгээх, залруулга хэвлэх буюу цацах нь туйлын ховор бөгөөд гагцхүү улс төрийн өндөр албан тушаалтан, бизнесийн нөлөө бүхий түншийн гомдолд л залруулга нийтэлдэг байна.<sup>115</sup>

114 Хэрэглэгчийн судалгаа, 2012 оны 11–р сар, ХХ, Улаанбаатар хот

115 Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр. Фридрих–Эбертийн сан. Улаанбаатар 2012.

## Е. Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал

### 3.13 Сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд, хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд аюулгүй орчинд мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулдаг

Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдалд ГИТ болон ХХ тогтмол мониторинг хийдэг бөгөөд сэтгүүлчдийг айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, бие, эрүүл мэндэд нь халдах, хууль эрх зүйн сул байдлыг ашиглан үндэслэлгүй мөрдөн мөшгих нь цөөнгүй тохиолддогийг тогтоосон.

Монгол Улс Фрийдом хаус байгууллагын мэдээлснээр 2002 оноос хойш хэвлэлийн хагас эрх чөлөөтэй орон хэвээр байна. Харин Хил хязгааргүй сурвалжлагчид байгууллагын тайланд хэвлэл мэдээллийн мэдэгдэхүйц асуудалтай орны тоонд багтдаг хэдий ч, сүүлийн жилүүдэд ахиц дэвшил гарч байгааг тэмдэглэсэн байна. 2014 онд хэвлэлийн эрх чөлөөний индексийн хамгийн олон байраар буюу 34 байраар урагшилж, 54 дүгээрт жагссан. Асуудал бэрхшээл, тэр дундаа эрх зүйн орчинд асуудал байгаа хэдий ч тодорхой ахиц дэвшил гарчээ.<sup>116</sup>

2006 оны 10 дугаар сараас 2015 оны 1 дүгээр сар хүртэл хугацаанд ГИТ-ийн бүртгэснээр сэтгүүлчийн мэргэжлийн эрхийн 375 зөрчил гарсан. Үүнээс бие эрхтэнд халдсан 22, ажлын багаж хэрэгсэлд халдсан 20, цагдан хорьсон, эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн 48 тохиолдол байна.<sup>117</sup> Заналхийлэлд өртсөн, амь насанд халдахаар сүрдүүлсэн, гэр бүлийнхнийг нь заналхийлэх тохиолдолтой учирсан талаар 97 сэтгүүлч бүртгүүлжээ.

ГИТ-ийн бүртгэснээр 2012–2014 онд сэтгүүлчдийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөх оролдлого хийх, дарамт шахалт үзүүлэх, сэтгүүлчдийг айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх, мэдээлэл олж авах, түгээхэд нь саад хийх, нууц эх сурвалжаа илчлэхийг албадах, хүчний байгууллагуудаас, ялангуяа ТЕГ-аас сэтгүүлчдийг олноор байцаах, мэдүүлэг авах, улс төрч, төрийн байгууллага болон нийтийн албан тушаалтнууд Эрүүгийн хуулийн зүйл заалтыг сэтгүүлч, ХМХ-ийн дуу хоолойг боомилох цензур болгон ашиглах зэрэг зөрчил урд жилүүдтэй харьцуулахад нэмэгдсэн.<sup>118</sup>

2008 оны 7 дугаар сарын нэгний онц байдал зарласан нийтийн эмх замбараагүй байдлын үеэр 5 сэтгүүлч эрүүл мэндээрээ хохирч, гэмтсэн. Энэ үйл явдалтай холбогдуулан 2009 онд Улаанбаатарт үйл ажиллагаа явуулдаг телевизүүд болон цагдаагийн байгууллагын хооронд Хамтран ажиллах санамж бичигт гарын үсэг зурсан. Тус санамж бичигт “Талууд нийтийн эмх замбараагүй байдал үүссэн нөхцөлд хэв журам сахиулах цагдаагийн шуурхай үйл ажиллагааны тухай мэдээллийг цаг алдалгүй нэвтрүүлэх, цагдаагийн байгууллагаас зохих мэдээлэл, сурвалжлага бэлтгэх аюулгүй орчноор хангана” хэмээн дурджээ. Түүнчлэн санамж бичигт гарын үсэг зурсан телевизүүд болон үйл явдлын халуун цэгт ажиллаж байгаа

116 <http://index.rsf.org/#/>

117 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан 2012–2014, ГИТ <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2015mon.pdf>

118 Мөн тэнд



сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг цагдаагийн байгууллага хангаж ажиллахаар тусгасан байна. Харин телевизүүд нь дараах үүрэг хариуцлага хүлээхээр заажээ. Үүнд:

- Үнэн зөв, бодит мэдээллийг шуурхай нэвтрүүлэн хүргэх.
- Нийтийн жагсаал цуглааны үеэр эмх замбараагүй байдлыг өөгшүүлсэн үзэл суртлын ухуулга, буруу ташаа мэдээлэл нэвтрүүлэхийг хориглоно.
- Нэвтрүүлж буй мэдээлэл тэнцвэртэй байх.
- Төр, байгууллага болон хувь хүний нууцыг задруулсан мэдээлэл түгээхгүй байх.
- Мэдээ дамжуулахдаа нөхцөл байдлын талаар Төв командлалаас тогтмол мэдээ, мэдээлэл авч байх.
- Хэрэв жагсаал цуглаан нь нийтийн эмх замбараагүй байдал болж хурцатвал ХМХ-үүд цагдаагийн байгууллагатай хамтран ажиллаж, байдлыг намжаан, хэв журмыг тогтоох тухай ухуулга сурталчилгаа дамжуулах.<sup>119</sup>

Ихэнх телевиз нэг жилийн хугацаатай уг санамж бичигт гарын үсэг зурсан. Энэ санамж бичиг нь хэвлэл мэдээллийн эрхийг зөрчсөн баримт бичиг гэж бид үздэг. Үүний тод жишээ, “үнэн зөв мэдээлэл дамжуулах ёстой, ухуулга сурталчилгаа хийх ёсгүй, зөвхөн гарын үсэг зурсан телевиз, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хангах, цагдаагийн үйл ажиллагааг шуурхай мэдээлэх” гэх мэт заалтууд бий. Үүнтэй адил төстэй гэрээ 2009 оноос хойш хийгдээгүй.

### 3.14 Хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагаа аюултай орчноос үүдэн хохирол амсдаггүй

Монгол Улс аюултай орны тоонд ордоггүй ч гэсэн зарим нэг улс төрийн томоохон томилгоог эсэргүүцсэн жагсаал, хурцадмал байдал үүсч байсан.

2011 онд НҮБ-ын Хүний эрхийн хорооноос “Монгол Улс нь сэтгүүлчдийг болзошгүй заналхийлэл, халдлагаас хамгаалах арга хэмжээ авах, ийм төрлийн хэрэг гарсан тохиолдолд тэдгээрийг шуурхай мөрдөн шалгах, гэмт этгээдүүдэд зохих ял шийтгэл ногдуулах хэрэгтэй” гэдэг зөвлөмж өгсөн.<sup>120</sup>

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бүх шатанд дотоод цензур хүчтэй илэрч байна. Мэдээний хөтөлбөр, нэвтрүүлгүүдэд дотоод цензур үйлчилдэг нь хамгийн ноцтой зөрчил юм. Өөрөөр хэлбэл, мэдээллийн хэрэгслийн удирдлагууд төрийн байгууллага болон хувийн компани, улс төрчидтэй хамтран ажиллах гэрээ байгуулж байна. Ийм гэрээнд “хаалтын” буюу тухайн гэрээг байгуулсан байгууллага, албан тушаалтны талаар шүүмжлэлтэй сөрөг мэдээ,

119 Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан, 2009, <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/Hevleliinerhcholoo2015mon.pdf>

120 Хүний эрхийн хорооны 101-р хурал, Нью-Йорк хот, 2011 оны 3 дугаар сарын 14–4 дүгээр сарын 1, Гэрээний 40 дүгээр зүйлийн дагуу гишүүн орнуудаас ирүүлсэн тайлангийн хэлэлцүүлэг.

мэдээлэл дамжуулахгүй байх тухай заалт ордог. Ийм хаалтын гэрээ байдаг гэдгийг хүн бүр мэддэг ч шүүмжлэх хүн цөөн. УИХ-ын гишүүнээр сонгогдсон сэтгүүлч Г.Уянга 2013 оны Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр “Монгол HD” телевизэд өгсөн ярилцлагадаа “Монголын ХМХ-үүд УИХ-ын гишүүн С.Баярцогтын Швейцари дахь нууц дансны тухай огт үг дуугарахгүй байгаа нь тэрээр ХМХ-үүдтэй хаалтын гэрээ байгуулсантай холбоотой” тухай ярих.

ГИТ-ийн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний зөрчлийн мониторингийн дүнгээр редакцийн цензурын улмаас гурван эмэгтэй, нэг эрэгтэй сэтгүүлч ажлаасаа гарсан тохиолдол бүртгэгдсэн. Эдгээр сэтгүүлчид үнэн бодит мэдээлэл түгээсэн боловч редакц ХМХ-ээрээ дамжуулж мэдээ, нийтлэлд дурдагдсан хүмүүсээс уучлал гуйсан байна. Сэтгүүлчид цаашдын дарамт шахалт, сүрдүүлэг заналхийллээс эмээн, өөрт тохиолдсон мэргэжлийн эрхийн зөрчлийн талаарх мэдээллээ тэр бүр илчилдэггүй.<sup>121</sup>

Өөрийн цензур Монгол Улсад маш түгээмэл. Энэ тал дээр хэд хэдэн бичигдээгүй хууль бий. Хөрөнгө оруулагч ба хөрөнгө оруулагчдын найз нөхдийн талаар муу юм бичиж болохгүй. Эрх мэдэл бүхий зарим хүнээс болгоомжлох хэрэгтэй. Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэмшигч редакцийн бодлогыг тодорхойлох бөгөөд түүний бодлогыг ажилтан биелүүлэх үүрэгтэй. Сэтгүүлч, редакторуудад учрах эдгээр бэрхшээл дээр цөөн хүн амтай жижиг улсын зовлон нэмэгдэнэ. Таних мэдэх хүн олон учир нүүр халуун, дээрээс нь бусдыг дайрч гомдоохгүй байх ерөнхий хандлага нь байдлыг улам хэцүү болгоно. “Буруу” хүнийг шүүмжилж, “буруу зүйл” бичсэн хүнээс нүүр буруулах нь амархан.<sup>122</sup>

Азийн хүний эрх, хөгжлийн төлөөх Форум Ази байгууллагын төлөөлөл 2011 оны 9 дүгээр сард Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээллийн эрх, эрх чөлөөний байдалд баримт тогтоох зорилгоор Монгол Улсад ажиллажээ. Тэд тайландаа: “Уулзаж ярилцсан сэтгүүлчид мэдээ, нийтлэл түгээснийх нь төлөө улс төрчид, эрх мэдэлтнүүд, бизнесийн байгууллагаас дарамт шахалт үзүүлэх, эрүүгийн хэрэг үүсгэх, бие эрхтэнд нь халдах, тэднийг болоод ХМХ, гэр бүлийнхнийг нь айлган сүрдүүлэх, заналхийлэх явдал түгээмэл” тохиолддогийг онцлов. Сэтгүүлчдийг ингэж дарамтлах нь айдас хүйдэс бий болгож, эрх мэдэлтнүүдийн талаар шүүмжлэлт мэдээ нийтлэхээс зайлсхийдэг. Өөрийн цензур нь далд хэлбэртэй байдаг тул хараат бус хэвлэл мэдээллийн хөгжилд илүү их эрсдэл учруулдаг. Хууль сахиулах байгууллагын зүгээс сүрдүүлэг заналхийлэлд өртсөн сэтгүүлчдийг хамгаалах талаар арга хэмжээ авахгүй байгаад бид мөн санаа зовж байна. Ихэнх хэргүүд үнэн зөвөөр шийдэгддэггүй бөгөөд буруутан гэм зэмгүй өнгөрдөг.<sup>123</sup>

121 Сэтгүүлчдийн дунд хийсэн судалгаа, ГИТ, 2014

122 Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр. Фридрих-Эбертийн сан, УБ, 2012 он. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/asia-media/10293.pdf>

123 Монгол дахь үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний байдалд хийсэн Баримт тогтоох судалгаа, Форум Ази, 2011 он. <http://www.forum-asia.org/?p=10868>

Эрх мэдэлтнүүд, төрийн албан хаагчид шүүмжлэлт мэдээ, нийтлэлийн хариуд иргэний болон эрүүгийн хэрэг үүсгүүлдэг. Гүтгэх гэмт хэрэгт холбогдохгүйн тулд ихэнх хараат бус нийтлэлч өөрийн цензурт автдаг. Төр, засгаас цагдан хяналт тогтоодоггүй боловч сэтгүүлчдийг дарамтлах, заналхийлэх, эрх мэдэлтнүүд нууц эх сурвалжаа илчлэхийг шаардах явдал байнга гардаг. Сэтгүүлчдийг хэл амаар доромжлох, өөрсдийг нь болон гэр бүлийг нь дарамтлах явдал түгээмэл. 2012 оны нэгдүгээр сард орон нутгийн телевизийн сэтгүүлч, зураглаачийн хамт Баянхонгор аймгийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулдаг уул уурхайн компанийн эргэн тойронд өрнөсөн үйл явдлыг сурвалжилж явахдаа халдлагад өртжээ. 2012 оны 7 дугаар сард Хөвсгөл аймгийн Скай телевизийн хөрөнгө оруулагч этгээд тус телевизийн 6 сэтгүүлч, ажилтанг УИХ-ын сонгуулийн үр дүнг тэнцвэргүй мэдээлсэн гэдэг шалтгаанаар зодож, эрүүл мэндийг нь хохироосон хэрэг гарсан. Шүүхээс түүнд 3.5 жилийн хорих ял ногдуулсан.<sup>124</sup>

---

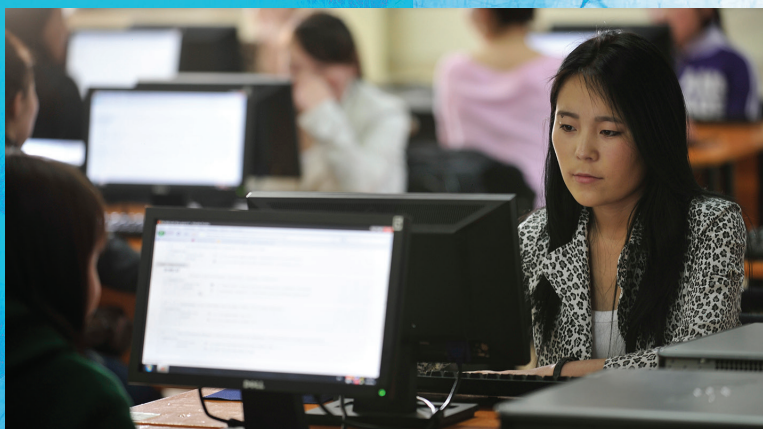
<sup>124</sup> Хэвлэлийн эрх чөлөө, Монгол Улс, 2013, Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/mongolia#.VaTffrX-0dV>

## Зөвлөмж

- Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хуулийг, ялангуяа Олон нийтийн радио, телевизийн Үндэсний зөвлөлийн гишүүдийг томилох тухай заалтыг бүрэн хэрэгжүүлэх, сонгон шалгаруулалтын ил тод, шударга зарчмыг олон нийтийн оролцоонд тулгуурлан баримтлах тухай журам баталж, мөрдөх. Арилжааны зар сурталчилгааг зохистой түвшинд явуулах, зар сурталчилгааны хэмжээг эргэн нягтлах.
- Өрсөлдүүлэн шалгаруулах нөхцөлд суурилан, нэвтрүүлгийн зардлыг төсвөөс санхүүжүүлэх замаар хүйн хэвлэл мэдээлэлд Засгийн газраас дэмжлэг үзүүлэх, мөн орон нутагт ажилладаг хувийн хэвшлийн жижиг дунд хэмжээний хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг татвараас чөлөөлөх ба шуудангийн болон хэвлэх зардалд хөнгөлөлт үзүүлэх зэргээр дэмжих. Алслагдмал суурин газруудад хүйн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг олноор бий болгох, үндэстний цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд дуу хоолойгоо хүргэх боломжоор хангах.
- Халдлага, сүрдүүлгээс сэтгүүлчдийг хамгаалах арга хэмжээ авах ба энэ талаарх бүх сэжиг таамгийг нэн даруй, сайтар мөрдөн шалгаж, гэмт этгээдэд зохих шийтгэлийг оноодог зохицуулалтыг бий болгох.
- Жендэрийн тэгш байдлын тухай удирдамж ба дотоод журам боловсруулахад нь туслах явцдаа хэвлэл мэдээлэлд зориулсан ЮНЕСКО–гийн Хэвлэл мэдээлэл дэх жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шалгуур үзүүлэлтийн дагуу тэнцвэртэй мэдээлэл хүргэх, хүрээг өргөжүүлэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих.
- Хэвлэл мэдээллийн салбар үзэгч, сонсогчидтой хамтран ажиллах, тэдэнд итгэх олон нийтийн итгэлийг нэмэгдүүлэх амлалтаа бэхжүүлэх.

## Ангилал 4

Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх,  
олон ургальч, олон талт үзэл  
бодлыг хөхиүлэн дэмждэг  
байгууллагуудад мэргэжлийн  
чадавх олгох ба дэмжих





## Үндсэн шалгуур үзүүлэлт

### А. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН МЭРГЭЖЛИЙН СУРГАЛТЫН ХҮРТЭЭМЖ, БОЛОМЖ

- 4.1 Хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтнүүд хэрэгцээндээ нийцсэн сургалтад хамрагддаг
- 4.2 Хэвлэл мэдээллийн удирдлага, түүнчлэн бизнесийн удирдах ажилтнууд хэрэгцээ шаардлагадаа нийцсэн сургалтад хамрагдах боломжтой
- 4.3 Сургалтаар хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад ардчилал, хөгжлийн талаар мэдлэг олгодог

### Б. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ПРАКТИК ДАХЬ АКАДЕМИК СУРГАЛТЫН ХҮРТЭЭМЖ, БОЛОМЖ

- 4.4 Академик сургалт өргөн хүрээний сонголттой
- 4.5 Академик сургалтын хөтөлбөр оюутнуудад ардчиллын хөгжлийн талаар мэдлэг, ойлголт өгдөг

### В. ҮЙЛДВЭРЧНИЙ ЭВЛЭЛ, МЭРГЭЖЛИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД БАЙДАГ

- 4.6 Хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд хараат бус үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх эрхтэй бөгөөд энэ эрхээ эдэлдэг
- 4.7 Үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн эвлэл холбоод мэргэжлийн эрх ашиг хамгаалдаг

### Г. ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД БИЙ ЭСЭХ

- 4.8 Иргэний нийгмийн байгууллагууд хэвлэл мэдээлэлд системтэй мониторинг хийдэг
- 4.9 Иргэний нийгмийн байгууллагууд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний асуудлаар шууд нөлөөллийн ажил хийдэг
- 4.10 Иргэний нийгмийн байгууллагууд нутгийн ард иргэдэд мэдээлэлтэй байх, дуу хоолойгоо хүргэхэд нь дэмжлэг үзүүлдэг.

## Ангилал 4

# Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, олон ургальч, олон талт үзэл бодлыг хөхиүлэн дэмждэг байгууллагуудад мэргэжлийн чадавх олгох ба ДЭМЖИХ

## А. Хэвлэл мэдээллийн мэргэжлийн сургалтын хүртээмж, боломж

### 4.1 Хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтнүүд хэрэгцээндээ нийцсэн сургалтад хамрагддаг

Хэвлэл мэдээллийн салбарт 2014 оны байдлаар, сэтгүүлч, найруулагч, редакторуудыг оролцуулаад нийт 2333 “уран бүтээлч” ажиллаж байна. Эдгээрийн 54 хувь нь буюу (966) нь сэтгүүл зүйн чиглэлээр дээд боловсрол эзэмшсэн сэтгүүлчид, үлдэж буй хувийн дийлэнх нь байгалийн ухаан, техникийн чиглэлийн мэргэжилтэн, хэл, утга зохиол судлаач, орчуулагч, багш зэрэг өөр мэргэжлийн хүмүүсээс бүрддэг. Зөвхөн 42 хувь нь ямар нэг мэргэжил эзэмшээгүй байна. Үүнээс гадна хэвлэл мэдээллийн салбарт 900 хүн зураглаач ба мэдээллийн технологийн мэргэжилтнүүд гэх зэргээр техник болон туслах ажилтан байна.<sup>125</sup>

1996 онд Монголын чөлөөт ардчилсан сэтгүүлчдийн эвлэл (МЧАСЭ) нь хэвлэл мэдээллийн салбарын ажилтнуудыг өргөн хүрээнд хамруулсан анхны сургалтыг зохион байгуулж, хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдал ба мэргэжлийн ур чадварын зарчмыг танилцуулж, улмаар ардчилсан нийгэм дэх чөлөөт, олон ургальч ба мэргэжлийн түвшний хэвлэл мэдээллийн үүргийг тодорхойлж, сонгуулийн сурвалжлага хэрхэн хийхийг заасан юм. Тэр цагаас хойш МСНЭ, ХХ ба ГИТ гэсэн гурван төрийн бус байгууллага хэвлэл мэдээллийн салбарт мэргэжлийн, ардчилсан сэтгүүл зүйн талаарх системтэй сургалт явуулсаар ирэв. Эдгээр сургалтын ихэнхийг олон улсын ба хоёр талын харилцааны донор байгууллагууд (ДАНИДА, АНУ–ын ОУХА, ЖАЙКА, Швейцарийн ОУХА) ба Европын Холбооны (ТАСИС хөтөлбөр, ЕХ төслүүд) болон хилийн чанад дахь сангууд (Азийн Сан, Нээлттэй Нийгэм хүрээлэн, Фридрих Эбертийн сан), олон улсын төрийн байгууллагууд (ОУТБ) (ЮНЕСКО, НҮБ–ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Дэлхийн Банк гэх мэт), мөн олон улсын төрийн бус байгууллагууд (ОУТББ)–ын тусламжтайгаар зохион явуулж ирлээ.



2012 оны байдлаар ХХ–гээс зохион байгуулсан сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан, сэтгүүл зүйн багш нарын мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх зорилготой богино хугацааны 770 орчим сургалтад давхардсан тоогоор 17000 орчим хүн хамрагдсан. Тус хүрээлэнгийн сургалтын талаарх тайланд дурдсанаар, сургалтад хамрагдсан хүмүүсийн 60 гаруй хувь нь эмэгтэйчүүд, 35 орчим хувь хөдөө орон нутгийн ХМХ–ийн ажилтнууд байжээ. Эдгээр сургалтын сэдэв нь өргөн хүрээтэй, суурь сэтгүүл зүйн үндсэн ойлголтоос эхлээд эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн аргачлал, арга барил, улмаар мэргэшүүлэх чиг хандлагатай байгаль орчны талаар сурвалжлах, хүүхдийн эрх, эрүүл мэнд болон нийгмийн асуудлаар мэдээ сурвалжлага бэлтгэх зэрэгт анхаарчээ. Дээрх сургалтыг явуулахдаа, сургалтын янз бүрийн төрөл, тухайлбал, танхимын, редакцийн, онлайн хэлбэр ашиглав.<sup>126</sup>

2008–2013 оны хооронд, ГИТ–ийн зохион байгуулсан 15 орчим сургалтад хот хөдөөгийн 500 орчим сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан, сэтгүүл зүйн багш нар оролцов. Сургалтын гол сэдэв нь сонгуулийн талаар болон жендэрийн мэдрэмжтэй мэдээлэх, мөн хүйн радиотой холбоотой байв.

МСНЭ 2008 оноос хойш хөдөө, орон нутгийн сэтгүүлчдэд зориулан эдийн засаг, байгаль орчин, эрүүл мэнд ба төрийн байгууллагуудтай хамтрах тухай хууль тогтоомж, хэвлэл мэдээлэл ба ТББ зэрэг сэдвээр сургалт явуулсан байна. Тухайлбал, 2012–2014 онуудад тус эвлэл 500 орчим хүнийг хамруулсан 19 удаагийн сургалт зохион байгуулжээ.<sup>127</sup>

Монголын сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудын гадаад хэлний мэдлэг дутмагаас бүсийн, олон улсын солилцооны болон бусад хөтөлбөрт хамрагдах боломж бага байдаг. Харин 2012 онд Монголын 12 сэтгүүлчийг Австралид “Уул уурхай, хэвлэл мэдээлэл, нутгийн иргэд” (Media mining community) сэдэвт зургаан долоо хоногийн сургалтад хамруулсан. Мөн Парламентын сэтгүүлчдийн холбоо 2011 оноос хойш 40–өөд сэтгүүлчийг Швейцари, Америк, Өмнөд Солонгос зэрэг оронд туршлага солилцох уулзалт, аялалд хамруулсан байна. Үүнээс өмнө 2000 оны эхээр Гадаад хэргийн яамнаас өөрийн чиглэлийг хариуцан ажилладаг сэтгүүлчдийг Хятад, Орос зэрэг орноор аялуулсан.

2013 онд Европын Холбооны дэмжлэгтэйгээр Монголын сэтгүүлчдийн бүлэг Брюссель хотод аялсан. Түүнээс хойш, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газраас сэтгүүлчдийн англи хэлний мэдлэгийг дээшлүүлэх хөтөлбөр санаачлан, Олон улсын боловсролын Америк дахь консул (American Councils for International Education) байгууллагын хөтөлбөрийн дагуу Монголын сэтгүүлчдийг хэлний мэдлэгээ сайжруулах сургалтад АНУ руу явуулах болов. 2015 оны байдлаар, нэг удаа 15 хүн хамрагддаг уг хөтөлбөрт гурван бүлэг сэтгүүлчид хамрагдаад байна.

Сэтгүүлчдэд зориулсан сургалтын хүртээмж, чанарыг судалдаг бие даасан байгууллага, судлаач Монголд хараахан байхгүй ба сургалтын тодорхой стратеги төлөвлөгөөтэй

<sup>126</sup> <http://www.pressinst.org.mn>

<sup>127</sup> Монголын сэтгүүлчдэд зориулсан сургалтууд, МСНЭ, 2014 он

байгууллага нь өнөөдрийн байдлаар ХХ, ГИТ хоёр гэж хэлж болно. Гэвч, практикаас харахад мэргэжлийн сургалт явуулж буй байгууллагууд зохион байгуулж буй сургалтынхаа талаар сэтгэл ханамжийн судалгаа авдаг, түүний үр дүнг өөрсдийн үйл ажиллагааг сайжруулахад л анхаардаг байна.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллага тус бүр хүний нөөцийн хөгжлийн өөрийн бодлого, дотоод үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөтэй байх ёстой ч, ХМХ-үүд сэтгүүлчид, бусад ажилтнуудаа сургалтад хамруулахдаа хойрго ханддаг. Хэвлэл мэдээллийн салбар, чиглэл тус бүрийн холбоо, нийгэмлэг (сонины хоёр, телевизийн хоёр, сайтын хоёр, радиогийн гурав) байдаг ч тэдгээр нь сургалт явуулдаггүй. Сүүлийн жилүүдэд дээрх мэргэжлийн байгууллагуудын зэрэгцээ зарим нэг сэтгүүлчийн үүсгэл санаачилгаар байгуулагдсан ТББ мэргэшсэн сургалтууд зохион байгуулж эхэлсэн. Тухайлбал, Монголын уул уурхайн сэтгүүл эрхлэн гаргадаг “Хөгжлийн төлөө сэтгүүл зүй” ТББ эдийн засгийн сэтгүүл зүйгээр сэтгүүлчдийг мэргэшүүлэх зорилгоор сургалт явуулж эхэлсэн. Тус ТББ-аас 2012–2014 оны турш эдийн засгийн асуудалд төвлөрсөн нийт 15 орчим сургалт зохион байгуулжээ.<sup>128</sup>

Өмнө нь дурдсан ЮНЕСКО-гийн ХМЖМБШҮ-ийг ашиглан МҮОНРТ дээр хийсэн судалгаанаас харахад өргөн нэвтрүүлгийн байгууллага тогтмол сургалт явуулж, боловсон хүчнээ хамруулдаг байна. 2014 оны байдлаар, хэвлэл мэдээллийн эмэгтэй ажиллагсдын 72 хувь, эрэгтэй ажиллагсдын 28 хувь нь сургалтад хамрагджээ. МҮОНРТ-ийн Үндэсний Зөвлөлөөс бусад бүх түвшний албан тушаалд эмэгтэйчүүд зонхилж байна.

МСНЭ нь Жендэрийн Үндэсний Хороотой хамтран ажиллаж, тус байгууллагаас явуулдаг үйл ажиллагааг дэмждэг. Эдгээр байгууллага жендэрийн асуудлаар сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад зориулсан уулзалт, сургалт зэрэг арга хэмжээг үе шаттай явуулдаг.<sup>129</sup>

Төлбөртэй сургалт явуулсан тохиолдолд, ХМХ-үүд төлбөрийг аль болох бага байлгахыг эрмэлздэг ч ихэнх сэтгүүлчийн хувьд энэ нь томоохон дарамт болсоор байна. Нөгөө талаар редакциуд сэтгүүлчдээ сургалтад явуулахгүй байна. Тэд мэргэжлийн сургалтын ач холбогдлыг бүрэн ойлгохгүй, эсвэл боловсон хүчин дутмаг тул ажилтнаа богино хугацаагаар ч болов чөлөөлөх боломжгүй байх нь түгээмэл.

Сэтгүүлчид, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудыг сургах, давтан сургалтад хамруулахад түүхэн үүрэг гүйцэтгэсэн академик бус боловсрол олгох байгууллагууд гол төлөв “ажлын байран дахь сургалт” явуулж ирсэн ба харин академик боловсрол олгодог байгууллагууд сүүлийн арван жилд сэтгүүл зүйн чиглэлээр сургалт явуулах нь нэмэгдсэн. (Дараагийн 4.4 хэсэгт тодорхой дурдав.)

128 <http://www.journalism.mn/contentlist/category453.shtml?sel=1000>

129 <http://gender.gov.mn/en/>

## 4.2 Хэвлэл мэдээллийн удирдлага, түүнчлэн бизнесийн удирдах ажилтнууд хэрэгцээ шаардлагадаа нийцсэн сургалтад хамрагдах боломжтой

Өмнөх 4.1 хэсэгт дурдсан сургалтын дийлэнх нь удирдах түвшний ажилтнуудад бус, харин ахлах, дунд шатны сэтгүүлч, сурвалжлагч нарт чиглэсэн байлаа. Удирдах ажилтны анхны сургалтыг 1998 онд Дэлхийн сонины холбоо, Монголын хэвлэлийн үйлдвэрлэлүүдийн холбоо, Чөлөөт хэвлэл сан (ДАНИДА-гийн үүсгэн байгуулсан хэвлэх үйлдвэр) дэмжлэгтэй-гээр сонины удирдлагуудад зориулан явуулсан нь анхны сонины сурталчилгаа бий болох үндсийг тавьсан юм. Дараагийн жилүүдэд буюу 2000–2014 оны хооронд ХХ-гээс ХМХ-ийн удирдлагад тусгайлан зориулсан 10 орчим сургалтыг зохион байгуулжээ.<sup>130</sup> 2012 онд ГИТ-өөс зохион байгуулсан хүйн хэвлэл мэдээллийн менежментийн сургалтад 10 хүйн радиогийн удирдах ажилтан, менежерүүд оролцсон.

Хэвлэл мэдээллийн удирдлагын боловсролын түвшний талаарх тодорхой тоо баримт байдаггүй. Ерөнхийдөө, Монголын сэтгүүлчдийн тал хувь нь сэтгүүл зүйн бакалаврын зэрэгтэй<sup>131</sup> ба ихэнх тохиолдолд, ажлын туршлага хуримтлуулсан сэтгүүлчдийг ерөнхий редактор ба захирлаар дэвшүүлэн томилдог.

## 4.3 Сургалтаар хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад ардчилал, хөгжлийн талаар мэдлэг олгодог

1990–ээд оноос хойш хэвлэл мэдээллийн чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжлийн байгууллагууд, тухайлбал ХХ, ГИТ байгууллагуудын зохион байгуулсан сургалтын жагсаалтаас харахад дийлэнх нь Монгол Улсад ардчиллыг хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд хэвлэл мэдээллийн гүйцэтгэх үүрэг, сэтгүүлчдийн нийгмийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, мэргэжлийн нэр хүнд, ёс зүйг давхар дээшлүүлэхэд чиглэсэн үзэл санааг агуулсан байна. Сургалтын сэдвүүд нь ардчилал, хөгжлийн асуудлаар өргөн хүрээг хамарч байсны дотор сайн засаглал, авлигын эсрэг, хүчирхийллийн эсрэг, нийгмийн шударга ёс, мэдээлэл авах эрх, эрх тэгш байдал болон хүний эрх, улс төр, эдийн засаг, жендэрийн асуудал, байгаль орчин зэрэг сэдвээр хэрхэн бичих тухай байв.

“Оюуны дархлаа” ТББ нь 2009–2014 онд ХДХВ, цусны донор, хавдар, нийгмийн эрүүл мэндийн сэдвээр 50 удаагийн сургалт зохион байгуулж, үүнд давхардсан тоогоор 1300 сэтгүүлч хамрагдаж, сургалтын үр дүнд бүтээлийн цувралууд гаргажээ. 2005 онд ГИТ-өөс ЮНЕСКО-гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөр (IPDC)-ийн төслийг “Зориг сан”-тай хамтран хэрэгжүүлсэнээс хойш ГИТ, ХХ-гийн сургалтын хөтөлбөрт эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн чиглэлээр сургалтууд зохион байгуулах болсон.<sup>132</sup> 2011 оны 10 дугаар сард ГИТ-өөс ЮНЕСКО-гийн санхүүжилтээр эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн сургагч багш бэлтгэх сургалт зохион байгуулж, уг сургалтад ЮНЕСКО-гоос эрхлэн, ХХ-гээс монгол хэлнээ

<sup>130</sup> Хэвлэлийн хүрээлэн 15 жил. Улаанбаатар, 2011.

<sup>131</sup> Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр. Хэвлэлийн Хүрээлэн. 2014.

<sup>132</sup> Хэвлэлийн хүрээлэн 15 жил. Улаанбаатар, 2011.

хөрвүүлсэн “Таамагт суурилсан судалгаа” (Story Based Inquiry) гарын авлагыг ашиглав. Үүний зэрэгцээ, НҮБ–ын Ардчиллын Сангийн санхүүжилтээр “Иргэдийн мэдээлэл авах эрхийг нэмэгдүүлж, Монголд ил тод байдал, шударга ёсыг хөхиүлэн дэмжих нь” төслийн хүрээнд эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн цуврал сургалтыг 2013–2014 онуудад ГИТ–өөс зохион явуулав.

2014 оноос ХХ, Дойче Велле Академи хамтран эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй дэх сургалтын чанарыг дээшлүүлэх зорилгоор дөрвөн жилийн хугацаатай төсөл хэрэгжүүлж байна. Төслийн явцад гарын авлага бэлтгэх, сэтгүүлчдэд зориулсан сургалтын шинэ модуль боловсруулах, эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүйн арга техникийн талаар сургагч багш нарыг сургах цуврал сургалт хийхээр төлөвлөсөн байна.

2010 онд ХХ сэтгүүл зүйн боловсролд зориулсан ЮНЕСКО–гийн жишиг хөтөлбөрийг орчуулах ба нутагшуулахаар Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөрийн хүрээнд сэтгүүл зүйн суурь боловсролын хөтөлбөр боловсруулах 8 удаагийн сургалт явуулсан. Шинэ хөтөлбөрийн нэг хэсэг болох сэтгүүл зүйн хөгжлийн бүрэлдэхүүн хэсгийг ХХ–гийн бакалаврын сургалтад нэвтрүүлсэн байна. Соёл, урлагийн их сургуулийн Радио, телевизийн дээд сургууль, Номуундалай, Түгээмэл, Соёл Эрдэм, Отгонтэнгэр, Их Монгол, Хүмүүнлэгийн ухааны их сургуулийн сэтгүүл зүйн сургууль, Монгол Улсын их сургууль зэрэг хувийн болон төрийн их дээд сургуулийн багш нар уг төсөлд оролцов.

## **Б. Хэвлэл мэдээллийн практик дахь академик сургалтын хүртээмж, боломж**

### **4.4 Академик сургалт өргөн хүрээний сонголттой**

1961 оноос анх Монгол Улсын их сургууль сэтгүүлч мэргэжлээр элсэлт авч эхэлжээ. 2014 оны байдлаар, тус сургуулийн сэтгүүл зүйн тэнхимийг 4500 орчим хүн төгссөн байна. Үнэлгээ хийсэн хугацаа буюу 2015 оны<sup>133</sup> байдлаар сэтгүүл зүйн дээд боловсролыг 16 их дээд сургуульд олгож байна. Улаанбаатар хотод гурван их сургууль байгаагаас нэг нь төрийн, хоёр нь хувийн дээд сургууль бөгөөд тэд өөрийн байрандаа сэтгүүл зүйн сургалт явуулдаг.

2011–2012 оны хичээлийн жилд, нийт 2200 оюутан (эдгээрийн 30 гаруй хувь нь хөдөө, орон нутгийн оюутнууд) бакалаврын хөтөлбөрт, 76 оюутан магистрийн зэрэг олгох хөтөлбөрт, 19 оюутан докторын зэрэг олгох хөтөлбөрт суралцаж байв. Жилд дунджаар 400 орчим бакалаврын зэрэгтэй сэтгүүлч их дээд сургууль төгсдөг. Тэдгээрийн 20 гаруй хувь нь олон улсын сэтгүүлч, сэтгүүлч–орчуулагч, сэтгүүлч–утга зохиолын ажилтан, радио–телевизийн сэтгүүлч, телевизийн сэтгүүлч–зураглаач, телевизийн сэтгүүлч–найруулагч, спортын

сэтгүүлч зэргээр мэргэшиж, эсвэл хос мэргэжилтэй төгсдөг байна.<sup>134</sup> Төгсөж байгаа оюутнуудын дийлэнх буюу 80 хувь нь эмэгтэйчүүд байдаг.<sup>135</sup>

Сэтгүүл зүйн их дээд сургуулийн сургалтын төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн агуулга нь 2003 онд Стандартчилал, хэмжил зүйн үндэсний зөвлөлийн тогтоолоор батлагдсан “Сэтгүүл зүй” чиглэлийн бакалаврын боловсролын стандартын дагуу боловсруулагдав. Сэтгүүл зүйн дээд боловсрол олгодог хувийн болон төрийн их, дээд сургуулиуд өнөөг хүртэл хуучин зөвлөлтийн үеийн уламжлалт сургалтын загвараар хичээллэсэн хэвээр байна. Монгол Улсын их сургуулийн сэтгүүл зүйн тэнхим болон бусад их сургуулиуд сургалтын хөтөлбөр шинэчлэхээр тодорхой оролдлого хийж, туршлага хуримтлуулж байна. Тухайлбал, Боловсролын их сургууль сэтгүүл зүйн хөтөлбөрөө ЮНЕСКО–гийн хөтөлбөрийн хэм хэмжээнд суурилан, шинэчлэн боловсруулахдаа хөтөлбөрийн онол, дадлагын харьцааг өөрчилж, дадлага эзэмших хүчин зүйлийг илүүтэй онцлон үзэж, арга техникийг дээшлүүлэх чиглэлд (тухайлбал, ур чадвар эзэмшин, дадлагажих ТВ–ийн шинэ студи шинээр байгуулах) анхаарчээ.<sup>136</sup>

ЮНЕСКО–гийн Сэтгүүл зүйн боловсролын цуврал болох “Хөгжиж буй болон ардчилал дэлгэрч буй орнуудад зориулсан сэтгүүл зүйн боловсролын загвар хөтөлбөр”–ийг монгол хэлнээ орчуулан хэвлүүлэв. Энэхүү санаачлагыг XX–гийн дэргэдэх “Сэтгүүлч” коллежээс 2010 онд гаргасан юм. Улмаар 2011 онд XX, “Сэтгүүлч” коллежтэй хамтран уг хөтөлбөрийг нийт их, дээд сургууль, коллежийн багш нарт танилцуулж, өөрийн орны хөрсөнд нутагшуулах төслийг хэрэгжүүлсэн юм.

БСШУЯ энэхүү “ЮНЕСКО–гийн жишиг хөтөлбөр”–ийг нэвтрүүлэх ажлыг дэмжиж ирсэн юм. 2014 онд МУИС–ийн эрдэмтэн профессорын багт сэтгүүл зүйн стандарт, хөтөлбөрийг шинэчлэн сайжруулах үүргийг БСШУЯ–наас хүлээлгэсэн. Энэ ажилд хэвлэл мэдээллийн байгууллага, төрөл бүрийн сургуулиуд, тухайлбал, хувийн болон төрийн өмчит сургуулийн багш мэргэжилтнүүд, хэвлэл мэдээллийн шинжээч нар оролцоно. Гэвч, 2015 оны 6 дугаар сарын байдлаар ажлын хэсэг хараахан бүрэлдэж амжаагүй байна. 2014 оноос XX, “Сэтгүүлч” коллежээс сэтгүүл зүйн багш нарт зориулсан сургалт авах, ном сурах бичиг, гарын авлага боловсруулах, сургалт явуулах чиглэлээр санал, санаачлага гарган ажиллаж байна.

Өнөөдрийн байдлаар сэтгүүл зүйн ихэнх сургуулиуд “ЮНЕСКО–гийн жишиг хөтөлбөр”–ийн дагуу боловсруулсан Монголын сэтгүүл зүйн боловсролын найман хичээлийн загвар хөтөлбөр”–ийг мөрддөг. Гэвч үүнийг хэрэгжүүлэхэд ур чадвар сайтай багшлах боловсон хүчин, сурах бичиг, гарын авлага дутмаг байна. Энэхүү судалгааг хийх үед, XX–гийн дэргэдэх “Сэтгүүлч” коллеж дээрх боломжийг бүрдүүлэхээр хөрөнгө босгохоор ажиллаж байв.

134 БСШУЯ, Их дээд сургууль, коллеж төгсөгчдийн мэргэжлийн чиглэл, 2011–2012. <http://www.meds.gov.mn/data/pdf/Grad%202011-2012%20-%202.pdf>

135 Ibid.

136 МУБИС–ийн сэтгүүл зүйн багш Ж.Батбаатартай хийсэн ярилцлага. 2014.02.05

Ихэнх сургуулиуд өөрийн студи, компьютерийн лабораторитой, сурвалжлагын зарим техник хэрэгсэлтэй ба тэдгээрийн зарим нь сурвалжлагын өрөө, ажлын байранд мэргэжлийн сургалт явуулах боломжийг бүрдүүлсэн. Өнөөдрийн байдлаар улсдаа хамгийн сайн нөхцөлтэй сүүлийн үеийн дэвшилтэт теле студийг 2012 онд Радио, телевизийн дээд сургууль дээр Японы JICA олон улсын байгууллагын буцалтгүй тусламжаар байгуулж, сургалтын үйл ажиллагаандаа ашиглаж байна. Гэвч ярилцлага хэлэлцүүлгийн үеэр их, дээд сургууль, коллеж нь сурвалжлагын өрөө, шууд буюу ажлын байранд мэргэжлийн сургалт явуулах боломж бүрдүүлэх материал, техникийн эх үүсвэргүй болох нь илэрсэн юм.

#### **4.5 Академик сургалтын хөтөлбөр оюутнуудад ардчиллын хөгжлийн талаар мэдлэг, ойлголт өгдөг**

Ардчиллын үзэл санаа, хөгжлийн асуудалтай холбоотой агуулга бүхий хичээл сэтгүүл зүйн бакалаврын сургалтын суурь хичээлийн нийт 25–35 орчим хувийг эзэлж байна. Энэхүү ерөнхий суурь боловсролын хичээлд Монголын түүх, улс төр, эдийн засгийн онол, орчин үеийн олон улсын харилцаа, төр эрх зүйн үндэс зэрэг хөтөлбөр, мэргэжлийн суурь хичээлд сэтгүүл зүйн онолын үндэс, гадаадын сэтгүүл зүй, монголын сэтгүүл зүйн түүх, эрэн сурвалжлах сэтгүүл зүй, иргэний сэтгүүл зүй болон практик сэтгүүл зүйн хөтөлбөр багтдаг. Энэхүү үнэлгээг бэлтгэх ажлын явцад өрнөсөн яриа хэлэлцүүлгийн үеэр ардчилалтай холбоотой асуудлаар оюутнуудын мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлэхээр эдгээр курсыг улам баяжуулах сонирхолтой болох нь тогтоогдсон юм. Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсын Боловсролын их сургуулийн Сэтгүүл зүйн тэнхим “Хөгжлийн сэтгүүл зүй” нэртэй хоёр кредит хичээл санал болгож байна. Сэтгүүл зүйн сургууль үүнтэй ижил төстэй хичээлийг санал болгох төлөвлөгөөтэй байгаа юм.

## **V. Үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн байгууллагууд бий эсэх**

#### **4.6 Хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд хараат бус үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх эрхтэй бөгөөд энэ эрхээ эдэлдэг**

Монгол Улс үйлдвэрчний эвлэлийн уламжлалыг хуучин засгийн үеэс өвлөн авсан бөгөөд сэтгүүлчид Соёлын ажилтнуудын үйлдвэрчний эвлэлд заавал гишүүнээр элсдэг байсан түүхтэй. Монгол Улсын Үндсэн хууль болон 1991 оны Үйлдвэрчний эвлэлийн эрхийн тухай хуулиар хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад үйлдвэрчний болон бусад мэргэжлийн холбоо байгуулах, өөрсдийн мэргэжлийн болон хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалах эрхийг олон улсын хэм хэмжээний дагуу эдлэх эрхийг баталгаажуулсан.

Үүнээс үүдэн салбарын ажилтнууд, ажил олгогчдын эрх ашгийг хамгаалдаг Монголын сонины холбоо, Монголын чөлөөт сонины холбоо, Өдөр тутмын сонины холбоо, Орон нутгийн сонины холбоо, Орон нутгийн радиогийн холбоо, Телевизүүдийн холбоо, Радио телевизийн академи, Мэдээллийн сайтуудын ассоциаци, Монголын сайтын холбоо, Парламентын сэтгүүлчдийн холбоо зэрэг арав гаруй мэргэжлийн байгууллага байгуулагдсан. Гэсэн хэдий

ч сэтгүүлчдийн цалин, нийгмийн даатгал, ажиллах нөхцөл, аюулгүй байдал зэрэг асуудлыг нээлттэй хэлэлцэх нь бараг үгүй.

Монголын Чөлөөт Ардчилсан сэтгүүлчдийн холбоо нь хэвлэлийн эрх чөлөөг түгээн сурталчлах ба ардчилсан хэвлэл мэдээллийн соёлыг нэвтрүүлэхэд ихээхэн идэвхтэй ажилладаг байв. Тус холбоо 1992–1999 оны хооронд “Санал өгөх эрх” ба “Ардчиллын төлөөх хэвлэл мэдээлэл” хэмээх хоёр төслийг амжилттай хэрэгжүүлсэн. Эдгээр төслийг Европын Холбооны ТАСИС хөтөлбөрийн санхүүжилтээр Олон улсын Сэтгүүлчдийн холбооны техникийн тусламжтайгаар хэрэгжүүлсэн юм. Засгийн газартай нягт уялдаатай ажилладаг, хуучин засгийн үеийн Соёлын ажилтны Үйлдвэрчний эвлэлийн үргэлжлэл хэмээн олон нийт хүлээж авдаг Монголын Сэтгүүлчдийн холбооны өөр нэг хувилбар болгож Монголын Чөлөөт Ардчилсан сэтгүүлчдийн холбоог байгуулсан юм.

Тун удалгүй МСХ болон МЧАСХ нь эхэн үед гарч байсан үл ойлголцооло даван туулж, 2005 онд гишүүдийнхээ эрх ашигт нийцүүлэн Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийг (МСНЭ) байгуулсан юм. 2015 оны байдлаар, МСНЭ нь 969 гишүүнтэй (490 эрэгтэй, 479 эмэгтэй) ба энэхүү холимог эвлэл нь хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд ба уг салбарын удирдлага, ахлах тушаалын редакторуудыг аль алиныг нь төлөөлдөг.

Хэвлэн нийтлэгчид ба өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын ажиллагсдын эрх ашгийг төлөөлдөг, Монголын Хэвлэн нийтлэгчдийн холбоо, Монголын Телевизүүдийн Эвлэл зэрэг нэлээд хэдэн байгууллага байдаг.

Мөн сэтгүүлчдийн эрхийг дэмжин хамгаалахыг үйл ажиллагааны хүрээндээ багтаасан хоёр ТББ байдаг нь ГИТ, ХХ юм. ИНБ–ууд ба хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөөлөгчид эдгээр байгууллагын удирдах зөвлөлд ажиллан удирддаг бөгөөд хэвлэл мэдээллийн салбарт чиглэсэн төрийн бодлогод идэвхтэй нөлөөлдөг.

Сэтгүүлчдийн хөдөлмөрлөх эрх болон ҮЭ–ийн талаар урьд өмнө судалгаа хийгдэж байгаагүйг харгалзан үзэж, тайлан гаргах явцад дараах судалгааг сэтгүүлчдийн дунд явуулсан юм. Судалгаанд нийт 32 мэдээллийн хэрэгслийн 40 сэтгүүлчийг (20 эрэгтэй, 20 эмэгтэй) хамруулав. ХМХ–ийг төрөлжүүлэн ангилбал, телевиз 10, радио 2, сайт 5, сонин 9, сэтгүүл 5, мэдээллийн агентлаг 1 (МОНЦАМЭ). Судалгаанд сурвалжлагч, албаны дарга, редактор, ерөнхий редактор, орлогч эрхлэгч, эрхлэгчийн албан тушаалд 1–32 жил ажилласан ажлын туршлагатай хүмүүс оролцов. Судалгааны дүнгээс үзэхэд, ихэнх мэдээллийн хэрэгсэл шинээр ажилд орж буй сэтгүүлчтэй хөдөлмөрийн гэрээ байгуулдаг байна. Цөөн тооны сэтгүүлч ажилладаг, цомхон редакциудад хөдөлмөрийн гэрээ байгуулдаггүй, бүтэн жил тойрдог тохиолдол цөөн боловч гарч байна. Түүнчлэн ихэнх ХМХ–д ажиллаж буй сэтгүүлчдийн нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгал төлөгдөж байгаа нь хэдэн жилийн өмнөх байдалтай харьцуулбал бас нэг дэвшил юм. Судалгааны явцад ҮЭ болон хөдөлмөрлөх эрхийн талаарх сэтгүүлчдийн мэдлэг хангалтгүй байдаг нь харагдав. Сэтгүүлчдийн дийлэнх хэсэг нь (73 хувь) ҮЭ–ийн хороо байгуулахын тулд эзэн (ажил олгогч)–ээс заавал зөвшөөрөл авах шаардлагатай эсвэл МСНЭ–ээс төлөөлөгчид ирж



ҮЭ-ийн хороо байгуулах ёстой мэтээр ойлгож явдаг ажээ. МСНЭ нь ТББ тул ҮЭ-ийн үүрэг гүйцэтгэх ёсгүй бөгөөд ажиллагсдын хөдөлмөрлөх эрх, цалин хөлсний талаар яриа хэлэлцээ хийх хууль ёсны эрхгүй юм. Мөн ҮЭ-ийн гишүүн болсноор ажил олгогчийн зүгээс ямар нэг дарамт шахалтанд орно, цаашлаад ажилгүй болно гэсэн айдас сэтгүүлчдийн дунд түгээмэл байна. Зарим сэтгүүлчид ҮЭ гэхээр дарга, редакторууд нь дургүйцнэ гэж айдаг бол ҮЭ-ийн ашиг тусын талаар огт мэдлэггүй сэтгүүлчид ч байна.

Улмаар, залуу сэтгүүлчид ҮЭ-ийн тухай яриа өрнүүлэхийг карьерт халтай гэж үздэг учир энэ сэдвийг аль болох тойрч өнгөрдөг болохыг судалгаа харуулав. Харин байр сууриа бэхжүүлсэн, олон жил ажилласан сэтгүүлчид энэ тухай ярьдаг боловч, мөн л зохион байгуулалтад орж чаддаггүй, ярихаас хэтэрдэггүй ажээ. Судалгаанд хамрагдсан 40 сэтгүүлчийн найм нь ахлах редактор, менежерээр ажилладаг. Тэдний дийлэнх буюу долоон хүн тэдгээрийн удирдлагад ажилладаг сэтгүүлчид ҮЭ-ийн ажилд идэвхтэй оролцвол эсэргүүцэхгүй гэдгээ илэрхийлж байв.

ХМХ-үүд дээр хэвлэл мэдээллийн ҮЭ-ийн хороо байгуулах гэж оролдсон оролдлогууд бий. Тухайлбал, “Боловсрол суваг” телевизийн сэтгүүлч, ажилтнууд 2010 онд өөрийн үйлдвэрчний хороо байгуулахаар оролдсон боловч, судалгаанд оролцогчийн мэдээлснээр, байгууллагын удирдлагын эсэргүүцэлтэй тулгарсан байна.<sup>137</sup> “Өдрийн шуудан” сонин 2011 оны 11 дүгээр сард ҮЭ-ийн хороогоо байгуулж, улсын бүртгэлд бүртгүүлэн, гэрчилгээ авч, гишүүдээсээ 5000 (2,5 ам.доллар) төгрөгийн татвар авчээ. Гэвч 5 жил хүрэхгүй хугацаанд эвлэлийн дарга огцорч, үйл ажиллагаа нь зогссон байна. “Шууд” телевизийн хамт олон 2013 оны 3 дугаар сард ҮЭ-ийн хороогоо байгуулж, улсын бүртгэлд бүртгүүлэн, гэрчилгээ авчээ. Гэвч удалгүй тус телевизийг “Ийгл” телевизэд нэгтгэж, нэрийг нь “Ийгл live-2” гэж өөрчилснөөр удирдлага нь ч солигдсон байна. Шинэ удирдлага нь манайд ҮЭ байж болохгүй, ҮЭ-ийг хүлээн зөвшөөрөхгүй гэдгээ хэлсэн учраас ҮЭ-ийн хороо ямар нэг үйл ажиллагаа явуулж чадалгүй, тарахаас өөр аргагүй байдалд хүрсэн. Энэ нь 1991 онд батлагдсан Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн эрхийн тухай хуулийн “Үйлдвэрчний эвлэлүүдийн үйл ажиллагааны болон түүний сонгууль ажилтны эрхийн баталгаа” хэмээх 6 дугаар зүйлийн нэг дэх хэсэгт “Үйлдвэрчний эвлэлүүдийг захиргааны журмаар тараах, үйл ажиллагааг нь зогсоох, мөшгин хавчих зэргээр үйл ажиллагаанд нь саад учруулахыг хориглоно”<sup>138</sup> гэж заасныг зөрчиж байна.

#### **4.7 Үйлдвэрчний эвлэл, мэргэжлийн эвлэл холбоод мэргэжлийн эрх ашиг хамгаалдаг**

МСНЭ нь сэтгүүлчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр ажиллаж, төрөл бүрийн яриа хэлэлцүүлэг буюу хуулийн төсөл боловсруулах ажлын хэсэг, дотоод, гадаадын арга хэмжээн

<sup>137</sup> Боловсрол сувгийн ажилтантай хийсэн ярилцлага. 2014 оны 2 сар

<sup>138</sup> <http://www.legalinfo.mn/law/details/42?lawid=42>

дээр сэтгүүлчдийг төлөөлөн оролцож, олон төрлийн сургалт зохион явуулдаг. МСНЭ нь санхүүгийн хувьд сул хэвээр, мөн чадавхиа дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

Хэвлэл мэдээллийн байгууллагад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажилладаг хүмүүс хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр цалинжиж, байгууллагаас нь нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлдөг. Илүү цагийн мөнгө авдаггүй. Сэтгүүлчдийн цалин, нийгмийн хамгааллын талаар ажил олгогчидтой хэлэлцээрт орж хөдөлмөрийн нөхцөл байдлыг сайжруулах ҮЭ хэвлэл мэдээллийн салбарт байхгүй гэж хэлж болно. Цалин хөлс бага байдаг нь сэтгүүлчид энэ салбараас гарах нэг гол шалтгаан болдог.

1990 оноос хойш хэвлэл мэдээллийн ҮЭ сэтгүүл зүйн салбарынханыг уриалж, хамт олноороо эсэргүүцэл илэрхийлэн, хөдөлмөрлөх эрхээ хамгаалсан хоёр томоохон тохиолдол байдаг. Эхнийх нь МҮОНРТ-ийн удирдлага, ажилтнуудын хооронд маргаан үүсч, улмаар 2007 оны 6 дугаар сарын 7-нд өлсгөлөн зарлах хүртэл хурцдаж байсан. Тухайн үед ажилчдын Түр хороо /сүүлд Нэгдсэн хороо болсон/ байгуулагдаж, МҮОНРТ-ийн Үндэсний зөвлөлийн 15 гишүүний 6 нь улс төрийн намуудын дарамт шахалт дор сонгон шалгаруулалт явуулалгүйгээр УИХ-аар томилогдсоныг эсэргүүцэж байв. Түүгээр зогсохгүй, Үндэсний зөвлөлөөс ОНРТ-ийн дэд захирал, алба хэлтсийн дарга нарыг томилохдоо хуулиар батлагдсан дүрэм, журмыг мөрдөөгүй гэв. Үндэсний зөвлөл гурван шатны шүүхийн шийдвэрийг үл тоон, олон арван ажилчдад дарамт шахалт үзүүлж, ялгаварлаж, бүр ажлаас нь халж байв. Үүний дүнд Нэгдсэн зөвлөлийн гишүүд 7 дугаар сарын 6-нд өлсгөлөн зарлаж, 3 дахь хоног дээр МҮОНРТ-ийн Үндэсний зөвлөлөөс тэдний 8 зүйл бүхий шаардлагыг биелүүлэхийг зөвшөөрснөөр өлсгөлөн зогссон юм.

Хоёр дахь тохиолдол нь 2012 оны 12 дугаар сард болсон бөгөөд ТВ9 телевизийн нийт 40 ажилтан шинэ захирлын томилгоог эсэргүүцэн, хэвлэлийн бага хурал зарлажээ. Ажилтнуудын ярьснаар, шинээр томилогдсон захирал нь тухайн салбарт мэргэшээгүй, байгууллагын үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлэх чадваргүй байжээ. Гэвч тус телевизийн удирдах зөвлөлөөс тэдний шаардлагыг хүлээн аваагүй бөгөөд эцэст нь 30 сэтгүүлч ажлаа орхиж явсан.

Телевизүүдийн холбоо болон Телевизийн академи нь жил бүр сэтгүүлчдийг шагнаах арга хэмжээ зохион байгуулах, сэтгүүлчдийг өргөн нэвтрүүлгийн дүрэм журам гаргах хэлэлцүүлэгт төлөөлөн оролцдог. Парламентын сэтгүүлчдийн холбоо нь мөн өсч яваа холбоо бөгөөд хэвлэл мэдээллийн салбарт бусдыгаа манлайлагч хэмээн албаны хүмүүс үздэг. Өдөр тутмын сонины холбоо нь зөвхөн өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалахын төлөө төрийн байгууллагуудад лобби явуулдаг. 2014 оноос вэбсайтуудын холбоо нь төрөөс баримтлах интернэтийн зохицуулалтын бодлогод нөлөөлөх чиглэлд идэвхтэй ажиллаж байна.

## Г. Иргэний нийгмийн байгууллагууд бий эсэх

### 4.8 Иргэний нийгмийн байгууллагууд хэвлэл мэдээлэлд системтэй мониторинг хийдэг

Хэвлэлийн эрх чөлөөний чиглэлээр ажилладаг ХХ болон ГИТ ТББ–ууд нь хэвлэл мэдээлэлд системтэй, тогтмол мониторинг хийдэг.

ХХ нь 1999 оноос хойш хэвлэл мэдээллийн иж бүрэн статистик мэдээллийг эрхлэн гаргаж байна. Тус байгууллага хэвлэл мэдээллийн салбарын тайланг гадны аливаа нэгэн санхүүгийн дэмжлэггүй эрхлэн гаргадаг бөгөөд тоо баримт цуглуулах зардлаа олохын тулд нэг бүрийг нь 20 ам.доллараар худалддаг. Мөн 2000 оноос эхлэн Дэлхийн сонины холбоо (WAN-IFRA)–ны захиалгаар өдөр тутмын сонинуудын “Реклам сурталчилгааны мониторинг”–ийг хийж, тус холбоонд жил тутам илгээж байна.<sup>139</sup>

2002 онд олон улсын “ХИХ зүйл” (Article 19) байгууллага ГИТ–тэй хамтран, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөтэй холбоотой илүү таатай хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэхийн тулд Монгол Улсын Засгийн газарт нэлээд хэдэн зөвлөмж хүргүүлсэн “Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол Улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ” тайланг боловсруулан хэвлүүлсэн юм.

ГИТ нь Монголын хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчинг сайжруулахын төлөө идэвхтэй ажилладаг бөгөөд 2005 оноос “Хэвлэлийн эрх чөлөө” тайланг боловсруулан гаргаж байна. 2007 онд ГИТ болон ХХ “Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөв байдал” тайланг бэлтгэхэд ЮНЕСКО дэмжлэг үзүүлэв. 2012 онд Монголын хэвлэл мэдээллийн төлөв байдалд Фридрих Эбертийн Сангаас боловсруулан гаргасан хэвлэл мэдээллийн шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийхэд 0–5 гэсэн оноо бүхий үнэлгээгээр (хамгийн дээд үнэлгээ нь 5 оноо) Монгол Улс 3 оноо авсан байна.<sup>140</sup> Хэвлэлийн Хүрээлэн мөн хэвлэл мэдээллийн хэрэглэгчдийн судалгааг улирал тутам боловсруулан гаргадаг. Судалгааны үйл ажиллагааг тогтвортой санхүүжүүлэхийн тулд хэрэглэгчдийн судалгааны дэлгэрэнгүй тайланг ХМХ болон аж ахуйн нэгжүүдэд 150,000 төгрөгөөр борлуулдаг. 2014 оноос ХХ санхүүгийн эх үүсвэр хүрэлцэхгүйн улмаас тогтмол гаргадаг байсан хэрэглэгчдийн судалгааны тайланг гаргаж чадахгүйд хүрсэн. 2011 оноос эхлэн МАКСИМА ХХК нь телевизийн зах зээлд мониторинг хийж байна. Мөн Монголын хараат бус судалгааны хүрээлэн (IRIM) хэвлэл мэдээллийн салбарт зарим нэг судалгаа хийсэн.

ГИТ нь 2006 онд “Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн шилжилтийн үйл явцын мониторинг”, ХХ–гээс 2007, 2011, 2012 онуудад “МҮОНТ–ийн шилжилтийн үеийн хөтөлбөрийн бүтэц, мэдээ, нэвтрүүлгийн агуулгын мониторинг” тус тус хийв.<sup>141</sup>

139 Дэлхийн хэвлэлийн чиг хандлага мэдээллийн сан. Дэлхийн хэвлэлийн холбоо. <http://www.wptdatabase.org/>

140 [http://www.fesmedia-asia.org/uploads/media/MONGOLIA\\_2012.pdf](http://www.fesmedia-asia.org/uploads/media/MONGOLIA_2012.pdf)

141 [http://www.forum.mn/res\\_mat/2011/MNB%20monitoring%20report%20mong%20editfinal.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/2011/MNB%20monitoring%20report%20mong%20editfinal.pdf)

2008 оны 7 дугаар сарын нэгний өдөр сонгуулийн дүнтэй холбоотой Улаанбаатарт дэгдсэн үймээний үеэр Монгол Улс түүхэндээ анх удаа орон даяар онц байдал зарласан юм. Онц байдал зарласан дөрөв хоногийн турш архи согтууруулах ундаа борлуулахыг хориглож, эсэргүүцлийн цуглаанд оролцсон хүмүүст хүч хэрэглэх эрхийг цагдаагийн байгууллагад олгож, үндэсний олон нийтийн телевизээс бусад бүх өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын үйл ажиллагааг зогсоосон. Энэ өдрүүдэд ГИТ-өөс үг хэлэх, мэдээлэлтэй байх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө ноцтой зөрчигдөж буй эсэхийг тогтоохоор хэвлэл мэдээллийн мониторинг хийсэн юм.<sup>142</sup>

Хамгийн анхны сонгуулийн мониторингийг Монголын чөлөөт, бие даасан сэтгүүлчдийн холбоо Олон улсын сэтгүүлчдийн холбоотой хамтран 1996 оны УИХ-ын сонгуулийн үеэр явуулсан. ГИТ, ХХ нь 2004 оноос хойш Ерөнхийлөгчийн болон УИХ-ын сонгуулийн мониторингийг тогтмол явуулж ирсэн бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд хамтарч мониторинг хийж ирсэн туршлагатай ба хэвлэл мэдээллийн агуулгын тоон болон чанарын судалгаануудыг тууштай явуулдагаараа онцлог юм.<sup>143</sup>

2011 оноос хойш ХХ, ГИТ байгууллагуудын хийсэн хэвлэл мэдээллийн мониторингууд нь жендэрийн асуудалтай холбоотой байв. Тухайлбал, 2000, 2008, 2012 онуудад эмэгтэйчүүд болон эмэгтэй улс төрчдийн талаарх нийтлэлийн харьцуулсан судалгааг хийсэн байна.<sup>144</sup> (судалгааны үр дүнг 3.1 хэсгээс үзнэ үү).

2012 оны УИХ-ын сонгуулийн үеэр ГИТ хэвлэл мэдээллээр эмэгтэй улс төрчдийг үзүүлж буй байдалд мониторинг хийсэн. Эмэгтэй улс төрчид, нэр дэвшигчдийг дүрсэлж байгаа, мөн Монголын хэвлэл мэдээлэл тэдэнд зэрхэн хандаж байгаа баримтуудыг олон нийтэд үзүүлэх зорилгоор мониторинг хийсэн юм. Хоёр үе шаттай (эхлээд 2011 оны 6 дугаар сарын 13–19, дараа нь 2012 оны 2 дугаар сарын 1–7 өдрүүдэд) хийгдсэн мониторингид нийт өдөр тутмын таван сонин, есөн цахим хуудас, гурван телевизийн суваг хамрагдав. Эхний шат буюу 2011 онд хийсэн мониторингийн дүнг 2012 оны 2 дугаар сард хийсэн дүнтэй харьцуулахад эмэгтэй улс төрчдийг сурвалжилсан тоо 42–оос 52 болж нэмэгдсэн байна. Үр дүнг харьцуулахад эмэгтэй улс төрчидтэй хийсэн шууд ярилцлага ба тэдний талаарх сурвалжлага маш бага хэвээр буюу 13 удаа, ихэнх тохиолдолд эмэгтэй нэр дэвшигч, улс төрчдийн нэрийн өмнөөс хоёрдогч буюу гуравдагч этгээд ярьсныг мониторингийн дүн харуулсан юм.<sup>145</sup>

Зарим ИНБ-ууд болон олон улсын хөтөлбөрүүд үе үе мониторинг судалгаа хийдэг. Тухайлбал, 2010 онд IRIM судалгааны бие даасан хүрээлэн “ХМХ-ийн жендэрийн мэдрэмжтэй байдал” сэдвээр судалгааны ажил гүйцэтгэжээ. Дараагийн жил нь ХХ-гийн дэргэдэх Сэтгүүл зүйн сургууль жендэрийн мэдрэмжтэй сурвалжлагын талаар “Мэдээг хэн бэлтгэдэг вэ?” нэртэй

142 <http://www.globeinter.org.mn/?cmd=Record&menuid=359>

143 [http://www.forum.mn/index.php?sel=resone&f=resone&obj\\_id=295&menu\\_id=3&resmenu\\_id=1http://globeinter.org.mn/images/upld/2007%20globe%20tailan-last.pdf](http://www.forum.mn/index.php?sel=resone&f=resone&obj_id=295&menu_id=3&resmenu_id=1http://globeinter.org.mn/images/upld/2007%20globe%20tailan-last.pdf)

144 “Монголын зарим тогтмол хэвлэлд 2000, 2008 онд нийтлэгдсэн эмэгтэй улс төрчдийн талаарх харьцуулсан судалгаа” 2011, Хэвлэлийн Хүрээлэн

145 <http://globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=942&menuid=393>

хэвлэл мэдээллийн мониторингийг хийсэн нь НҮБ–ын Хүн амын сангийн санхүүжилтээр хийгдсэн Олон улсын хэвлэл мэдээллийн мониторинг төслийн нэг хэсэг байсан юм.<sup>146</sup>

ГИТ–өөс МСНЭ, Жендэрийн үндэсний хороотой хамтран ЮНЕСКО–гийн ХМЖМБШҮ–ийн дагуу “Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шалгуур үзүүлэлт: телевиз” сэдвээр 2014 оны 12 дугаар сараас 2015 оны хоёрдугаар сарын хооронд МҮОНРТ, UBS телевиз болон МСНЭ дээр судалгааны ажил хийж гүйцэтгэжээ. Дээрх гурван байгууллагад хийсэн судалгааны тайлангаас харахад, МҮОНРТ дээр Үндэсний Зөвлөлөөс бусад нэгжийн хувьд эмэгтэйчүүд бүх түвшинд зонхилох байр суурьтай байна. UBS телевизийн хувьд удирдах зөвлөлд нь эрэгтэйчүүд олон байдаг хэдий ч удирдлагын түвшинд эмэгтэйчүүд давамгайлж байна. МСНЭ–ийн хувьд шийдвэр гаргах түвшинд эрэгтэйчүүд зонхилж, харин гишүүнчлэл ба санал өгөх явцдаа жендэрийн тэнцвэртэй байдлыг хангаж ажилладаг. Энэ салбарт эмэгтэйчүүд давамгайлдаг учраас МҮОНРТ болон UBS телевизийн мэдээ, мэдээллийн багт эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх шаардлагагүй болох нь харагдав.

Өнөөгийн байдлаар, телевизийн сувгууд болон хэвлэл мэдээллийн салбарт, ажлын байранд жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг хариуцдаг нэгж, ажилтан байхгүй. Хуулийн ажилтан эсвэл хүний нөөц хариуцсан ажилтан зэрэг бусад орон тооны ажилтнууд үндсэн ажлын зэрэгцээ энэ асуудлыг давхар хариуцаж болно. Адил тэгш нөхцлөөр ажил эрхлэх, тэтгэмж авах, мөн тэтгэвэр тогтоолгох зэргийг Хөдөлмөрийн тухай хуулиар шийдвэрлэдэг. Судалгаанд хамрагдсан аль ч байгууллагын хүний нөөцийн бодлогод хүйсээр ялгаварлан гадуурхах байдал ажиглагдаагүй. Харин ч байгууллагын хүний нөөцийн бодлого нь ажлын туршлага, мэдлэг боловсрол, ажлын гүйцэтгэл, гавьяа шагналд суурилдаг байна. Гэхдээ, дээрх хоёр телевиз дээр цаг үеийн мэдээ, мэдээлэл бэлтгэдэг багт эрэгтэйчүүд илүүтэй зонхилдог аж.

МҮОНРТ дээр хийсэн жендэрийн мэдрэмжтэй байдлыг дүрслэх үнэлгээний дүнгээс харахад мэдээ болон цаг үеийн сурвалжлагын агуулгад эрэгтэйчүүд давамгайлах буюу 81 хувь байсан бол, харин 19 хувьд нь эмэгтэйчүүдийг үзүүлж байв. UBS телевиз дээр хийсэн үнэлгээгээр мэдээ, мэдээллийн агуулгад эрэгтэйчүүд зонхилж, бүх бэлтгэсэн мэдээ сурвалжлагын 80 хувь нь эрэгтэйчүүдийг оролцуулан бэлтгэсэн байлаа.<sup>147</sup> (Ангилал 3.1–ийг үзнэ үү)

#### **4.9 Иргэний нийгмийн байгууллагууд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний асуудлаар шууд нөлөөллийн ажил хийдэг**

1990–ээд оны үед хамгийн идэвхтэй ажилладаг ИНБ нь Монголын чөлөөт, бие даасан сэтгүүлчдийн холбоо байсан. Харин 1999 оноос хойш үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний төлөө тууштай тэмцэж, эрх зүйн орчныг сайжруулах хүрээнд, янз бүрийн хэлбэрээр санал

<sup>146</sup> Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн жендэрийн мэдрэмжтэй байдлын шалгуур. НҮБ–ын Хүн амын сан, ЖТБҮХ, IRIM.2010

<sup>147</sup> ХМЖМБШҮ–ийн тайлан. ГИТ, 2015.

санаачлагатай ажиллаж ирсэн байгууллага бол ГИТ юм. Тус төвөөс ОНРТ, сэтгүүлчийн эх сурвалжаа хамгаалах эрх, мэдээллийн эрх чөлөө, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, Эрүүгийн хуулийн гүтгэх, доромжлох заалтуудыг хасах, Төрийн нууцын тухай хуулийг шинэчлэх, хүйн хэвлэл мэдээлэл зэрэг нөлөөллийн ажлуудыг хийж ирсэн. Энэ чиглэлээрээ хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн таатай орчин бүрдүүлэх НҮБ-ын механизмуудыг судлан хэрэгжүүлж байна. ГИТ нь Монгол дахь ННФ болон Нээлттэй нийгэм хүрээлэнгийн Хэвлэл мэдээллийн хөтөлбөртэй хамтран 2005 оны 10 дугаар сараас хойш үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийн зөрчилд мониторинг хийж байна. Түүнчлэн ГИТ нь Чөлөөт илэрхийллийн олон улсын сүлжээ (IFEX) байгууллагын гишүүн юм.<sup>148</sup> ГИТ-өөс сэтгүүлчдэд эрх зүйн зөвлөгөөг үнэ төлбөргүй өгдөг.

XX-гээс ОНРТ-тэй холбоотой асуудлаар нөлөөллийн ажил идэвхтэй өрнүүлдэг бөгөөд одоогийн байдлаар Ерөнхийлөгчийн санаачилсан Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийн шинэчлэлийн тухай яриа хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцож байна.

Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчинг сайжруулахад хамгийн их дэмжлэг үзүүлж, хамтран ажилладаг байгууллага бол ННФ, Холбооны Герман улсын Фридрих Эбертийн сан, ЮНЕСКО-гийн Мэдээлэл, харилцааны хөгжлийн хөтөлбөр, АНУ-ын ЭСЯ, Их Британийн ЭСЯ, Швейцарийн хөгжлийн агентлаг юм. Түүнчлэн ННФ-ын бодлогын судалгаанууд нь шийдвэр гаргагч янз бүрийн түвшний албан тушаалтнууд, бодлого боловсруулагчид, судлаач багш нар, тухайн асуудлаар мэргэшсэн аливаа төлөөлөлд харьцангуй бодит мэдээллийн эх сурвалж болдог.

#### **4.10 Иргэний нийгмийн байгууллагууд нутгийн ард иргэдэд мэдээлэлтэй байх, дуу хоолойгоо хүргэхэд нь дэмжлэг үзүүлдэг.**

ИНБ-ууд нутгийн ард иргэдэд мэдээлэл авахад нь дэмжлэг үзүүлдэг. Энэ ажлын саяхны нэг жишээг дурдахад, ГИТ-өөс 2011–2012 онд анхны 10 радиог “Хүйн хэвлэл мэдээлэл” (2.5 хэсэгт энэ талаар нарийвчлан дурдсан) нэртэйгээр НҮБ-ын Хүний аюулгүй байдлыг хангах итгэлцлийн сангийн хүрээнд Япон улсын санхүүжилтээр ЮНЕСКО-гийн төслөөс үндэстний цөөнх оршин суудаг алслагдсан сумдад байгуулсан. Эдгээр радио нь нэвтрүүлгээ цөөнхийн бүлгийн хэл дээр бэлтгэж, өөрийн гэсэн зөвлөл, захирал, найруулагч, сайн дурынхныг бүрдүүлж, нутгийн ард иргэдтэй ойртож ажилладаг.

1999 онд Монголын Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн буюу одоогийн ННФ нь орон нутгийн иргэдийг мэдээлэлтэй байлгах, тэднийг гэгээрүүлэх, боловсруулах зорилгоор Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймагт анхны орон нутгийн ФМ радиог үүсгэн байгуулж, техникийн тусламж үзүүлэх, хүмүүсийг нь сургах, улмаар долоон аймгийг энэ үйл ажиллагаанд хамруулах санаачлага гарган хэрэгжүүлсэн. Түүнчлэн Мерси Кор, ПАКТ Монгол, Дэлхийн Зөн зэрэг



олон улсын байгууллагууд орон нутагт радиогийн талаарх мэдлэг олгох, түүний бүтцийг сайжруулах ажилд дэмжлэг үзүүлж ирсэн.

Орон нутгийн радиогийн холбоо 2004 онд байгуулагдаж, Дархан хотоос үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Энэ холбоо нь хүүхдийн хөдөлмөр, хууль эрх зүй зэрэг нийгэмд чиглэсэн асуудлаар нэвтрүүлэг бэлтгэн, өөрийн сүлжээгээр цацдаг ажээ. Үндэстний цөөнх болох дархад иргэдийн хувьд өөрийн FM радиотой ба нутгийн сэтгүүлч Д.Батжаргал нь өөрийн санаачлагаар “Маанар” нэртэй сонинг 1993 оноос хойш эрхлэн гаргаж байна. Уг сонин жилдээ нийт 46 дугаар гарч, 1000 хувь хэвлэгддэг.

## Зөвлөмж

- Сэтгүүлчид, ялангуяа орон нутгийн сэтгүүлчдэд зориулан шинэ дэвшилтэт техник технологийн сургалт зохион байгуулах.
- Монгол Улсад сэтгүүл зүйн боловсролын чиглэлээр ажилладаг их, дээд сургуулийн хөтөлбөрийн агуулга боловсруулж батлах үйл явцыг БСШУЯ–наас эргэн нягтлах. Үйл явцыг олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлэх.
- Хэвлэл мэдээллийн чиглэлийн ТББ–уудад зориулсан сургалтад дэмжлэг үзүүлэх.
- Мэргэжлийн ажилтнуудад зориулсан сэтгүүл зүйн сургалтын тусгай, эрчимжүүлсэн хөтөлбөр боловсруулах.
- Хэвлэл мэдээллийн удирдах ажилтнуудад тусгайлан зориулсан ур чадвар эзэмшүүлэх үйл ажиллагаа зохион байгуулах.
- Сэтгүүл зүй, хэвлэл мэдээлэл болон эдийн засгийн тэнхимүүдийн хооронд хамтарсан хэвлэл мэдээллийн менежментийн хөтөлбөр боловсруулах;
- Хэвлэл мэдээллийн салбарт хөдөлмөрийн харилцааны хэм хэмжээ, стандарт тогтоох;
- Үйлдвэрчний эвлэлийн үйл ажиллагааны талаар салбарын удирдлага, ажилтнуудын үйл ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих.

## Ангилал 5

Хараат бус, олон ургальч хэвлэл  
мэдээллийг дэмжих хүчин  
чадалтай дэд бүтэц



## Үндсэн шалгуур үзүүлэлт

### **А. ХЭВЛЭЛ МЭДЭЭЛЛИЙН ХЭРЭГСЛҮҮД ТЕХНИКИЙН НӨӨЦ БОЛОМЖТОЙ БА ТҮҮНИЙГЭЭ АШИГЛАДАГ**

- 5.1 Хэвлэл мэдээллийн байгууллага мэдээ цуглуулах, боловсруулах, түгээх үйл ажиллагаандаа орчин үеийн техник, тоног төхөөрөмж ашиглах боломжтой

### **Б. СОНИН ХЭВЛЭЛ, ӨРГӨН НЭВТРҮҮЛЭГ, МЭДЭЭЛЭЛ ХАРИЛЦААНЫ ТЕХНОЛОГИ НЭВТЭРСЭН БАЙДАЛ**

- 5.2 Нийгмийн эмзэг бүлэг харилцаа холбооны боломжтой бүх суваг ашигладаг
- 5.3 Нийгмийн эмзэг бүлгийн мэдээллийн хэрэгцээг хангахад чиглэсэн мэдээлэл харилцааны технологийн төрийн бодлоготой

## Ангилал 5

# Хараат бус, олон ургальч хэвлэл мэдээллийг дэмжих хүчин чадалтай дэд бүтэц

## A. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд техникийн нөөц боломжтой ба түүнийгээ ашигладаг

### 5.1 Хэвлэл мэдээллийн байгууллага мэдээ цуглуулах, боловсруулах, түгээх үйл ажиллагаандаа орчин үеийн техник, тоног төхөөрөмж ашиглах боломжтой

Монгол Улсад хамгийн өргөн хэрэглээтэй ХМХ нь телевиз хэвээр бөгөөд үүний дараа интернэт орж байна. Телевизийн сувгийг орон даяар газрын хүлээн авах, дамжуулах станцууд, сансрын холбоо, ихэнх тохиолдолд тоон системийн тоног төхөөрөмжийн тусламжтайгаар хүлээн авах боломжтой.

МҮОНРТ-ийн нэвтрүүлгийг газрын хүлээн авах, дамжуулах станцууд ба сансрын холбоо болон тоон системийг ашиглан дамжуулдаг. Тус телевизийн студи, тоног төхөөрөмж, явуулын станц тоон системд бүрэн шилжсэн. МҮОНРТ-ээс гадна таван суваг буюу нийт зургаан телевизийн сувгийн нэвтрүүлгийг орон даяар хүлээж авдаг.

Өнөөдрийн байдлаар Улаанбаатарт үйл ажиллагаа явуулж буй Монгол, Royal, ETV, MNC, Эх орон болон Блумберг Монгол, Эрдэнэтийн MBS телевизүүд өндөр ялгарлын буюу HD форматаар нэвтрүүлгээ бэлтгэн, цацаж байна.

Олон сувагт интернэтэд суурилсан технологи хурдтай хөгжиж байна. 2011 оноос хойш Юнител, Скайтел үүрэн холбооны оператор компаниуд Юнивишн, Скаймедиа АйПи телевизийн үйлчилгээг нэвтрүүлж эхэлснээр тоон телевиз үзэх боломжтой болсон.

ХХЗХ-ноос хөдөлгөөнт ТВ-ийн хоёр тусгай зөвшөөрөл олгоод байна. УИХ-ын чуулганы шууд дамжуулалтыг интернэт телевизээр үзэх боломжтой.<sup>149</sup> Нийслэл хотын сэтгүүлчид, ХМХ-үүдийн хувьд мэдээлэл, харилцааны технологи нь хямд, хурдан, найдвартай хэрэглээ болж байна.

Улам олон хэвлэл мэдээллийн байгууллага интернэтэд шилэн кабелиар төдийгүй Wi-Fi (утасгүй интернэт)-ээр холбогдож, сэтгүүлчид нөүтбүүк, ухаалаг гар утас, iPad зэргээ



ашиглан хүссэн үедээ цахим орчинд ажиллаж, мэдээлэл цуглуулж байна. Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулдаг ХМХ-ийн хувьд суурин утас, түүнд суурилдаг факсын аппарат ашиглахаа бараг больжээ.

Тэгвэл хөдөө орон нутагт нөхцөл байдал өөр байна. Аймгийн төвийн хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд интернэтэд холбогдсон боловч хурд нь хангалтгүй, эсвэл интернэтийн мэдлэг хангалтгүйгээс өргөн ашиглахгүй байна. Тиймээс ихэнхдээ зөвхөн электрон шуудан шалгах, Yahoo Messenger, олон нийтийн сүлжээгээр харилцах хэмжээнд байгаа юм. Үндэсний хэмжээнд “Сумдад өндөр хурдны, өргөн зурвасын түгээх сүлжээ байгуулах” төсөл хэрэгжүүлснээр алслагдмал аймаг, сумдад үүрэн холбооны 3G үйлчилгээ, интернэт дата авах, хүлээн авах боломж саяхнаас бүрдсэн боловч хэрэглээ төдийлөн нэмэгдэхгүй байна. Одоогийн байдлаар 160–аад суманд шилэн кабелийн сүлжээ хүргэж, цаашид бүх сумдад хүргэхээр төлөвлөн, ажиллаж байна.<sup>150</sup>

2011–2013 онуудад 118 сум Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангийн дэмжлэгээр (БНҮҮС) Wi-Fi (утасгүй интернэт)–д холбогджээ. 2014 онд улсын төсвийн хөрөнгөөр шилэн кабелийн сүлжээ ашиглан дунд сургуулийн дийлэнх олонхийг интернэтэд холбосон байна. Монголын цахилгаан холбоо компани шилэн кабелийн үндсэн сүлжээнд төрийн байгууллагуудыг холбон интернэт нэвтрүүлэх ажлыг эхлүүлээд, энэ хүрээнд 138 сумын Засаг даргын тамгын газар, сургуулиуд, эмнэлэг, цагдаагийн хэсэг зэрэг газруудыг холбоод байна. Тэд мөн Wi-Fi (утасгүй интернэт)–ийн хоёр, гурван станц байгуулахаар төлөвлөж байна.<sup>151</sup>

Орон нутгийн ХМХ–үүдэд тулгардаг бас нэг асуудал бол хоцрогдсон компьютер төхөөрөмж байдаг. Сумдад байдаг жижиг радио, телевизүүд тоног төхөөрөмж, компьютер, дамжуулагчтай боловч интернэтийн холболт хязгаарлагдмал, зарим сумдад интернэтийн холболт огт байдаггүй.

ХХЗХ–ноос техникийн үзүүлэлтэд өндөр шаардлага тавьдаг учир Улаанбаатарт үйл ажиллагаа явуулж буй телевизүүд техникийн хувьд хангалттай тоноглогдсон. МҮОНТ, UBS, MN25, TV5, TV9, SBN, NTV, Боловсрол суваг, ETV зэрэг 10 гаруй телевиз өөрийн сайт болон бусад сайтыг ашиглан интернэтээр эфирээ шууд цацдаг.<sup>152</sup>

ХХЗХ–ноос баталсан “Телевиз, радиогийн өргөн нэвтрүүлгийн зохицуулах ерөнхий нөхцөл шаардлага”–ын дагуу нэвтрүүлгээ эфирт цацсанаас хойш 2 сараас доошгүй хугацаанд архивлан хадгалах үүрэгтэй ч бодит байдал дээр ихэнх телевиз өөрсдийн бэлтгэсэн зарим нэвтрүүлгээ архивлах тодорхой тогтоосон хугацаагүйгээр хадгалж, устгаж байна. Сонин хэвлэлийн архив цахим хэлбэрт бүрэн шилжээгүй. Өмнө нь хэвлэл мэдээллийн байгууллагууд тус тусдаа сонин хэвлэлийн архив төдийгүй, түүнд тулгуурласан лавлагааны

150 [http://itpta.gov.mn/new/?page\\_id=6788](http://itpta.gov.mn/new/?page_id=6788)

151 Цагаан ном, 2014.

152 [http://wwitv.com/tv\\_channels/b6695-edu-tv-mongolia.htm](http://wwitv.com/tv_channels/b6695-edu-tv-mongolia.htm)



албатай байж, хэвлэгдэх гэж байгаа нийтлэлд орсон тоо, баримт мэдээллийг нягталдаг байсан. Харин одоо энэ үүргийг сэтгүүлч бүр өөрөө хариуцан ажиллахдаа интернэтээс хайлт хийх аргаар гүйцэтгэдэг болсон нь ажиглагдаж байна. Ихэнх сонин хэвлэлийн нийтлэл хэвлэгдсэн даруй, эсвэл хэдхэн хоногийн дотор цахим хуудсанд тавигдаж байна.

Сэтгүүлчдийн хувьд нэг бэрхшээлтэй асуудал бол цахим технологиос өмнө хэвлэгдсэн сонин сэтгүүл, ном, архивын баримт материалыг үзэхийн тулд нийтийн номын санд ханддаг боловч тэр бүр байдаггүй. XX-гийн номын санд 1923–1996 оны монголын тогтмол хэвлэлүүдийн, 1990–1995 онд гарсан 51 сонины цахим хувилбар хадгалагдаж байна. Энэ цуглуулгад орсон төрөл бүрийн сониноос Монголын түүхийн ховор нандин баримт материалууд, тэр дундаа 1990–ээд оны эхэнд коммунизмын дараах Монголын шилжилтийн үеийн дүр зургийг харах боломжтой. 2005 онд XX-гээс Их Британийн номын сангийн ховор архивын хөтөлбөрөөс санхүүжилт авч, Монголын ховор тогтмол хэвлэлүүдийг хадгалах төсөл хэрэгжүүлсэн. 1990–ээд оны эхээр хэвлэгдсэн сонин тун ховор байдгийн учир нь шилжилтийн үед соёлын бусад байгууллагууд тогтмол хэвлэлийг хадгалдаггүй байсантай холбоотой. Дээрх цахим цуглуулгыг ЮНЕСКО-гийн дэмжлэг бүхий “Greenstone” программд оруулсан. Тус програм нь монгол хэл, кирилл үсгийг таньдагаараа онцлог<sup>153</sup> юм. Цахим цуглуулга нь хэд хэдэн хайлтын төрөлтэй, мөн бүтэн текстээр хайх боломжтой. Түүнчлэн бүх сонины PDF хувилбарыг хадгалжээ.

Уламжлалт сонины захиалагчдын тоо багасч байгаа нь интернэтээс сонин унших боломжтой болсонтой холбоотой. Өдөр тутмын 14 сонины 9 нь өөрийн мэдээллийн цахим хуудастай, эдгээрийн 4 нь цахим захиалга авдаг болжээ. “Өдрийн сонин”-г гар утсан дээрээ унших боломжтой юм.

Сонины бизнесийн нэг таатай тал нь үйлдвэрлэлийн боломж өргөн байдаг. Монголын сонинуудад хэвлэх үйлдвэр хангалттай юм. 2015 оны эхний улирлын байдлаар өдөр тутмын 14 сонины 5 нь өөрийн хэвлэх үйлдвэртэй. Бусад нь хувийн хэвлэх үйлдвэрээр хэвлүүлдэг ба нийт сонины бараг тал хувь нь ашгийн бус, бие даасан “Чөлөөт хэвлэл сан”-гийн хэвлэх үйлдвэрээр үйлчлүүлж байна. Тус үйлдвэр нь олон улсын байгууллагын санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр ашгийн бус, хүртээмжтэй хэвлэх үйлчилгээ үзүүлэхээр байгуулагдаж, одоог хүртэл үйл ажиллагаа явуулж байна.

Сонин хэвлэлийн тухайд, үйлдвэрлэлийн боломж өргөн, хараат бус байж чаддаг ч түгээлтийн зах зээлд төрийн өмчит аж ахуйн нэгж болох “Монгол шуудан” компани монополь эрхтэй оршоор байна. Улаанбаатар пост, Скайпост, Түгээмэл, Шуурхай пост, Монгол Буухиа ложистик ба Өглөөний пост зэрэг хувийн өмчийн зарим нэгэн компаниуд захиалга, түгээлтийн үйлчилгээнд оролцдог.

Захиалга, борлуулалт цөөтэй жижиг сонинуудын хувьд байдал хүнд байна. Орон нутгийн зах зээл тун бага учир зар сурталчилгааны орлогоор оршин тогтнох боломжгүй. Түүнчлэн орон

нутагт хэвлэх үйлдвэр байхгүй учир Улаанбаатар хотод хэвлүүлж, шуудангаар хүлээн авах нь тэдний хувьд хамгийн хямд тусдаг. Ингэж хэвлэсэн сонин 10 хоног тутамд нэг удаа, эсвэл сард 1–2 удаа, 500 ширхэгээр хэвлэгддэг. 2011 он хүртэл захиалгын орлогын 20 хувийг түгээлтийн зардалд шилжүүлэн тооцдог байсан нь орон нутгийн сонинуудад хүнд сорилт болдог байв. Өдөр тутмын сонинууд Засгийн газартай гэрээ байгуулж, шуудангаар түгээх зардалд 5 хувийн хөнгөлөлт үзүүлэхээр болсон. Улсын төсвөөс олгох нийт 400 сая төгрөг (200 мянган ам.доллар)-ийн хөнгөлөлтийг “Монгол шуудан” компанийн дансанд шууд шилжүүлэх болсноор сонин хэвлэл захиалагчийн тооноос шалтгаалан хөнгөлөлт эдлэх боломжтой болов.<sup>154</sup>

Орон нутгийн жижиг сонины үйл ажиллагаа орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг учраас хэвлэл мэдээллийг орон нутгийн засаг захиргаанаас шууд хамааралтай болгон хувиргадаг. Энэ байдлаас үүдэн орон нутгийн шийдвэр гаргагчид редакцийн хараат бус байдалд нөлөөлөх эмзэг нөхцөл үүсдэг.

## **Б. Сонин хэвлэл, өргөн нэвтрүүлэг, мэдээлэл харилцааны технологи нэвтэрсэн байдал**

### **5.2 Нийгмийн эмзэг бүлэг харилцаа холбооны боломжтой бүх суваг ашигладаг**

Монгол Улсын бүх иргэн өөрийн үндэсний болон олон улсын бүх төрлийн ХМХ-ийг онлайн хэлбэрээр чөлөөтэй хүлээн авах боломжтой. Монгол Улсын Засгийн газрын 2008–2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хүрээнд өнөөдөр телевизийн олон сувгийн нэвтрүүлгийг улс орон даяар буюу бүх аймаг, сум, суурин газрын 367 цэгт хүргэж байна.<sup>155</sup>

Мөн энэ хөтөлбөрийн хүрээнд Улаанбаатар хотод байрладаг 10 телевизийн сувгийн нэвтрүүлгийг орон даяар дамжуулах сансрын холбооны “Кэй юү” (Ku) зурвасын технологи нэвтрүүлсэн. Улмаар, телевизийн олон сувгийн нэвтрүүлгийг орон даяар дамжуулах үйлчилгээ эрхлэх эрхийг тендерээр олгох, шалгарсан компанид улсын төсвөөс санхүүжилт олгож, 10 телевизийг үнэ төлбөргүй дамжуулахаар заасан (2009 оны Засгийн газрын тогтоол).

2015 оны тендерт шалгарсан хувийн “ДДэш ТВ” компани нь хиймэл дагуулаар Улаанбаатарт байрлах 57 телевизийн суваг, орон нутгийн хоёр телевиз болон гадаадын 26 телевизийн нэвтрүүлгийг бүх аймаг, сумдын төв болон алслагдсан хөдөөгийн малчин өрхүүдэд дамжуулах хүчин чадалтай.

Өргөн нэвтрүүлгийн салбарт шинэчлэл нэвтэрч, телевизийн сувгийн тоо олширч байгаа ч санаа зовоосон асуудлын нэг нь ядуу буурай айл өрх мэдээлэл хүлээн авах радио, телевиз

<sup>154</sup> <http://news.niigem.mn/content/25500.shtml?selected=10>

<sup>155</sup> УИХ-ын 35 дугаар тогтоол, <http://www.legalinfo.mn/law/details/6187>

хүлээн авагчтай эсэх асуудал юм. Энэ талаар судалгаа, мэдээлэл байхгүй. Хоёрт, хот, хөдөөгийн интернэт холболтын ялгаа их, хөдөөгийн хэрэглэгчид интернэт хэрэглэх чадвар багатай нь бэрхшээлтэй асуудал хэвээр байна.

Монгол Улсын хүн ам бичиг, үсэг тайлагдсан<sup>156</sup> орон (2006 оны ЮНЕСКО-гийн Бүх нийтийн боловсролын тайланд дурдсанаар Монгол Улсын насанд хүрсэн хүмүүсийн 97,3 хувь нь). Түүнчлэн Монгол Улсын нийт нутаг дэвсгэрт радио, телевиз хүлээн авах боломжтой. МҮОНРТ орон даяар нэвтрүүлгээ цацдаг. ЮНЕСКО-гийн дэмжлэгээр үндэстний цөөнхид зориулан байгуулагдсан МҮОНТ-ийн 2-р суваг нь нийт нэвтрүүлгийнхээ 30 хувийг казах, тува хэл, буриад аялгаар бэлтгэн хүргэдэг. Тэдгээр нэвтрүүлэгт цаг үеийн мэдээ, хүүхэлдэйн кино, ярилцлага, бусад сонирхолтой мэдээлэл багтдаг. МҮОНТ, ТВ5 телевизүүд дохионы хэлээр мэдээний хөтөлбөрөө дамжуулдаг.

2014 оны сүүлийн байдлаар интернэт хэрэглэгчдийн тоо 1,962,100 хүрсний 90 хувь нь хувь хэрэглэгч байгаа бол үлдсэн 10 хувь нь албан байгууллага байна. 2013 оны сүүлээр зөвхөн 841,000 байсан интернэт хэрэглэгчийн тоо хоёр дахин өссөн үзүүлэлттэй байна. Нийт 59 компани интернэт үйлчилгээ үзүүлж байгаагийн 12 нь үндэсний хэмжээнд, 12 нь нийслэл хотын хэмжээнд, 35 компани хөдөө орон нутагт үйлчилгээ үзүүлдэг. Үүрэн холбоо хэрэглэгчдийн тоо давхардсан тоогоор 2014 оны эцэс гэхэд 4,971,719 хүрээд байгаа нь үүрэн холбооны хэрэглээний дэлхийн дундаж 96 байдгаас өндөр буюу 165,9 байна. Үүрэн холбооны үйлчилгээг Мобиком, Скайтел, Юнител, Жи-Мобайл гэсэн 4 оператор үзүүлж байна. 3G технологи улс орон даяар нэвтэрсэн.<sup>157</sup>

Телевизийн дамжуулалтын тухайд, олонх сувгууд дахин дамжуулах станц болон хиймэл дагуулын тусламжтайгаар үзэгчдэд хүрдэг. Хөдөө орон нутгийн малчин айл өрх үндэсний телевизийн суваг ба олон улсын телевизийн сувгийг хиймэл дагуулаар хүлээн авдаг. Тэд мөн аналог системийн хүлээн авагчийн багцдаа тохируулан зурагт болон антенн худалдан авдаг.

2012 онд гэртээ зурагттай нийт 292 659 айл өрх, Улаанбаатар хотод 242 650 кабелийн сувгийн хэрэглэгч бүртгэгдсэн байдаг. Аймаг болон сумын төвд амьдардаг нийт 154 085 хэрэглэгчийн 57 905 нь кабелийн суваг ашигладаг. Хиймэл дагуулаас нэвтрүүлэг хүлээн авдаг айл өрхийн тоо барагцаагаар 170 455 байна.

2014 оны эцэст, олон суваг хэрэглэгчийн нийт тоо 669 881 болсон байв. Эдгээр хэрэглэгчийн 48 хувь нь сансрын хиймэл дагуулаар телевизийн суваг, 19 хувь нь интернэтэд суурилсан телевиз, 18 хувь нь олон сувгийн олон цэгт түгээх үйлчилгээ (MMDS), 15 хувь нь кабелийн суваг хэрэглэдэг байна.

156 Education for All Global Monitoring Reports, 2006, "Literacy for Life", <http://en.unesco.org/gem-report/report/2006/literacy-life#sthash.TIN9x6BG.dpbs>, page 257

157 <http://crc.gov.mn/k/2C3>

Газрын тоон дамжуулалтын хувьд, Монгол улс Дижитал видео өргөн нэвтрүүлэг – Хоёр дахь үеийн дамжуулагч (DVB-T2) ашиглан хүргэдэг бол хиймэл дагуулын дамжуулалтын тухайд, мөн Дижитал видео өргөн нэвтрүүлэг – Хиймэл дагуул – Хоёр дахь үеийн дамжуулагч (DVB-T2)–аар цацдаг. Засгийн газрын өргөн нэвтрүүлгийн сүлжээг тоон технологид шилжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд тоон дамжуулалтын сүлжээг зүүн аймгийн нутаг, тухайлбал, Өмнөговь, Дундговь, Говьсүмбэрт суурилуулсан бол радио дамжуулалтын тоон системийг казах үндэстэн олноор оршин суудаг Баян-Өлгий аймгийн нутагт суурилуулсан байна.

Засгийн газрын дэмжлэгийн хувьд, хөдөөгийн хүн амд тогтвортой, чанартай үйлчилгээ хүргэх үүднээс арван сувгийн нэвтрүүлгийг хиймэл дагуулаар дамжуулах 1.2 сая ам.долларыг жилдээ нэг удаа Засгийн газар улсын төсвөөс хуваарилдаг.<sup>158</sup> Энэхүү үйлчилгээг хиймэл дагуулын дамжуулалт хариуцдаг цорын ганц компани болох хувийн “ДДэш ТВ” ХХК–д олгодог. Саяхныг хүртэл, МҮОНРТ дээр нэмж арилжааны таван сувгийг (ETV, TV 9, 25 дугаар суваг, UBS болон Боловсрол ТВ) аймаг, сумын төв дээр хүлээн авдаг байв. Үлдсэн дөрвөн сувгийн тухайд Засгийн газрын шийдвэр хараахан гараагүй байна. Тайланг эмхэтгэх хугацаанд, арилжааны ямар сувгуудыг хэрхэн сонгох талаар олон нийтэд мэдээлээгүй байсан. Тоон өргөн нэвтрүүлгийн тухайд, Засгийн газар 470–686 М герц тоон спектрийг ашиглахаар шийдвэрлэсэн байна.

Тоон технологид шилжүүлэх дамжуулалтын сүлжээг зохион байгуулах дэд бүтэц, хөрвүүлэгчээр хангах, холбогдох төсвийн талаарх эдийн засгийн судалгааг хийж дууссан. Тоон технологид шилжүүлэх, дүрэм журам, радио долгионы хуваарилалт, аналог сигналыг унтраах цаг хугацааны хуваарь зэрэг бодлогын баримт бичгийг боловсруулж баталсан. Өнөөгийн байдлаар, интернэтэд суурилсан бүх телевиз, хиймэл дагуулын бүх сүлжээ болон кабелийн сувгийн 70 хувь тоон систем дээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Тоон телевизийн газрын сүлжээний тоног төхөөрөмжийг мөн суурилуулсан.

347 суманд тоон дамжуулагч DVB-T2–ийг суурилуулах төлөвлөгөө бий. Одоогоор 220 сумын нутагт суурилуулаад байгаа бөгөөд идэвхжүүлэхэд бэлэн байгаа болно. Энэхүү дамжуулагчийг Улаанбаатарт байрладаг телевизийн зургаан суваг ба орон нутгийн 2 телевиз ашиглан дамжуулалт хийх юм. DVB-T2–ийн хүлээн авагчийн багцыг нийлүүлэхээр 8 аж ахуйн нэгж албан ёсны зөвшөөрлөө аваад байна. Хүлээн авагчийн нэгжийн үнэ нь 68000–90000 төгрөгт (ойролцоогоор 47 ам.доллар) хэлбэлзэнэ. Аналог системийн сүлжээг 2015 оны 7 дугаар сарын 15–наас 10 дугаар сарын 15–ны хооронд унтраах хуваарьтай. Энэхүү унтраах ажиллагаа Төв болон Өмнөговь аймгийн нутгаас 2015 оны 9 дүгээр сарын 25–нд эхэлж, 10 дугаар сарын 5–нд Улаанбаатарт дуусна<sup>159</sup>.

Өргөн нэвтрүүлгийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэхийн төлөө харилцаа холбоог өргөжүүлэх, шинэчлэх, бүтээн байгуулах (§22.3.2), харилцаа холбооны үйлчилгээг алслагдсан хөдөө

<sup>158</sup> Засгийн газрын 2008 оны 119 тоот тогтоол, <http://www.legalinfo.mn/law/details/2121?lawid=2121>

<sup>159</sup> <http://www.crc.gov.mn/k/38>

нутагт хүргэх (§22.3.1) зорилготой Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн (§6.6) дагуу Засгийн газар БНҮҮС байгуулсан.<sup>160</sup> Тус сан Мэдээлэл технологи ба өргөн нэвтрүүлгийн компаниудын нийт татвар ногдох орлогын хоёр хувьтай тэнцэх зардлыг цуглуулдаг. Сангийн мөнгийг өнөө хүртэл хөдөө нутаг даяар арилжааны сувгууд болон МҮОНРТ–ийн нэвтрүүлгийг хүргэхийн тулд дамжуулагч суурилуулах, орон нутгийн төв цэгүүдэд шилэн кабелийн сүлжээ ашиглан интернэт нэвтрүүлэх, алслагдсан нутагт үүрэн холбоог түгээн хүргэх зэрэгт ашиглаж байв. Гэвч энэ тайланг боловсруулах байх явцад тус сангийн санхүүгийн тайлан, сангаас дэмжин хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийн талаарх мэдээлэлтэй танилцах боломжгүй байв.

Мэдээллийн эрх чөлөөний хуулийн дагуу энэхүү мэдээлэл олон нийтэд нээлттэй байх ёстой болсон.<sup>161</sup> Улс орны харилцаа холбооны салбар хөгжихийн хэрээр нэгэн шинэ хандлага давамгайлах болсон нь улс төрчид ч мөн цахим ертөнцөд идэвхтэй болж, интернэтийг чадварлаг ашиглах болсон явдал юм. Ерөнхийлөгч, УИХ–ын гишүүд, сайд нар фейсбүүк, твиттер, YouTube–д өөрийн хуудастай, эсвэл блогтой байна.<sup>162</sup> УИХ–ын 2012 оны сонгуулийн үеэр улс төрийн намууд болон нэр дэвшигчид анх удаа нийгмийн сүлжээг ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, сонгогчдын дуу хоолойг сонсох, санал асуулга явуулах зэргээр онлайн орчинд идэвхтэй ажилласан.

2012 оны 12 сард батлагдсан Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгад нэр дэвшигч радио, телевиз ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа хийхийг зөвшөөрсөн (§33.2.6) ба мөн нэр дэвшигч сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрөө тайлбарлан таниулах, нэр дэвшигчийг дэмжин сурталчлах зэрэг сонгуулийн сурталчилгааг цахим хуудас, олон нийтэд зориулсан мессеж ашиглан явуулж болно гэжээ (§33.2.7).<sup>163</sup> Түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон цахим хуудас ашиглан улс төрийн чансаа тогтоох зорилго бүхий аливаа хэлбэрийн шалгаруулалт зохион байгуулах, бусдыг гүтгэн доромжлох, хуурамч мэдээлэл тараахыг хориглосон байна (§33.5.4).

### 5.3 Нийгмийн эмзэг бүлгийн мэдээллийн хэрэгцээг хангахад чиглэсэн мэдээлэл харилцааны технологийн төрийн бодлоготой

Монгол Улсын Засгийн газар мэдээллийн технологийг хөгжүүлэх зорилтын хүрээнд 2005 онд “Цахим Монгол”, 2008 онд “Бүртгэл мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоог бий болгох”, 2012 онд “Цахим засаг” үндэсний хөтөлбөрийг тус тус батлан хэрэгжүүлж байна. Сумдад өндөр хурдны өргөн зурвасын түгээх сүлжээ байгуулах төслийн хүрээнд нийт 316 сумыг өндөр хурдны интернэтэд холбоод байна.<sup>164</sup> Мэдээлэл холбооны сүлжээ ТӨК, Мобиком

160 Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, <http://www.legalinfo.mn/law/details/278?lawid=278>

161 <http://www.crc.gov.mn/k/40/3b>

162 МУ–ын Ерөнхийлөгч Цахиагийн Элбэгдорж, <https://www.facebook.com/CahiaElbegdorjFanPage?fref=ts>, УИХ–ын гишүүн Х.Тэмүүжин, [twitter.com/Temuujin\\_Kh](https://twitter.com/Temuujin_Kh)

163 <http://www.legalinfo.mn/law/details/8910?lawid=8910>

164 <http://itpta.gov.mn>

корпораци, Рэйлком, Жемнет, Скайнетворк гэсэн 5 компани 34,029 км-ийн урттай шилэн кабелийн дамжуулах сүлжээг байгуулаад байна.

Сүлжээний үнэ өндөр, хэрэглээ бага байгааг өөрчлөхийн тулд Засгийн газраас үнэ тогтворжуулах зорилготой 2010 оны 11 дүгээр сарын 17-ны 67 дугаар тогтоол, ХХЗХ-ны 2012 оны “Тариф хянан шийдвэрлэх” 65 тоот тогтоол гэсэн хоёр баримт бичиг гаргажээ. Засгийн газрын 2010 оны 67 дугаар тогтоолыг эргэн харахад, татаж авах хурдыг хоёр дахин нэмэгдүүлэх, хэрэглээний үнийг бууруулах зэргээр интернэт үйлчилгээг шинэ шатанд гаргах үүргийг МТШХХГ-т даалгасан байна. 2012 оны 10 дугаар сараас 2013 оны 7 дугаар сар хүртэл хийсэн интернэт үйлчилгээний үнийн судалгаагаар, Монголын цахилгаан холбоо ХК хэрэглэгч болон интернэт үйлчилгээ үзүүлэгч нарт интернэтийн хурдыг өмнө тогтоосон үнэ ханшаар хоёр дахин нэмэгдүүлэх бололцоо олгосныг тогтоосон юм. Энэхүү тайланг эмхэтгэн дуусах үед, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх ажлууд хийгдэж, хот хөдөөгийн хэрэглэгчдийн дунд байгаа үйлчилгээний үнийн зааг ялгааг арилгах арга хэмжээ авч эхлээд байв.<sup>165</sup>

Энэ чиг хандлагыг дагаад Мэдээлэл холбооны сүлжээ ТӨК-аас өрхийн интернэтийн тарифийг бууруулж, үйлчилгээний тарифын хувьд “Айл өрхийн хэрэгцээнд ашиглагдах интернэтийн үйлчилгээний доод хурдыг 256 кб-аас доошгүй байх, доод хурдын тарифыг НӨАТ оруулаад 20000 төгрөгөөс хэтрүүлэхгүй байх” гэсэн МТШХХГ-аас өгсөн чиглэлийн дагуу Монголын цахилгаан холбоо ХК-аас интернэтийн үйлчилгээ үзүүлж эхэлсэн юм. Гэхдээ тус компани Мэдээлэл холбооны сүлжээ ТӨХК болон Мобиком ХХК, Жи-Мобайлнет ХХК, Скайнэтворк ХХК зэрэг хувийн сүлжээ эзэмшигчдээс тоон суваг (шилэн кабель)-ийг түрээслэдэг учир гэрээ, хэлцлийн асуудлаас шалтгаалан зарим орон нутагт хангалтай хэрэгжүүлж чадаагүй байна.<sup>166</sup>

“Монгол Улсын радио, телевизийн өргөн нэвтрүүлгийн сүлжээг тоон технологид шилжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг Засгийн газрын 2010 оны 275 дугаар тогтоолоор баталсан. Хөтөлбөрийн хүрээнд Монгол Улс нь 2014 оны 7 дугаар сар гэхэд газрын аналог өргөн нэвтрүүлгийн сүлжээнээс тоон телевиз, радиогийн системд бүрэн шилжихээр төлөвлөсөн байв. Үнэн хэрэгтээ, аналог болон тоон систем зэрэгцэн оршиж байна. ХХЗХ 2015 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдөр систем солих хуваарь бүхий 66 дугаар тогтоол баталсан бөгөөд үүнд 2015 оны 10 дугаар сарын 5 гэхэд Монгол Улс тоон системд бүрэн шилжих тухай заажээ. Ингэхдээ Европын стандарт болох DVB-T2 системийг сонгон авсан байна.

<sup>165</sup> [http://itpta.gov.mn/new/?page\\_id=6793](http://itpta.gov.mn/new/?page_id=6793)

<sup>166</sup> <http://www.crc.gov.mn/k/16/14>



## Зөвлөмж

- Орон нутгийн болон хүйн хэвлэл мэдээллийг тоон системд шилжихэд Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан ба ХХЗХ–ны тусламжтайгаар техник, тоног төхөөрөмжийг хөнгөлөлттэй үнээр нийлүүлэн, тодорхой дэмжлэг үзүүлж, хэвлэл мэдээллийн олон ургальч байдлыг хадгалах.
- Өргөн нэвтрүүлэг болон харилцаа холбооны технологийн салбар дахь төрийн шууд хяналтыг үгүй болгож, ХХЗХ–ны хараат бус байдлыг хангах. Тус хорооны мониторингийн үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоог хангах, төрийн хяналтыг багасгах.
- Онлайн ба уламжлалт хэвлэл мэдээллийн ажилтнууд, олон нийт (ялангуяа эмзэг бүлэг ба орон нутгийн иргэд), мөн оюутнуудын дунд хэвлэл мэдээлэл, мэдээллийн бичиг үсгийн боловсролын талаар албан ёсны, давтан сургалт явуулах боловсролын хөтөлбөрийг төрийн болон шийдвэр гаргагчдын дэмжлэгээр боловсруулан хэрэгжүүлэх.

## Лавлагаа

1. “Монгол Улс болон бусад орны төрийн нууцын талаарх эрх зүйн харьцуулсан судалгаа” (ГИТ, 2007)
2. “Хэвлэл мэдээллийн өмчлөл ба төвлөрөл, харьцуулсан судалгаа” М.Доржханд, ГИТ, 2010 он
3. “Мэдээлэл, харилцаа холбооны хууль, журмуудын биелэлт” (ХХЗХ, 2010)
4. Хүний эрхийн хорооны 101-р хурал, Нью-Йорк хот, 2011 оны 3 дугаар сарын 14–4 дүгээр сарын 1, Гэрээний 40 дүгээр зүйлийн дагуу гишүүн орнуудаас ирүүлсэн тайлангийн хэлэлцүүлэг.
5. Азийн хэвлэл мэдээллийн барометр. Монгол Улс. 2012 (Фридрих Эбертийн сан, УБ)
6. “Редакцийн хараат бус байдал: эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгаа” М.Батсуурь (ГИТ, 2010)
7. “Ёс зүйн дүрэм” Монголын сэтгүүлчдийн холбоо
8. “Глобын мэдээ” сонин бичиг (№3, №8, 2006, 2007), <http://www.globeinter.org.mn/?cmd=Content&id=680&menuid=306>
9. “Монгол Улсын иргэний мэдээлэл авах боломжийн талаарх судалгаа” (ГИТ, 2007)
10. “Сэтгүүл зүй” сурах бичиг, Ж.Батбаатар, 2007 он
11. “Монгол Улс шилжилтийн үед: Үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх болон мэдээллийн эрх чөлөөнд нөлөөлж буй Монгол улсын хуулиудад хийсэн задлан шинжилгээ”, ГИТ, XIX зүйл байгууллага, 2002 он [http://www.forum.mn/res\\_mat/A19%20Analyses\\_eng.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/A19%20Analyses_eng.pdf)
12. “Бакалаврын боловсролын талаарх сургуулийн гарын авлага” (MSU, UHS, UE, UAC, Journalist college)
13. “Хэвлэлийн эрх чөлөөний тайлан” (ГИТ 2005–2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012–2014 он)
14. “2008 оны 7 сарын 1. Хэвлэл мэдээллийн мониторинг” (ГИТ, IRIM, 2008 он)
15. “Монголын хэвлэл мэдээлэл – өнөөдөр” (ХХ, 2012, 2013, 2014 он)
16. “Эмэгтэй улс төрчид ба нэр дэвшигчдийн талаарх хэвлэл мэдээллийн мониторинг” (ГИТ, 2012 он)
17. “УИХ–ын сонгуулийн үеэрх хэвлэл мэдээллийн мониторинг” тайлан (ГИТ, 2004, 2008, 2012, [www.globeinter.org.mn](http://www.globeinter.org.mn))
18. “Ерөнхийлөгчийн сонгуулийн үеэрх хэвлэл мэдээллийн мониторинг” тайлан (ГИТ, 2005, 2009 он. [www.globeinter.org.mn](http://www.globeinter.org.mn))
19. “Хэвлэл мэдээллийн хариуцлага ба сэтгүүл зүйн ёс зүй” Олон нийтийн санал асуулгын дүн (ХХ, Швейцарийн хөгжлийн агентлаг, 2011 он)
20. “Орчин үеийн сэтгүүл зүй ба хараат бус байдлын асуудлууд” (М.Одмандах, Сэтгүүлч сэтгүүл No.01 (24), 2008)
21. “МҮОНРТ–ийн нэвтрүүлгийн бүтэц, мэдээний хөтөлбөрийн мониторинг – 3” (ХХ, ННФ, 2012).
22. МҮОНРТ–ийн үйл ажиллагааны тайлан, 2012 он.

23. “Олон нийтийн өргөн нэвтрүүлгийн шилжилтийн үйл явц” мониторингийн тайлан (ГИТ, 2006 он)
24. “Хэвлэмэл хэвлэл мэдээлэл ба редакцийн хараат бус байдал” Д.Цэрэнжав, “Сэтгүүлч” сэтгүүл (No.01, (20) 2006)
25. “Бакалаврын боловсролын сургалтын хөтөлбөрийн дотоод үнэлгээ” Хүмүүнлэгийн ухааны их сургууль, Сэтгүүл зүй (D320100, 2012).
26. “Сэтгүүлчийн нууц эх сурвалжийг хамгаалах нь” судалгааны тайлан (ГИТ, 2008 он)
27. “Гүтгэлэг, доромжлол ба цензур” (ГИТ, 2009) [www.globeinter.org.mn](http://www.globeinter.org.mn)
28. Шүүхээр шийдвэрлүүлсэн гүтгэлэг, доромжлолтой холбоотой иргэний болон эрүүгийн хэргүүдийн талаарх судалгаа (2001–2010).
29. Азийн хүний эрх, хөгжлийн форум (Forum–Asia) байгууллагын Олон улсын баримт тогтоох судалгааны урьдчилсан тайлан (2011 он)
30. Хэвлэлийн хүрээлэнгийн 15 жилийн ойн ном, сургалтын жагсаалт (2011–2012 он)
31. Монголын шилдэг хэвлэлүүд (Монголын сэтгүүлчдийн эвлэл, дугаар 7, 2010 он)
32. Сэтгүүл зүйн боловсролын ЮНЕСКО–гийн цуврал (Монголын сэтгүүл зүйн сургалтын хөтөлбөрийн загвар, 2011 он)
33. ХХЗХ–ны улирлын тайлан, 2013 оны 3 дугаар улирал
34. МҮОНРТ–ийн жилийн тайлан, 2012 он
35. “Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын төлөв байдал” (ЮНЕСКО, 2007). [http://portal.unesco.org/ci/fr/files/25643/12291016843mongolian\\_media\\_landscape\\_en.pdf/mongolian\\_media\\_landscape\\_en.pdf](http://portal.unesco.org/ci/fr/files/25643/12291016843mongolian_media_landscape_en.pdf/mongolian_media_landscape_en.pdf).

## Онлайн эх сурвалж:

1. <http://www.legalinfo.mn> (Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем)
2. <http://www.crc.gov.mn> (ХХЗХ)
3. <http://www.globeinter.org.mn> (Глоб Интернэшнл Төв)
4. <http://monfemnet.org/> (МОНФЕМНЕТ)
5. <http://biznetwork.mn> (Biznetwork)
6. <http://www.irim.mn> (IRIM)
7. <http://www.ajiglagch.mn/> (Ажиглагч)
8. <http://forum.mn> (Нээлттэй Нийгэм Форум)
9. [www.upr-mongolia.mn](http://www.upr-mongolia.mn) (UPR)
10. <http://itpta.gov.mn> (МТШХХГ)
11. <http://www.forum-asia.org> (Forum Asia)
12. <http://www.oyuniidarhlaa.blog.gogo.mn> (Оюуны дархлаа)
13. <http://ccprcentre.org/doc/HRC/Mongolia> (MONGOLIA – CCPR–Centre)
14. <http://setguulchid.blogspot.com> (МЧНЭ)
15. <http://http://mnb.mn/> (МҮОНТ)
16. <http://www.meds.gov.mn> (БСШУЯ)
17. [www.journalism.mn](http://www.journalism.mn) (Хөгжлийн төлөөх сэтгүүл зүй)



Нэгдсэн Үндэстний  
Боловсрол, Шинжлэх Ухаан  
Соёлын Байгууллага

**IPDC** МЭДЭЭЛЭЛ, ХАРИЛЦААНЫ  
ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР



9 789231 001604