



**IPDC THE INTERNATIONAL PROGRAMME  
FOR THE DEVELOPMENT OF COMMUNICATION**

## **СЭТГҮҮЛЧДИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫГ ХАМГААЛАХ, ТЭДНИЙ ЭСРЭГ ГЭМТ ҮЙЛДЭЛ ЯЛ ШИЙТГЭЛГҮЙ ҮЛДЭЖ БУЙ АСУУДЛААРХ**

### **НҮБ-ЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ТӨЛӨВЛӨГӨӨ**

#### **1. Танилцуулга**

*“Амь насаа алдсан, айдаст автсан сэтгүүлч бүр зовлонд нэрвээгдсэн хүмүүсийн тухай дуугарч чадахгүй гэсэн үг. Халдлага бүр нөхцөл байдлыг бусниулж, айдас төрүүлж, өөрийн цензурт автуулна.”<sup>1</sup>*

- 1.1** Сүүлийн жилүүдэд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн хувийн аюулгүй байдалд халдсан хэрэг, мөн мөрдөх, баривчлах, хорих, мэдээлэл өгөхөөс татгалзах зэргээр үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх боломжид сөргөөр нөлөөлөх, сэтгүүлчдийн эсрэг үйлдсэн гэмт хэргийг мөрдөн шалгахгүй, эрэн сурвалжлах арга хэмжээ авалгүй орхидог хэргийн тоо санаа зовохуйц хэмжээнд өсөх хандлагатай байна. Эдгээр тоо баримт засгийн газар хоорондын байгууллага, мэргэжлийн эвлэл холбоо, төрийн бус байгууллага болон бусад оролцогч талын зүгээс олон улсын хамтын нийгэмлэгийн анхааралд системтэйгээр хүргэж байна.
- 1.2** ЮНЕСКО болон Сэтгүүлчдийг хамгаалах Хороо (CPJ), Хил хязгааргүй сурвалжлагчид (RSF), Мэдээллийн аюулгүй байдлын олон улсын институт (INSI), Үзэл бодлын чөлөөт илэрхийллийг дэмжин хамгаалах олон улсын сүлжээ (IFEX), Бүх Америкийн хэвлэлийн нийгэмлэг (IAPA) зэрэг бусад байгууллагын цуглуулсан мэдээ баримтад мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн талаар айдас төрүүлэхүйц тоо баримт дурдагдах болов.
- 1.3** Түүнээс гадна Үзэл бодлын чөлөөт илэрхийллийг дэмжин хамгаалах олон улсын сүлжээний мэдээлснээр, эдгээр төрлийн арван гэмт хэргийн есд нь гэм буруутай этгээдийг мөрдөн шалгадаггүй. Ял шийтгэлгүй үлдээнэ гэдэг нь хүний эрхийг зөрчсөн этгээдийн асуудлыг шүүхээр шийдвэрлэх арга хэмжээ авалгүй өнгөрөөхийг хэлнэ. Энэ нь сэтгүүлчдэд хүч хэрэглэдэг байдлыг улам гааруулдаг бөгөөд үүний эсрэг шийдвэртэй арга хэмжээ авах шаардлагатай.
- 1.4** Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах, тэдний амийг хороосон этгээдийг ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэх нь Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 19 дүгээр зүйлээр баталгаажсан хүний үндсэн эрх болох үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахад чухал ач холбогдолтой. Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө нь хувь хүний эрх ба үүний төлөө хэнийг ч хороох ёсгүй. Энэ нь иргэдийн яриа хэлэлцээ, оролцоог хангаж, ардчиллыг хөхиүлэн дэмжих замаар тэднийг чадавхжуулж, тогтвортой, бие даасан хөгжлийг бүтээгч хамтын эрх.
- 1.5** Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх, ялангуяа хэвлэлийн эрх чөлөөг боогдуулснаар мэдээлэлтэй, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг иргэний нийгэм бүрэлдэн тогтнох аргагүй юм. Сэтгүүлчид аюулгүй орчинд ажиллах нөхцөлд иргэд чанартай үнэн бодит мэдээллийг хялбар олж, үр дүнд

<sup>1</sup> Бэрри Жеймс. Хэвлэлийн эрх чөлөө: Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээх асуудал. ЮНЕСКО 2002

нь олон зорилго биелэгднэ. Тухайлбал, ардчилсан засаглалтай болох, ядуурлыг бууруулах, хүрээлэн буй орчноо хамгаалах, жендэрийн тэгш байдлыг хангах, эмэгтэйчүүдийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх, шударга ёс тогтох, хүний эрхийг хүндэтгэх соёл төлөвшинө. Тиймээс, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн амийг хороосон хэргийг мөрдөн шалгахгүй үлдээх нь гэмт этгээдийг зөвхөн ял шийтгэлгүй үлдээгээд зогсохгүй, сэтгүүлч үүргээ биелүүлэх боломжгүй болж, нийгэмд тэдний үзэл бодлоо илэрхийлсэн дуу хоолой үгүйлэгдэж, айлган сүрдүүлдэг, хүч хэрэглэдэг нөхцөл нь өөрийн цензурийг төрүүлж, улмаар хэвлэлийн эрх чөлөө дарамтанд өртөнө. Өөрийн бодит боломжоо өргөнөөр хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай мэдээлэл хомсодсон нөхцөлд нийгэм бүхэлдээ хохирно. Сэтгүүлчдийн эсрэг гэмт үйлдэл ял шийтгэлгүй үлдэж буйг таслан зогсоохдоо, асуудлыг хүний эрхийн хамгаалагчдыг хамгаалахтай холбоотойгоор өргөн хүрээг хамруулан шийдвэрлэх хэрэгтэй. Түүнээс гадна, сэтгүүлчийн эрхийг хамгаалахдаа албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөгдсөн сэтгүүлчдээр хязгаарлах бус, бусад хүмүүс тухайлбал, хүн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, иргэний сэтгүүлчид болон хэвлэл мэдээллийн шинэ хэлбэрийг ашиглан, үзэгч, сонсогчидтойгоо харилцаж буй хүмүүсийг хамруулах нь зүйтэй.

- 1.6** Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах болон ял шийтгэлгүй үлдээдэг зуршилтай тэмцэхдээ зөвхөн өнгөрсөн явдлын хойноос хөөцөлдөх ёсгүй. Харин сэтгүүлчдэд хүч хэрэглэдэг, тэдний эсрэг хэрэг ял шийтгэлгүй үлддэг явдлын учир шалтгааныг тодруулахад чиглэсэн арга хэмжээ, урьдчилан сэргийлсэн механизм зайлшгүй шаардлагатай. Энэ нь сөрөг үзэгдэлтэй тэмцэх удирдлагын бүтцийн үр дүнтэй систем байгуулах, зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авлига зэрэг асуудлыг зайлшгүй шийдвэрлэхийг хэлж байгаа юм. Түүнчлэн, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хязгаарласан хуулиудыг (жишээлбэл, гүтгэлгийн тухай хэт хязгаарлагдмал хууль гэх мэт) дахин авч үзэх хэрэгтэй. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь үйл ажиллагаа явуулдаг нэг салбарын хувьд сэтгүүлчдийн цалин хөлс бага байгаа, мөн тэдний мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх ёстойг анхааралдаа авах шаардлагатай. Эдгээр асуудлын талаар болон арга хэмжээ аваагүй тохиолдолд гарч болох хор уршгийн талаар иргэдэд боломжийн хэрээр мэдээлэл хүргэж байх нь зүйтэй юм. Сэтгүүлчдийг хамгаалсан арга хэмжээг авахдаа тэдний ажиллаж буй газар орны нөхцөлд зохицуулах хэрэгтэй юм. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэг, авлигын талаар мэдээлсэн сэтгүүлчид ихэнхдээ зохион байгуулалттай гэмт бүлэглэл болон тэдэнтэй зэрэгцэн орших эрх баригчдын халдлагын бай болох нь бий. Нутаг орны нөхцөлд тохирсон арга хэмжээг хөхиүлэн дэмжих нь зүйтэй.
- 1.7** Дээр дурдсанчлан, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ) зөрчил мөргөлдөөнт болон амар тайван нөхцлийн аль алинд нь сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор хууль сахиулах нөхцлийг бүрдүүлэхүйц эрх зүйн үндэс, механизмыг дээшлүүлсэн хэд хэдэн арга хэмжээ авсан юм. НҮБ өөрийн боломж бололцоонд тулгуурлан, олон ургальч, бие даасан, чөлөөт хэвлэл мэдээлэлтэй болох, түүнийг дэмжихүйц хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлж, ардчилсан институт байгуулах тал дээр хүчин чармайлт гаргаж байна.
- 1.8** НҮБ-аас олон улсын түвшинд зөрчил мөргөлдөөнт бүс дэх сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах шат дараалалтай үйл ажиллагааг зохицуулсан тогтоолыг 2006 онд баталсан юм. Үүнээс хойш НҮБ-ын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга жил бүр Ерөнхий Ассамблейд уг тогтоолын биелэлтийн талаар илтгэж байна.
- 1.9** Түүнээс гадна Хүний эрхийн Дээд комиссарын газар Хүний эрхийн зөвлөлд илгээх илтгэлдээ дээрх асуудлыг багтаан, анхаарлын төвд байлгахад чухал үүрэгтэй ажиллах болсон. Мөн үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний зөрчлийн талаар мэдээлэл цуглуулах, засгийн газар, ТББ болон бусад оролцогч талуудаас шаардлагатай мэдээлэл хайх, олж авах, хариу арга хэмжээ авах, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хэрхэн амжилттай түгээн дэлгэрүүлэх зөвлөмж гаргах мандат бүхий НҮБ-ын Үзэл бодлын эрх чөлөөний асуудлаарх Тусгай илтгэгчтэй нягт хамтран ажиллах болсон юм. Түүнчлэн бусад Тусгай илтгэгчид, тухайлбал, Хууль бусаар, дур мэдэн, олноор цаазаар авах асуудлаарх Тусгай илтгэгч, Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч, Эрүү шүүлтийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч ба Хүчээр сураггүй алга болгох, дур зоргоор баривчлах асуудлаарх Тусгай илтгэгчид дээрх асуудалд хамаарна.

- 1.10** “Үг болон дүрсээр дамжуулсан санаа бодлын чөлөөт урсгалыг хөхиүлэн дэмжих”<sup>2</sup> мандат бүхий НҮБ-ын төрөлжсөн агентлаг болохын хувьд ЮНЕСКО (НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага) нь сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах, тэдний эсрэг гэмт үйлдэл ял шийтгэлгүй үлдэж буйтай тэмцэх замаар үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ салбарт ЮНЕСКО бусад байгууллагатай хамтран олон чухал арга хэмжээ авсан. Тухайлбал, Хил хязгааргүй сурвалжлагчид (RSF) байгууллагатай хамтран зөрчил мөргөлдөөнт бүсэд ажиллаж буй сэтгүүлчдэд зориулсан байнга шинэчлэгдэж байдаг гарын авлагыг арван хэл дээр орчуулан гаргасан. 2008 онд ЮНЕСКО нь сэтгүүлчид болон хэвлэл мэдээлэл, эрх бүхий байгууллагууд сэтгүүлчдийн аюулд өртөх эрсдэлийг бууруулах арга замыг системтэйгээр хайхыг үүрэг болгосон агуулга бүхий дайны ба мөргөлдөөнт бүсэд ажиллаж буй сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах тухай тунхаг бичгийг хамтран санаачилж батлуулсан. Мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн дунд аюулгүй байдлаа хамгаалах, эрсдэлийн талаарх ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх сургалт явуулдаг олон байгууллагын үйл ажиллагааг дэмжин ажиллаж ирсэн юм.
- 1.11** Эдгээр бодит алхмуудыг хийхээс гадна, ЮНЕСКО сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, гэмт этгээдийг ял шийтгэлгүй үлдээх асуудлын талаарх ойлголт мэдлэг дээшлүүлэхэд чиглэсэн төрөл бүрийн үйл ажиллагаа явуулж байна. ЮНЕСКО-гийн энэ салбарт явуулж буй гол үйл ажиллагааны дотроос жил бүрийн 5 дугаар сарын 3-нд тэмдэглэдэг Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөр, дэлхий дахинаа хэвлэлийн эрх чөлөөг хамгаалах үйлст үнэтэй хувь нэмэр оруулсан буюу ялангуяа аюултай нөхцөлд ажиллаж буй хувь хүн буюу байгууллагад ЮНЕСКО-гоос олгодог Гильермо Каногийн нэрэмжит Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний шагнал зэргийг дурдаж болно. 2007 оны Меделлиний тунхаглалд<sup>3</sup> амар тайван болон зөрчил мөргөлдөөнт бүс нутагт сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах болон тэдний эсрэг гэмт үйлдэл ял шийтгэлгүй үлдэж буйтай тэмцэх нь зайлшгүй чухал гэдгийг цохон тэмдэглэсэн. Мөн 2004 оны Белградын тунхаглалд шилжилтийн үед байгаа зөрчил мөргөлдөөнтэй улс орнуудын хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг дэмжихэд онцгойлон анхаарах асуудлыг тусгасан болно. ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий бага хурлын 29 дүгээр чуулганы 29 дүгээр тогтоолтой холбогдуулан 1997 оноос хойш Ерөнхий нарийн бичгийн дарга хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд болон сэтгүүлчдийн амийг хороосон явдал, түүнчлэн өргөн хүрээтэй, нэг бус удаагийн хэвлэлийн эрх чөлөөний зөрчлийг олны өмнө буруутган шүүмжилж, эрх баригчдаас үүргээ биелүүлэхийг шаргуу шаардаж, энэ төрлийн гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, улмаар мөрдөн шалгах, гэм буруутай этгээдэд ял шийтгэл ноогдуулахыг уриалсан юм. Эцэст нь, Харилцаа холбооны хөгжлийн хөтөлбөр (IPDC) нь сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах, ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэхэд чухал үүрэгтэйг дурдах нь зүйтэй. Үүний зэрэгцээ, Харилцаа холбооны хөгжлийн хөтөлбөр нь энэхүү асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн төсөл хэрэгжүүлдэгийн хувьд 2008 оноос уг байгууллагын Ерөнхий захирлаас уг хөтөлбөрийн Зөвлөлд хоёр жил тутам өргөн мэдүүлдэг тайланд оруулах зорилгоор ЮНЕСКО-гоос зэмлэн буруушаасан, сэтгүүлчдийн амийг хороосон хэрэг бүрийг мөрдөн шалгасан талаарх мэдээллийг сайн дурын үндсэн дээр ирүүлэхийг гишүүн орнууддаа хандан уриалсан юм.
- 1.12** Олон улсын хамтын нийгэмлэг, мөн түүнчлэн НҮБ-ын хүрээнд ял шийтгэлгүй үлдээдэг явдал ба сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын талаар тэмцэх явцад олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүд гол үндэс болдог. Тэдгээр нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хууль эрх зүйн гэрээ хэлэлцээрүүд юм. Үүнтэй холбогдох конвенц, тунхаглал, тогтоолд Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Женевийн конвенц, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын Пакт, НҮБ-ын Хүний эрхийн комиссын 2005/81 тоот тогтоол, НҮБ-ын Аюулгүйн Зөвлөлийн 1738 /2006/ тоот тогтоол зэрэг багтана.
- 1.13** Бүс нутаг, дэд бүс нутгийн хэмжээний байгууллагууд буюу хүний эрхийг хамгаалах бүс нутгийн систем, тухайлбал, Европын аюулгүй байдал, хамтын ажиллагааны байгууллага, Европын Зөвлөл, Арабын орнуудын холбоо, Зүүн Өмнөд Азийн орнуудын холбоо, Африкийн орнуудын

<sup>2</sup> ЮНЕСКО Үндсэн хууль 1945 он, Зүйл 1

<sup>3</sup> Меделлиний тунхаглалыг: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009000/medellin-declaration/> уншина уу

зөвлөл, Өмнөд Америкийн үндэсний холбоо, Америкийн муж улсуудын байгууллага нь чухал ач холбогдолтой юм. Хүний эрхийг хамгаалахад чиглэсэн олон улсын эрх зүйн цөөнгүй баримт бичиг байдаг ч тэдгээрээс тоотой цөөхөн нь сэтгүүлчид болон тэдний аюулгүй байдлыг хамгаалахад чиглэсэн байдаг.

- 1.14 Бүс нутгийн системийн нэлээдгүй хэсэг нь улс орнууд хүлээсэн үүргээ биелүүлж байгаа эсэх, шаардлагатай тохиолдолд эрхийн зөрчилд анхаарлаа хандуулах үүрэгтэй судалгааны байгууллагатай байдаг. Үүний дотор Хүний эрхийн Америк хоорондын комиссын харьяа Үзэл бодлын эрх чөлөөний Тусгай илтгэгчийн газар, Африкийн хүний болон ард түмний эрхийн комиссын харьяа Үзэл бодлын эрх чөлөө ба мэдээллийн эрхийн Тусгай илтгэгч болон Европын аюулгүй байдал хамтын ажиллагааны байгууллагын Хэвлэлийн эрх чөлөөний тусгай төлөөлөгч нар багтдаг.
- 1.15 НҮБ-ын системийн хүрээнд олон агентлаг, сан, хөтөлбөрүүд сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах, тэдний эсрэг гэмт үйлдэл ял шийтгэлгүй үлдэж буй асуудлыг улс үндэстний хэмжээнд шийдэхэд чиглэсэн, гарц хайсан олон үйл ажиллагаа явуулдаг. Энэ нь НҮБ-ийн стратегийн хэлэлцүүлэг болон “Нэгдсэн үйл ажиллагаа” хандлага бүхий хамтарсан хөтөлбөрийн хүрээнд явагддаг.
- 1.16 Сэтгүүлчдийн эсрэг үйлдэгдсэн гэмт хэргийг мөрдөн шалгах ажил гишүүн орнуудын хариуцлагын хүрээнд хамаатай болохыг хүлээн зөвшөөрөхийн зэрэгцээ, айлган сүрдүүлэх, хүч хэрэглэх үйлдэл (үүнд амийг нь хороох, хулгайлах, барьцаалах, хяхаж хавчих, дарамтлах, мөрдөж мөшгих, хууль бусаар баривчлах) янз бүрийн нөхцөл байдалд дахин давтан гарах болсныг онцолж байна. Түүнчлэн харьяалалгүй этгээдүүд буюу террорист болон гэмт хэргийн бүлэглэлүүдийн учруулж буй аюул занал улам бүр өсөж байна. Энэ нь амар тайван болон зөрчил мөргөлдөөнт бүсэд ажиллаж буй сэтгүүлчдийн хэрэгцээ шаардлага, тэднийг хамгаалахад чиглэсэн эрх зүйн баримт бичгийг нухацтай, нөхцөл байдалд тохируулан авч үзэх шаардлага бий болгож байна. Зэвсэгт мөргөлдөөн гэж шууд хэлэх аргагүй мөртөө (зэвсэглэсэн, зохион байгуулалттай бүлэглэлүүд байнга мөргөлддөг) бүсэд сэтгүүлчдэд учирдаг аюул осолтой хэрхэн тэмцэх талаар мөн авч үзэх хэрэгтэй болж байна.
- 1.17 Эмэгтэй сэтгүүлчдэд мөн учрах аюул нэмэгдэж буй нь жендэрийн мэдрэмжтэй хандлага шаардлагатай илтгэж байна. Эмэгтэй сэтгүүлчид мэргэжлийн үүргээ гүйцэтгэх явцдаа бэлгийн дарамтад өртөх тохиолдол багагүй гардаг ба энэ нь гүйцэтгэсэн ажлынх нь шийтгэл болгож санаатайгаар хүчирхийлэх, нийтийг хамарсан арга хэмжээг сурвалжилж байхдаа олны зүгээс хүчирхийлэлд өртөх, хорих газар эсвэл олзлогдож буй сэтгүүлчид бэлгийн хүчирхийлэлд автах зэрэг олон хэлбэртэй байна. Түүнээс гадна мэргэжлийн болон соёлын гүн гүнзгий хэвшиж тогтсон ойлголтоос үүдэлтэйгээр эдгээр хэргүүдийн ихэнх нь дарагдан өнгөрдөг.<sup>4</sup>
- 1.18 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон тэдний эсрэг үйлдсэн гэмт хэрэг үйлдэгчид ял шийтгэлгүй үлддэг асуудалтай НҮБ-ын хүрээнд ажилладаг төрөл бүрийн агентлаг, сан, хөтөлбөр нэгдсэн, стратеги төлөвлөгөөтэй, санал нэгтэй арга барил боловсруулах шаардлага улам бүр өсөж байна. Үүнтэй холбогдуулан 2010 оны 3 дугаар сард Харилцаа, холбооны хөгжлийн хөтөлбөрийн Засгийн газар хоорондын Зөвлөлөөс<sup>5</sup> ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий нарийн бичгийн даргад хандан “Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээх асуудлаар НҮБ-аас хамтарсан стратеги боловсруулахын тулд НҮБ-ын харьяа бүх холбогдох агентлаг, сан, хөтөлбөрийг оролцуулсан агентлаг хоорондын уулзалт хийх боломжийн талаар гишүүн орнуудын зөвлөлдөх уулзалт зохион байгуулахыг” уриалсан юм. Энэхүү зөвлөлдөх уулзалтаас хойш хүлээн авсан хариулт дээр үндэслэн ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий нарийн бичгийн дарга 2011 оны 9 дүгээр сард “Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал ба ял шийтгэлгүй үлдээх асуудлын талаар НҮБ-ын агентлаг хоорондын уулзалт” зохион байгуулах шийдвэр гаргасан юм. Энэхүү уулзалтаас гарсан дүгнэлт нь сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээх

<sup>4</sup> Lauren Wolfe, 'The Silencing Crime: Sexual Violence Against Journalists'. Committee to Protect Journalists: 2011

<sup>5</sup> Харилцаа холбооны хөгжлийн хөтөлбөрийн сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, ял шийтгэлгүй үлдээх асуудлын тухай 27 дугаар шийдвэр: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/ipdc2010\\_safety\\_decision\\_final.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/ipdc2010_safety_decision_final.pdf)

асуудалд цогц, шат дараатай, үйлдэлд чиглэсэн НҮБ-ын хэмжээний хандлагыг тодорхойлсон үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусна.

## **2. Үндэслэл**

Энэхүү үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь хүний үндсэн эрх болох үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хамгаалах зорилгод нэн шаардлагатай ба улмаар иргэд бүх төрлийн мэдээлэл авснаар нийгмийн амьдралд бүхэлд нь идэвхтэй оролцох боломж олгоно. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын харьяа агентлаг, сан, хөтөлбөрүүд хамтдаа уг асуудлыг шийдвэрлэхэд стратегийн ашигтай байр сууринд оршиж байна. НҮБ нь нэгэнт төлөвшин бүрдсэн үйл ажиллагааны талбарын тусламжтайгаар асуудалд санаа тавих, шийдвэрлэх аргыг санал болгох ба мөн гишүүн орнуудад байрлах НҮБ-ын төлөөлөгчийн газрууд, түнш байгууллагын сүлжээ үүнд зайлшгүй чухал юм. Үүнээс гадна НҮБ нь Засгийн газар хоорондын байгууллагын хувьд оролцогч орнуудын хооронд хамтын ажиллагаа тогтооход зуучлах, тэргүүн туршлага солилцох, улмаар гишүүн орнуудтай харилцахдаа шаардлагатай тохиолдолд “зөөлөн дипломат” бодлого явуулах бололцоотой юм.

## **3. Зарчмууд**

Санал болгож буй үйл ажиллагааны төлөвлөгөө нь дараах зарчмыг удирдлага болгоно. Үүнд:

- 3.1 Санал нэгдсэн, үр дүнтэй цогц системийг сайжруулах чиглэлээр хамтран ажиллах
- 3.2 Хүч тарамдан хуулбарлахаас зайлсхийх, хамтын хүчин чармайлтыг дээшлүүлэх зорилгоор төрөл бүрийн агентлагийн давуу талыг ашиглах
- 3.3 Үр дүнд хүрэх арга барилыг удирдлага болгох, нэн тэргүүнд хийгдэх үйл ажиллагааг тодорхойлох ба үр нөлөөг бүрэн дүүрэн ашиглах
- 3.4 Хүний эрхэд суурилсан хандлага,
- 3.5 Жендэрийн мэдрэмжтэй хандлага,
- 3.6 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд мэдрэмжтэй хандах,
- 3.7 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал ба ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэх явдлыг НҮБ-ын хөгжлийн үндсэн зорилттой уялдуулан өргөжүүлэх,
- 3.8 2005 оны 2 дугаар сард батлагдсан “Тусламжийн үр өгөөжийн талаарх Парисын тунхаглал”-ын (өмчлөл, тэнцвэржүүлэлт, уялдаа холбоо, үр дүн, хамтын хариуцлага) зарчмыг хэрэгжүүлэх
- 3.9 НҮБ-ын системээс гадуур стратегийн түншлэл тогтоох, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг сайжруулах асуудлаарх орон нутаг, бүс нутаг, олон улсын төрөл бүрийн байгууллагын санал санаачилгыг дэмжин, ажил хэрэг болгох,
- 3.10 Ял шийтгэлгүй үлдээх асуудал, сэтгүүлчдэд учирч буй аюулын учир шалтгааныг арилгах үүднээс нөхцөл байдалд тохируулан, асуудалд олон талаас хандах
- 3.11 НҮБ-аас эрхэмлэдэг үнэт зүйлсийг тусгасан стратеги боловсруулж, судалгааны найдвартай механизм (үзүүлэлт)-аар үр нөлөөг үнэлж, цэгнэн ажиллах

## **4. Зорилт**

- 4.1. Дэлхий дахинаа ардчилал, энх тайвныг бэхжүүлэн хөгжүүлэх үүднээс амар тайван болон зөрчил мөргөлдөөнт бүсэд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд ба сэтгүүлчдэд ажлын чөлөөтэй, аюулгүй орчин бүрдүүлэх чиглэлд үйл ажиллагаа явуулах

## **5. Санал болгож буй арга хэмжээ**

### НҮБ-ын механизмыг бэхжүүлэх

- 5.1 Сэтгүүлчдэд халддаг хандлага ноёрхсон, гэмтнийг ял шийтгэлгүй үлдээдэг явдалтай тэмцэхдээ НҮБ-ын агентлаг, сан, хөтөлбөрийн үүргийг тодорхойлох, НҮБ-ын холбогдох субъект бүр тодорхой хувь нэмэр оруулах боломжийг дээшлүүлж, удирдлагын төвүүд байгуулах, зорилгодоо хүрэхийн төлөө үр нөлөөтэй үйл ажиллагааны бүтэц бүрдүүлэх үүднээс, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасны дагуу эхлэн, тухайлбал, агентлаг хоорондын зөвлөгөөн тогтмол хийх
- 5.2 НҮБ-ын түвшинд системийн зөвшилцлийг дээшлүүлэх зорилготой ял шийтгэлгүй үлдээх болон сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын талаарх асуудлыг үнэлж дүгнэх, хариуцлага тооцдог агентлаг хоорондын хяналтын механизм бий болгох, үүнд үндэстний болон олон улсын түвшинд асуудлыг тогтмол тоймлон авч үзэх, асуудлыг дэмжих үүднээс, тухайлбал, дэлхий даяарх хэвлэлийн эрх чөлөөний нөхцөлийн талаар Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдрийг тохиолдуулан хамтарсан мэдэгдэл гаргах
- 5.3 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, тэдэнд халдсан хэрэг ял шийтгэл хүлээдэггүй асуудлыг НҮБ-ын стратегид, үндэстний түвшинд багтаан оруулах. Тухайлбал, өргөн нэвтрүүлгийн байгууллагын хөгжлийн тухай ЮНЕСКО-гоос гаргасан үзүүлэлтийн үндсэн дээр хөтөлбөрийн асуудлаар улс орон бүрт үнэлэлт дүгнэлт өгөхөд сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын үзүүлэлтийг тусгана гэсэн үг юм.
- 5.4 Илүү өргөн хүрээнд авч үзвэл, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хөгжил, түүн дотроо сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал, ял шийтгэлгүй үлдээх асуудлыг НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрийн хэлэлцэх асуудалд оруулах нь зүйтэй юм.
- 5.5 Хүний эрхийн Дээд Комиссарын газрыг өргөжүүлэх, мөн түүнчлэн НҮБ-ын Үзэл бодлын эрх чөлөөний асуудлаарх Тусгай илтгэгч, Хууль бусаар, дур мэдэн, олноор цаазаар авах асуудлаарх Тусгай илтгэгч, Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудлаарх Тусгай илтгэгч болон Эрүүдэн шүүлтийн асуудлаарх Тусгай илтгэгчдийн тусгай эрх болон нөхцөл бололцоог нэмэгдүүлэх чиглэлээр ажиллах

### Гишүүн орнуудтай хамтран ажиллах

- 5.6 Мэдээлэл түгээх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг баталгаажуулсан хууль тогтоомж, механизм бий болгоход гишүүн орнуудад туслах, үүний дотор, улс орнуудад үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний эсрэг гэмт үйлдлийг мөрдөн, шалгахыг шаардах
- 5.7 Олон улсын хэм хэмжээ, зарчмыг бүрэн сахин хэрэгжүүлэхэд гишүүн орнуудад туслах, мөн түүнчлэн шаардлагатай тохиолдолд амар тайван болон зөрчил мөргөлдөөнт бүсэд ажиллаж буй хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, тэдэнд тусалдаг хүмүүсийг хамгаалсан тухайн улсын хууль тогтоомжийг сайжруулахад тусалцаа үзүүлэх
- 5.8 Сэтгүүлчдийн эсрэг халдлагыг эцэслэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх, мөн халдсан тохиолдолд бусад сонирхогч талуудыг оролцуулсан, тухайлбал, үндэстний хэмжээнд яаралтай тусламж үзүүлдэг механизм бий болгох замаар нэн даруй хариу арга хэмжээ авдаг гишүүн орнуудыг хөхиүлэн дэмжих
- 5.9 Гүтгэлгийн хэргийг эрүүгийн гэмт хэрэг гэж үзэлгүй иргэний хэргээр шийдвэрлэдэг хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэх, энэ салбарт хууль тогтоомжийг чангаруулах, урагшлуулах мэдээллийн эрх чөлөө, эрхийг боомилох, саатуулах зорилготой гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд хэрэг хөөн хэлэлцэх хугацаа дууссан гэдэг үндэслэлээр хуулийн зарчмыг мөрдөхгүй байхыг гишүүн орнуудад уриалсан “Сэтгүүлчдийн эсрэг үйлдсэн хэргийг хэлэлцэх нь” хэмээх ЮНЕСКО-гийн

Ерөнхий бага хурлын 29 тогтоолыг<sup>6</sup> бүрэн утгаар нь сахин хэрэгжүүлэхийг гишүүн орнуудад уриалж, улмаар дэмжих

- 5.10 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал ба тэдний эсрэг үйлдсэн гэмт хэргийг ял шийтгэлгүй үлдээх талаар Харилцаа холбооны хөгжлийн хөтөлбөрөөс гаргасан шийдвэрийг биелүүлэх, мөн ЮНЕСКО-гоос зэмлэн буруушаасан, сэтгүүлчдийн амийг хороосон хэрэг ял шийтгэлгүй үлдээх явдлыг эцэслэх талаар урьдчилан сэргийлсэн арга хэмжээ авч буй болон уг хэрэг бүр дээр мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулсан мэдээллийг ирүүлэхийг гишүүн орнуудад санал болгох
- 5.11 Үндэсний Аюулгүйн Зөвлөлийн 1738 тогтоолын хамрах хүрээг өргөжүүлэх замаар сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг сайжруулах болон амар тайван нөхцөлд тэдний эсрэг гэмт үйлдэлд ял шийтгэл оноодоггүй байдалтай тэмцэх асуудлыг багтаан тусгах

#### Бусад байгууллагуудтай түншлэн ажиллах

- 5.12 Бүс нутгийн түвшин болон олон улсын түвшинд НҮБ-ын агентлаг, засгийн газар хоорондын байгууллагын хооронд хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрт нэн тэргүүнд сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын асуудал ба түүний стратегийг тусгах явдлыг хөхиүлэн дэмжих
- 5.13 Олон улсын бүс нутгийн, улс үндэстний түвшинд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнууд, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдалтай холбоотой хэрэгт дүн шинжилгээ хийх үүрэг бүхий иргэний нийгэм, мэргэжлийн холбоод ба НҮБ-ын агентлагууд хоорондын түншлэлийг бэхжүүлэх. Үүнд шинэчилсэн мэдээллийг харилцан солилцох, түнш байгууллагууд шилдэг туршлагаа хуваалцах зэргийг оруулж болох юм.
- 5.14 НҮБ-ын авлигын эсрэг конвенцид дурдсан зарчмын дагуу авлига нь нийгмийн бүх салбарт сөрөг нөлөөтэй учраас авлига, хээл хахуулийн талаар мэдээлэх сэтгүүлчдийн сайн туршлагыг дэлгэрүүлэх үйлст сэтгүүлчдийн байгууллагатай хамтран ажиллах, Авлигатай тэмцэх олон улсын өдөрт (12 дугаар сарын 9) хамтран оролцох

#### Ойлголт мэдлэг дээшлүүлэх

- 5.15 Үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөний ач холбогдол, ардчилал, эрх чөлөөний төлөөх үйлст хэвлэл мэдээллийн байгууллагын ажилтнуудын эсрэг гэмт үйлдэл ял шийтгэлгүй үлдэж буй нь ямар хор хөнөөлтэй талаарх гишүүн орнуудын ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх,
- 5.16 Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй олон улсын хууль эрх зүйн баримт бичгүүд, конвенц болон сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын асуудлаар хэрэглэгдэж буй төрөл бүрийн удирдамжийн талаарх улс төрчид, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэд, сэтгүүлчдийн ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх,
- 5.17 Сэтгүүлчид ба мэдээний бусад хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэд, хэвлэлийн газруудад тэдний ажилтнууд, ялангуяа орон нутгийн сэтгүүлчдэд тулгардаг аюул заналын талаар сайтар ойлголт өгөх,
- 5.18 Бүх төрлийн субъектуудаас учирч болох өсөн нэмэгдэж буй аюулын талаар дээр дурдсан бүх талын ойлголтыг нэмэгдүүлэх, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудад заналхийлж буй бусад аюул, үүн дотроо харьяалалгүй этгээдүүдээс учирдаг аюул занал, мөн барьцаалах, бэлгийн хүчирхийлэлд өртөх, хүмүүсийг хулгайлах, хууль бусаар баривчлах зэрэг янз бүрийн хэлбэрийн шийтгэлийг арилган устгах чиглэлээр ажиллах
- 5.19 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээх асуудалтай тэмцэх асуудлын ач холбогдлыг ЮНЕСКО-гоос зохион байгуулдаг Дэлхийн хэвлэлийн эрх чөлөөний өдөртэй адил бүх нийтийг хамарсан мэдээлэл сурталчилгааны аян явуулах замаар иргэдийн ойлголт мэдлэгийг дээшлүүлэх

<sup>6</sup> 1997 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр ЮНЕСКО-ын Ерөнхий бага хурлаар батлав.

- 5.20 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэх асуудалд холбогдох материал, сургалтын хөтөлбөр боловсруулдаг сэтгүүл зүйн их, дээд сургуулийн үйл ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих
- 5.21 Сэтгүүлчдийн аюулгүй байдал болон ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэх асуудлаарх бодит сайн туршлагыг түгээн сурталчлах

Аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх санал санаачлагыг дэмжих

- 5.22 Оролцогч бүх талууд, үүний дотор хэвлэл мэдээллийн салбар, тэдний мэргэжлийн холбоодод хандан, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалахад чиглэсэн нэгдсэн арга хэмжээ авах, аюулгүй байдлын асуудлаар боловсон хүчний сургалтад тусгаад зогсохгүй, сэтгүүлчдийг эрүүл мэндийн болон амь насны даатгалд хамруулах, тэдэнд нийгмийн халамж хүртээх, улмаар чөлөөт болон бүтэн цалинждаг ажилтнуудад хангалттай цалин хөлс олгох талаар шаардах
- 5.23 Хэвлэл мэдээллийн байгууллага болон бусад холбогдох хүмүүст хүртээмжтэй, цаг үедээ тохирсон яаралтай тусламж үзүүлэх механизмыг орон нутагт ажиллаж буй бусад салбарууд, НҮБ-ын төлөөлөгчийн газруудыг оролцуулах замаар, тэдний нөөц бололцоонд түшиглэн бий болгох,
- 5.24 Зөрчил мөргөлдөөнтэй бүсэд, тухайлбал, тухайн бүс нутаг дахь НҮБ-ын ажилтнуудтай нягт хамтран ажиллаж “хэвлэлийн бүс” хэмээх аюулгүй бүс байгуулахыг дэмжих замаар сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалах

6. Дагалдах арга хэмжээний механизм

- 6.1 Ял шийтгэлгүй үлдээхтэй тэмцэх, сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалахад үр дүнтэй арга хэмжээ авах зорилгоор үйл ажиллагааг хянан зохицуулах, мэдээлэл солилцох, боломж бололцоог ашиглан, мэдээлэл түгээх зориулалтай сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлын асуудлыг хариуцсан тусгай төвүүдийн сүлжээг НҮБ-ын холбогдох бүх байгууллага, агентлаг, сан, хөтөлбөрийн дэргэд байгуулах
- 6.2 Бусад сонирхогч тал, холбогдох төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн эвлэл холбоодыг оролцуулан, НҮБ-ын орон нутаг хариуцсан хэсгүүдтэй хамтран, үндэсний болон олон улсын түвшинд НҮБ-ын холбогдох агентлаг, сан, хөтөлбөрийн хоорондын зөвлөгөөнийг тогтмол зохион байгуулах
- 6.3 НҮБ-аас сэтгүүлчдийн аюулгүй байдлыг хамгаалахад нэгдсэн хяналт тавих үүргийг ЮНЕСКО хариуцан, бусад агентлаг, мөн түүнчлэн Нью-Йорк хотноо байрлах НҮБ-ын Нарийн бичгийн дарга нарын газар, Хүний эрхийн Дээд комиссарын газартай хамтран ажиллах
- 6.4 НҮБ-ын Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг эцэслэн боловсруулж, 2012 оны 3 дугаар сард хуралдах Харилцаа холбооны хөгжлийн хөтөлбөрийн Зөвлөлийн дараагийн хуралдаанд танилцуулах, мөн Хөтөлбөрийн дээд түвшний хороо болон Гүйцэтгэх захирлуудын зөвлөлийн ээлжит хурлын үеэр танилцуулах