

РЕДАКЦИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ:

Эрх зүйн зохицуулалт ба харьцуулалт

М.Батсуурь(хуульч)

ГАРЧИГ

1. Удиртгал
2. Редакцийн хараат бус байдлын үзэл баримтлал
3. Монгол улс дахь редакцийн хараат бус байдал
4. Редакцийн хараат бус байдал: олон улсын туршлага
5. Дүгнэлт, зөвлөмж

1. УДИРТГАЛ

Ардчилсан нийгэмд үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөө, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх эрх нь уух ус, амьсгалах агаар лугаа адил чухал зүйл билээ. Чухамхүү эдгээр эрхийн тусламжтайгаар иргэд төр засгаас явуулж байгаа бодлого, шийдвэрийг зөвхөн батлагдсаны дараа мэдээд зогсохгүй уг асуудлаар байр сууриа илэрхийлж хамгаалах, маргаан мэтгэлцээн өрнүүлэх, шүүмжлэх зэргээр бодлого боловсруулах болон нийтэд хүртээлтэй аливаа асуудлыг шийдвэрлэхэд оролцох бусад ардчиллын эрхээ эдлэх боломж бүрддэг. Иймээс эдгээр эрхийг Үндсэн хууль болон бусад хуулиар баталгаажуулан хамгаалж, зөрчигдөх явдлаас сэргийлэх нь аливаа ардчилсан төрийн үүрэг байдаг.

Орчин үеийн хурдацтайгаар хөгжин дэвшиж буй даяаршсан нийгэмд иргэд үзэл бодлоо илэрхийлэх болон мэдээлэл олж авах, түгээх эрхээ шууд өөрсдөө дангаар биечлэн хэрэгжүүлэх нь далайцын хувьд төдийлөн үр дүнтэй биш бөгөөд ялангуяа мэдээлэл олж авах эрхийн хүрээнд энэ нь хэт хязгаарлагдмал байдлаар хэрэгжинэ. Иймд, нэг талаас иргэдийн дуу хоолойг нийгэмд хүргэх замаар тэдний үзэл бодлоо илэрхийлэх эрхийг хангахын зэрэгцээ нөгөө талаас бусад иргэдийн мэдэх эрхийг хангах зорилгоор ардчилсан нийгэм дэх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үүрэг тодорхойлогдож, энэхүү үүргээ зохих ёсоор биелүүлэхийн тулд төр, түүний байгууллагаас ангид, аливаа цензурт автахгүй, хараат бус байх шаардлагыг хуульчлан хамгаалдаг. Гэхдээ энэ нь өнгөц харвал хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөө, сэтгүүл зүйн хараат бус байдал гэсэн нэр томъёогоор илэрхийлэгдсэн сэтгүүлчийн эрхийн асуудал мэт боловч үнэн чанартаа сэтгүүлчийн эрхийн асуудал гэхээсээ бусдын мэдэх бодит мэдээлэл авах эрхийг хангах гэсэн үүрэг учир хэвлэл мэдээллийн байгууллагын бүрэн эрх буюу нийгмийн өмнө хүлээсэн үүрэг гэж үзэж болно. Тиймээс гагцхүү төр, түүний байгууллагаас хараат бус байх төдийгүй, хувийн хэвшил бүхий чөлөөт зах зээлийн нийгэмд ч аливаа бизнесийн байгууллага, ялангуяа өмчлөгчөөс сэтгүүлч, редакцийн үйл ажиллагаа хараат бус байх эрх зүйн баталгаагаар хангах шаардлагатай байдаг.

Монгол Улс ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс хойш иргэдийнхээ үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг хангах чиглэлээр ач холбогдол бүхий олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэний дундаас үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, мэдээлэл хайх, хүлээн авах, түгээх зэрэг суурь эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулж¹, улмаар Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний ба улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт зэрэг олон улсын гэрээ, баримт бичгийг соёрхон баталсан билээ.

Мөн үүний зэрэгцээ 1998 онд Улсын Их Хурлаас Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль хэмээх 4 зүйл бүхий Үндсэн хуулийн шинжтэй хуулийг батлан гаргаж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээх бөгөөд төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт /цензур/ тогтоохгүй. Мөн “төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулахгүй бөгөөд ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхгүй, төрийн байгууллага өөрийн мэдэлд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй байхыг хориглоно”² хэмээн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг хувийн өмчлөлд байхаар хуульчлан баталгаажуулсан байна.

Үүний үр дүнд, Хэвлэлийн хүрээлэнгийн “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” мониторингийн судалгаагаар 2010 оны эхний хагас жилд улсын хэмжээгээр 383 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд 3840 сэтгүүлч болон бусад ажилтан ажиллаж байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн 34 хувь нь орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд гадаад хэлээр зургаа, үндэсний цөөнхийн казах хэлээр нэг сонин хэвлэгдэн гардаг байна.

Хэдийгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг төр хянахгүй, төрийн байгууллага хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг өмчлөхгүй байх талаар хуульчилж, үүний үр дүнд чөлөөт өрсөлдөөнд суурилсан хувийн хэвшил бүхий хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд төрөөс хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг цензурдэх байдлыг багасгасан ч нөгөө талаас сэтгүүлчдийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгч, эздийн хараат байдалд оруулах, санхүүжүүлэгчийн ашиг сонирхлын үүднээс үйл ажиллагаагаа явуулах магадлалтай байдаг.

Энэ талаар судлаачид мөн “хараат бус байдал нь эзний сонирхол сэтгүүлчийн мэргэжлийн зарчимд харшилж, редакци жижиг сажиг зүй бус явдлын тухай мэдээ, мэдээллийг сониндоо гаргуулдаг мөртлөө нийгмийн тогтолцооны гажуудал эрх мэдэлтнүүдээс хамаатай асуудлыг нийтлэхээс ихэвчлэн татгалздаг байдлаар тодотгогдоно”³ хэмээн судлаачид анхааруулж байна. Иймд, энэхүү судалгаагаар чөлөөт хэвлэл мэдээллийн нэг үндэс болсон редакцийн хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг хөндөх болно. Үүний тулд дараах арга зүйгээр асуудлыг авч үзнэ. Үүнд:

1. Судалгааны зорилт

- Олон улсын хууль тогтоомж, зарим туршлага судлах.
- Эрх зүйн орчинг сайжруулах талаар зөвлөмж боловсруулах.
- Редакцийн хараат бус байдлын асуудлаар хуульч, хэвлэл мэдээллийн мэргэжилтэн, хүний эрхийн төрийн бус байгууллагын мэдлэг, ойлголтыг дээшлүүлэх.

¹ Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.16, 16.17 дахь хэсэг

² Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль. 3,4 дүгээр зүйл

³ http://www.soros.org.mn/forum_topics/fellows/ChBazar.pdf

2. Судалгааны үр дүн

- Редакцийн хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалтын харьцуулсан судалгааны тайлан бэлэн болно.
- Хэвлэл мэдээллийн эрх зүйн орчныг таатай болгох талаарх зөвлөмж бэлэн болж, зохих байгууллагуудад гардуулсан байна.

3. Судалгааны арга зүй

- Норматив. Судалгаанд Олон улсын болон дотоодын хууль тогтоомж, эрх зүйн хэм хэмжээ бүхий бусад албан бичгийг задлан шинжилнэ. Редакцийн хараат бус байдалд эерэг болон сөрөг нөлөө үзүүлж буй хэм хэмжээг нээн илрүүлнэ.
- Харьцуулсан судалгаа. Харьцуулсан судалгааны хүрээнд редакцийн хараат бус байдлыг хуулиар хамгаалж баталгаажуулсан туршлага байгаа эсэхэд хариу хайх болно.
- Дискриптив. Редакцийн хараат бус байдлын монгол улсын өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодруулах, бусад улсуудын дэвшилтэт туршлагыг судалж, зөвлөмж боловсруулахад хэрэглэнэ.

4. Судалгааны хамрах хүрээ

- Судалгаа нь редакцийн хараат бус байдлыг хөндөж буй олон улсын болон дотоодын эрх зүйн зохицуулалт, практикаар хязгаарлагдана.
- Харьцуулсан судалгааг институтын болон практик түвшинд авч үзэх болно. Ингэхдээ дараах шалгуурыг үндэс болгоно. Үүнд: Скандинавын улсууд нь хэвлэлийн эрх чөлөөг хангасан үзүүлэлтээр дээгүүр бичигддэг учир уг улсуудаас сонгож, судлана. Хоёрдугаарт, Ардчиллын институтүүд сайн хөгжсөн улсуудыг төлөөлүүлж судлах болно. Гуравдугаарт, монгол улстай хамт ардчилалд шилжсэн шилжилтийн үеийн улсуудаас төлөөлүүлэн эрх зүйн зохицуулалтыг судлах болно.

2. РЕДАКЦИЙН ХАРААТ БУС БАЙДЛЫН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

1. Сэтгүүлчийн хараат бус байдал

Анхны олон нийтэд зориулсан Страсбург сэтгүүл хэвлэгдсэнээс (1605 он) хойш өнөөг хүртэл сэтгүүлчийн хараат бус, бие даасан байдлыг хэрхэн хангах, мэдээллийг ямар нэгэн хязгааргүйгээр хэрхэн хүргэх талаар бүхий л нийгмийн түвшинд яригдаж байв. Үүний эсрэг болох “сэнсоршип” буюу төрийн болон хувийн байгууллагын удирдлагаас тавих хяналт нь одоогийн ардчилсан гэх улс орнуудад ч мөн адил оршин тогтносоор байна.

Сэтгүүлчийн хараат бус байдалд нөлөөлдөг гадаад болон дотоод хэд хэдэн хүчин зүйл байдаг бөгөөд үүнд сэтгүүлчийн мэдээлэл хайх, боловсруулах, түгээх бүхий л үйл ажиллагаанд хамааралтай эрх, үүнд, сэтгүүлчийн эрэн сурвалжлах үйл ажиллагааны эрх зүйн хамгаалалт, төрийн байгууллага, албан тушаалтнаас мэдээлэл авах эрх, эх сурвалжаа нууцлах эрхийн хамгаалалт, редакцийн хараат бус байдал, сэтгүүлчийн нөлөөлсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо зэрэг бүлэг асуудлууд багтдаг.

Сэтгүүлчийн хараат бус байдлыг “сэтгүүлчид мэргэжлийн үйл ажиллагаагаа явуулахад хэн нэгнээс хараат бус байж, олон нийтийн мэдэх эрхэд шудрагаар үйлчлэх таатай

орчин” гэж хэлж болох бөгөөд харин үүний эсрэг дараах төрлийн хараат байдал сэтгүүлчийн үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлж байдаг.

1. Улс төрийн хараат байдал
2. Эдийн засгийн хараат байдал
3. Редакцийн хараат байдал

Эдгээрээс эхний 2 асуудлыг дэлгэрүүлэн авч үзвэл:

1. Хэдийгээр нэлээдгүй улс орон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд төрөөс тавих хяналтыг багасгаж, хуулиар хориглосон ч тухайн мэдээллийн агуулга, зорилгыг харгалзан тодорхой хязгаарлалтыг хийж байна. Аливаа улс орны хуулиар доорх хязгаарлалтыг тодорхой хэмжээний хүрээнд хийхийг зөвшөөрдөг. Үүнд.

- Ёс суртахууны хязгаарлалт буюу олон нийт, иргэдэд хүргэхэд ёс зүйн хувьд тохиромжгүй мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр нийтлэхийг хориглодог.
- Батлан хамгаалахын хязгаарлалт буюу аливаа улс орны батлан хамгаалах, цэрэг цагдаагийн хүчин чадалтай холбоотой мэдээ, мэдээллийг олон нийтэд хүргэх, түгээхийг улсын аюулгүй байдлын үүднээс хориглодог.
- Улс төрийн хязгаарлалт буюу ард иргэдийн дунд үймээн самуун дэгдээх, улс төрийн тогтворгүй байдал бий болгохгүйн үүднээс аливаа сөрөг, ташаа мэдээллийг нийтэд хүргэхийг хориглодог.
- Шашны хязгаарлалт буюу тухайн улс оронд зэрэгцэн оршин тогтнож буй аливаа шашны үнэ цэнэ, тэнцвэрт байдлыг хадгалах үүднээс хэт нэг талыг барьсан, бусад шашны холбогдолтой сөрөг мэдээллийг нийтлэхийг хориглох зэрэг байдаг.

Эдгээр хязгаараас давсан хязгаар хийсэн тохиолдолд улс төрийн хараат байдал тодорхой хэмжээнд бий болсон гэж дүгнэдэг байна.

2. Санхүүгийн хувьд хараат байх нь хэвлэл мэдээлэл жинхэнэ утгаараа чөлөөт байж чадахгүйг илэрхийлдэг. Ардчилсан нийгэмд төр хэвлэл мэдээллийг өмчлөхгүй гэсэн зарчим үйлчилж байгаа тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь хувийн байх бөгөөд чөлөөт зах зээлийн зарчмаар өөрийгөө санхүүжүүлэх хэрэгтэй. Иймд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгч, эзэд зар сурталчилгаа, захиалгат мэдээ зэрэг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг санхүүжүүлэх мэдээний араас хөөцөлдөх нь элбэг байдаг.

Хэдийгээр ийм мэдээллийг нэвтрүүлж, нийтлэх нь түүний бизнест ашиг тустай байлаа ч хэтэрхий нэг өнцгийг барьсан мэдээг байнга цацах, эсхүл дан сурталчилгааны мэдээ, материалыг арилжааны замаар нийтэлж, нэвтрүүлэх нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн нэр хүндийг төдийлөн өргөхгүй бөгөөд, харин эсрэгээр өөрөө хараат болон хувирч буй юм. Эдийн засгийн ашиг сонирхолд хэт хөтлөгдөхийн хамгийн гол уршиг нь заримдаа мэдээллийн бодит үнэнийг нууж орхигдуулах, бодит бус мэдээлэл өгөх зэрэг байдлаар илэрдэг. Энэ тохиолдолд хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь иргэддээ үнэн зөв мэдээлэл хүргэх ардчилсан нийгэм дэх үүргээсээ хөндийрдөг.

Санхүүгийн сул дорой байдал нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага бие даан хөгжихөд бэрхшээл учруулдаг бөгөөд томоохон зар сурталчилгааг байнга нийтлүүлдэг

байгууллагууд түүн дээр нь дөрөөлж хэвлэлийг хатуу хяналтандаа байлгахыг хичээдэг байна. Төрийн байгууллагад ч энэ байдал ашигтай байдаг бөгөөд санхүүгээр дамжуулан өөрийн нөлөөгөө тухайн хэвлэлд бэхжүүлж авдаг. Өөрийн ашиг сонирхолд үйлчилсэн мэдээ, мэдээлэл бичүүлэхийн тулд улс төр, бизнесийн хүрээнийхэн цалин багатай сэтгүүлчдийг хахуульдах чиглэлээр ч ажилладаг нь бас нууц биш болжээ.

Иймд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл эдийн засаг ба нийтлэлийн сонирхлыг хооронд нь хатуу зааглаж чадсан тохиолдолд түүний хараат бус байдал хангагддаг ажээ. Энэ нь мөн редакцийн хараат бус байдлыг хангах үндсэн нөхцөл болдог.

3. Үүний зэрэгцээ хараат бус байх нь хэвлэлийн эзний редакцийн бодлогодоо үнэнч байх, сэтгүүлч, редактор мэргэжлийн зарчимдаа туйлбартай байх шаардлагыг хангах замаар тодорхойлогдоно. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь үнэхээр бие даасан, хэн нэгэн эрх мэдэлтэн, тэрбумтан, ямар нэг улс төр, бизнесийн бүлэглэлээс хараат бус оршин тогтнодог бол түүнийг эрхлэн гаргаж байгаа этгээд мөн юунаас ч хамааралгүй байх учиртай. Тодруулбал, тухайн хүн аливаа нэгэн улс төрийн нам, бүлэглэлийн гишүүн бус байхаар барахгүй тэдэнтэй ил, далд холбоо сүлбээгүй байж гэмээнэ түүний хараат бус байдал хангагдана. Тэр битгий хэл ашиг сонирхлын зөрчил бүхий төлбөртэй нийтлэл нийтлэхээс хвртэл татгалзах ёстой гэж үздэг байна.

2. Редакцийн хараат бус байдал

Нийтлэлийн сүүлийн хувилбарын бэлтгэж, шийдвэр гаргаж буй этгээд нь тухайн нийтлэлтэй хувийн болон санхүүгийн холбоогүй байх ёстой.

Дээрх 3 багц асуудлаас манай судалгаанд редакцийн хараат бус байдлыг түлхүү хөндөх бөгөөд сэтгүүлчийн редакцийн хараат бус байдал нь өмчлөгч буюу эзнээс түүний өмчлөлд буй хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд ажиллаж буй сэтгүүлч, редакцийн үйл ажиллагаа хараат бусаар явагдах нөхцлийг хамруулдаг.

“Сэтгүүлчдийг хамгаалах зөвлөл”⁴ Төрийн бус байгууллагаас хийсэн судалгаагаар сэтгүүлчдийн эрх ашгийг сайн хамгаалдаг гэх Канад улсын “Канадын сэтгүүлчдийн нэгдсэн холбоо”-ноос сэтгүүлчийн редакцийн хараат бус байдлыг:

“Сэтгүүлч, редакцийн эрх чөлөө болон хараат бус, бие даасан байдал гэдэг нь сэтгүүлч өөрийн нийтэлж буй мэдээллийн утга, агуулгыг өөрийн дураар тодорхойлох бүрэн эрх хэмжээ юм. Тухайн сэтгүүл, хэвлэлийн байгууллагын эзэн, эрх барих этгээд болон өөр хэн ч тухайн сэтгүүлчийн нийтлэл, мэдээллийн агуулгыг тодорхойлох, засварлах, хасах эрхгүй бөгөөд улмаар албан тушаалын байдлаа ашиглан сэтгүүлчийн бие даасан, хараат бус шийдвэр гаргахад нөлөөлөхүйц орчин, нөхцөлийг бий болгож болохгүй. Сэтгүүлч нь ямар мэдээлэл нийтлэх эсэх шийдвэрээ өөрийн байгууллагын ашиг орлого, амжилт гэхээс илүүтэйгээр тухайн мэдээллийн мөн чанар, иргэд, уншигчдад хүрэх үнэ цэнэ, ач холбогдолд үндэслэн шийднэ. Сэтгүүлч нь хүссэн мэдээллээ тэр дундаа өөрийн байгууллага, түүний удирдлагын нэр хүнд, ашиг сонирхолд харш мэдээллийг хэвлэн нийтлэх эрхтэй бөгөөд гагцхүү түүний утга агуулгад өөрийн биеэр хариуцлага хүлээнэ” хэмээн тодорхойлсон нь түүний агуулгыг сайн илэрхийлсэн байна.

Харин редакцийн хараат бус байдалд дараах байдлаар халдах боломжтой байна. Үүнд:

⁴ <http://www.cpj.org>

- a. Нийтлэл, нэвтрүүлгийн бодлогод цензур тавих.
- b. Тодорхой сэтгүүлчийн нэрийг ашиглах(Өөрт хамаагүй нийтлэл, нэвтрүүлэгт).
- c. Сэтгүүлчдийн хүсэл зоригийн эсрэг нийтлэл бичих, нэвтрүүлэг хийх даалгавар өгөх зэрэг.

Хэдийгээр редакцийн хараат бус байдлын агуулгад маргаан бага боловч харин үзэл баримтлалын хувьд дараах 2 асуудал дээр саналын зөрүүтэй байдал ажиглагддаг байна. Үүнд, нэгдүгээрт, редакцийн хараат бус байдал нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөл, төрлөөс шалтгаалах уу, хоёрдугаарт, редакцийн хараат бус байдал нь зөвхөн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгч болон хариуцлагатай, ерөнхий редактораар ахлуулсан баг хоёрын хооронд яригдах асуудал уу, мөн үүний зэрэгцээ ерөнхий редактор болон сэтгүүлч хоёрын хооронд яригдах ёстой асуудал уу.

Нэгдүгээр асуудлын хувьд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь өмчлөлийн хувьд нийтийн ба хувийн гэсэн төрөлтэй бөгөөд нийтийн өмчлөлийн хувьд нийтээс татан төвлөрүүлсэн хураамж, улсаас олгосон санхүүжилт зэрэг дээр суурилдаг учир редакцийн хараат бус байдал гарцаагүй яригдах ёстой бол хувийн өмчлөлийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд ийм шалгуур бий болгох шаардлагатай эсэх. Мөн түүнчлэн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төрөл, үүнд нийтийн өмч болох долгионыг ашиглан нэвтрүүлж байгаа радио, телевиз нь өөрийн өмчин дээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа сонин, сэтгүүл зэргээс ялгаатай учир түүнд ажиллаж байгаа сэтгүүлчдийн редакцийн хараат бус байдлыг ялгаатай авч үзэх эсэх.

Өмчлөлийн асуудал дээр удиртгал хэсэгт дурдсаны дагуу **санхүүжилт хаанаас хийгдэж байгаа эсэхээс үл хамааран сэтгүүлч нь иргэдийн мэдэх эрхийг хангах үүргээ биелүүлж байгаа гэдэг утгаараа хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн өмчлөгч хэн байхаас үл хамааран үйл ажиллагаагаа сэтгүүлчийн ёс зүйд нийцүүлэн хараат бусаар явуулах ёстой. Энэ нь сэтгүүлчийн эрх гэхээсээ бусдын мэдэх, бодит мэдээлэл авах эрхийг хангах чиг үүрэгтэйн холбоотой⁵**. Харин өмчлөлөөс үүдэн санхүүгийн сонирхлоор хийгдэж буй реклам, сурталчилгаа, захиалгат нэвтрүүлэг зэргийг мэргэжлийн үйл ажиллагаанаас хатуу зааглах шаардлага байх бөгөөд ингэж зааглаж чадсан тохиолдолд сэтгүүлчид мэргэжлийн мэдээ, нэвтрүүлгээ бизнесийн сонирхлоос ангид бэлтгэн түгээх үндэс болно.

Хоёрдугаар асуудлын хүрээнд нэлээд маргаан өрнөдөг бөгөөд сэтгүүл зүйн онолын үүднээс сэтгүүлч бүр бие даасан байх шаардлагыг чухалчилж үзэх хандлага байдаг. Хэдийгээр сэтгүүлч бүр өөрийн гэсэн байр суурьтай бөгөөд ерөнхий редактороор шүүлгэх, хянуулах нь түүний хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлнө гэдэг байхад нөгөө талаас сэтгүүл зүйн нэгдмэл байх зарчим, түүнд суурилсан үзэл баримтлалаар сэтгүүлчид нэг редакци болон хамтран үйл ажиллагаа явуулж байгаа бол хариуцлагатай этгээд нь тэдний

⁵ АНУ-ын Дээд шүүх нь 1972 онд Уетергейтын хэргийг шийдвэрлэсэн. Энэ хэргийн гол утга нь тухайн үед ерөнхийлөгч байсан Никсон өөрийн бүрэн эрхийн хугацаандаа эсрэг намын нөхдийн үйл ажиллагааг тагнан мэдээлэл авсан нь “Нью-Йорк Таймс” сонины сэтгүүлчдийн гарт орж, хэвлэн нийтэлсэнийг улсын нууц задруулсан хэмээн буруугаж цагдаагийн байгууллагад өгсөн. АНУ-ын Дээд шүүх уг хэргийг хянаад “АНУ-ын Үндсэн хууль нь иргэдийн үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг баталгаажуулсаны зэрэгцээ хэвлэл мэдээллийн байгууллагад төрийн нууцыг хамгаалах үүрэг ногдуулаагүй байна. Мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллага нь иргэдийн мэдэх эрхийг хангах үүргээ биелүүлсэний төлөө хариуцлага хүлээх нь Үндсэн хуульд нийцэхгүй” хэмээн цагаатгасан байна. М.Батсуурь. Эрх чөлөөг гагцхүү зүй ёсны хуулиар хязгаарлаж болно. “Шихи-хутуг” сэтгүүл. УБ., 2006 он.

үйл ажиллагааг зангидаж байх ёстой гэж үздэг байна⁶. Үүний цаана редакцийн хараат бус байдал нь сэтгүүлчийн хувьд яригддаг эрх (individual right) уу, эсхүл тухайн сэтгүүлчийн хамаарагддаг редакцийн хувьд яригддаг эрх (institutional right) үү гэсэн маргаан өрнөж байгаа юм.

Судлаачийн хувьд дээрхи асуудалд сэтгүүл зүйн онолоос гадна хуулийн үүднээс хандах нь зүйтэй хэмээн үзэж байна. Олон улсын иргэний эрх зүйн онол болон туршлагад иргэн, хуулийн этгээдээс гадна редакцийг эрх зүйн харилцаанд оролцож, шүүхийн өмнө эрх эдэлж, үүрэг хүлээх боломжтой байхаар авч үздэг. Учир нь тухайн **хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг өмчлөгч эзэн буюу компани нь тухайн мэдээллийг хэвлэн нийтэлсэн, нэвтрүүлсэн этгээд биш бөгөөд дан сэтгүүлчид ч ийм эрх байхгүй. Харин сэтгүүлчийн бэлтгэж, боловсруулсан мэдээг эцсийн байдлаар хянаж, тарааж хүргэх зөвшөөрөл өгсөн этгээд энэхүү хариуцлагыг хүлээдэг.** Тиймээс ингэж нэвтрүүлэх, нийтлэх зөвшөөрөл олгож байгаа этгээд эргээд хуулийн өмнө хариуцлага хүлээнэ гэсэн утгаараа сэтгүүлчийн нэвтрүүлэг, нийтлэлийг засварлах, хянах эрхтэй байна гэсэн үзэл баримтлал нь хуулийн хувьд давамгайлдаг. Гэхдээ үүнийг мэргэжлийн шаардлага талаас биш, харин өөр бусад урвуу байдлаар ашиглавал мөн л цензурийн нэг хувилбар болох магадлалтай. Иймд, сэтгүүлч, редакторын хоорондын харилцаа нь ёс зүйн хувьд мөн л зохицуулагдах ёстой асуудал юм.

Гэхдээ дээрхи үзэл баримтлалуудын ялгаатай байдлыг эрх зүйн орчин болон туршлага судлах явцдаа анхаарах нь зүйн хэрэг билээ.

3. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ РЕДАКЦИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ

1. Эрх зүйн орчин

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16 дахь хэсэгт “итгэл үнэмшилтэй байх, **үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх**, тайван жагсаал, цуглаан хийх эрх чөлөөтэй. Жагсаал цуглаан хийх журмыг хуулиар тогтооно”, 17-д “**төр, түүний байгууллагаас хууль ёсоор тусгайлан хамгаалбал зохих нууцад хамаарахгүй асуудлаар мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхтэй.** Хүний эрх, нэр төр, алдар хүнд, улсыг батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдал, нийгмийн хэв журмыг хангах зорилгоор задруулж үл болох төр, байгууллага, хувь хүний нууцыг хуулиар тогтоон хамгаална” хэмээн заасан нь хэвлэл мэдээллийн байгууллага, сэтгүүлчийн үйл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн үндэс болсон.

Үндсэн хуулийн энэхүү үзэл баримтлалд тулгуурлан 1998 онд Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийг баталсан бөгөөд уг хуулиар төрийн байгууллага өөрийн дэргэд хэвлэл мэдээллийн байгууллага байгуулах, төрөөс олон нийтийн мэдээллийн агуулгад хяналт тогтоох, хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд нийтлэх, нэвтрүүлэх мэдээлэлд хяналт тавих байгууллага байгуулах, ийм хяналтын үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх талаар бүрэн хориглож, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад төрөөс тавих хяналтыг нэлээд хязгаарласан байна.

Мөн олон нийтийн радио телевизийн тухай хуулийг 2002 онд баталж, “**Олон нийтийн радио, телевизийн сурвалжлагч, редакци Үндсэн хууль болон энэ хуулийн үзэл**

⁶ “Editorial integrity” гэсэн ойлголт байдаг.

http://www.osce.org/publications/rfm/2008/04/30697_1117_en.pdf

санаанд нийцсэн нэвтрүүлэг бэлтгэх, нийтийн хүртээл болгоход нь аж ахуйн нэгж, байгууллага, албан тушаалтан, хувь хүн, олон нийтийн радио, телевизийн удирдлага хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно”⁷ хэмээн олон нийтийн радио телевизийн сэтгүүлчдийн болон редакцийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан нь чухал зохицуулалт болжээ.

Монгол Улсын эрүүгийн хуулийн 139 дүгээр зүйлд сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн үйл ажиллагаанд саад хийх гэмт хэргийг хуульчилсан бөгөөд **“Өөрийн болон бусдын ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа мэдээллийг олон нийтэд тараах, эсхүл тараалгахгүй байхын тулд сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд саад хийсэн бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ”** хэмээн заасан бөгөөд хэрэв **“энэ хэргийг албан тушаалын байдлаа ашиглаж үйлдсэн бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс нэг зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ”** хэмээн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүнтэй хуульчилсан байна.

Энэхүү зүйлд Монгол улсын Дээд шүүх 2007 оны 12 дугаар сарын 21-ны өдөр 51 тоот тогтоолоор тайлбар хийсэн⁸ бөгөөд **“...сэтгүүлчийн хуульд нийцсэн мэргэжлийн үйл ажиллагаа...”** гэж Үндсэн хууль болон бусад хуулиар хамгаалагдсан төр, байгууллага, хувь хүний нууцтай холбоотойгоос бусад мэдээллийг хайх, хүлээн авах, цуглуулах, боловсруулах, нийтлэх ажиллагааг хэлнэ сэтгүүлчийн үйл ажиллагааг бүхэлд нь хамрах тухай тайлбарласан нь сайшаалтай болжээ⁹.

Монгол Улсад бусад улсын ажил сэтгүүлчийн нэгдсэн ёс зүйн дүрэм хараахан байхгүй бөгөөд 2005 онд Монголын сэтгүүлчдийн нэгдсэн эвлэлийн 2 дугаар их хурлаас “Монголын сэтгүүлчийн ёс зүйн зарчим”-ыг баталсан¹⁰ боловч уг баримт бичигт редакцийн хараат бус байдлын тухай огт хөндөөгүй бөгөөд мөн түүнчлэн зайлшгүй шинжтэй биш, харин зарчмуудын тунхаглал, албан ёсны хяналт тавих субъект байхгүй учир хэрэгжих магадлал бага байна.

Дээрхийн зэрэгцээ чиглэлийн тодорхой хуулиудад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтууд туссаныг тэмдэглэх хэрэгтэй. Үүнд тухайлбал, Зар сурталчилгааны хуулийн 11 дүгээр зүйлд радио, телевизээр түгээх зар сурталчилгааны талаар зохицуулсан бөгөөд 11 дүгээр зүйлийн 3-д **“Улс орны болон дэлхий дахины амьдралын цаг үеийн шинжтэй үйл явдлын талаархи тогтмол мэдээллийн дундуур зар сурталчилгаа нэвтрүүлэхийг хориглоно”** гэсэн нь зар сурталчилгаа болон нийтийн мэдээ хоёрыг зааглахыг оролдсон зохицуулалт байна. Мөн хуулийн 19 дүгээр зүйлд ивээн тэтгэгчийн зар сурталчилгааны асуудлыг зохицуулсан бөгөөд 19.3-д **“Ивээн тэтгэгч зар сурталчилгаа түгээгчийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох, нөлөөлөхийг хориглоно”** хэмээн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлд санхүүжүүлэгч нь хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг хязгаарласан заалт байна.

⁷ Олон нийтийн радио, телевизийн тухай хууль. 5 дугаар зүйл

⁸ <http://www.supremecourt.mn/index.php?nid=124&cid=3.14&page=news>

⁹ Гэхдээ зарим судлаачид үүнд шүүмжлэлтэй ханддаг.

<http://www.globeinter.org.mn/?cmd=Record&id=467&menuid=4>

¹⁰ http://202.180.218.253/open-parliament/index.php?option=com_content&view=article&id=695:2009-06-03-09-12-11&catid=396:2009-05-22-11-00-22&Itemid=694

2. Судлаачийн тандалт

Хэдийгээр хууль, эрх зүйн орчны хүрээнд дэвшилттэй зохицуулалтууд орсон байгаа ч сэтгүүлчдийн дунд хийгдсэн судалгаа нь сэтгүүлчийн хараат бус байдал эмзэг байгаа хэмээн үзэхэд хүргэж байна. “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 60 жилийн ойд зориулсан 19-р зүйл ба хараат бус сэтгүүл зүй дугуй ширээний ярилцлагад” зориулан “Хэвлэлийн хүрээлэнгийн Мэдээллийн төвийн менежер Д.Доржхорол¹¹” редакцийн хараат бус байдлын асуудлаар сэтгүүлчдийн дунд тандалт судалгаа хийсэн бөгөөд уг судалгаагаар дараах дүгнэлтүүд гарсан байна. Үүнд:

- Нийт сэтгүүлчдийн 50 хувь нь буюу 2 сэтгүүлч тутмын нэг нь хараат бус үйл ажиллагаа явуулж чаддаггүй.
- Өөрийн бэлтгэсэн нийтлэл нэвтрүүлгээ 54.5 хувь нь чөлөөтэй нийтэлж нэвтрүүлж чаддаггүй.
- Судалгаанд оролцсон сэтгүүлчдийн 46.3 хувь нь ХМХ-ийн эрхлэгч, редакторууд сурвалжлагч, ажилтнуудынхаа өдөр тутмын үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шаардлага, хяналт тавьж редакцийн хараат бус байдалд халддаг.
- Нийт сэтгүүлчдийн 39 хувь нь бэлтгэсэн материалаа тухайн байгууллагын тодорхой бодлогын үүднээс нийтлэдэггүй, зарим хэсгийн хасдаг гэжээ.

Энэхүү судалгаанаас манай асуудалд хэрэг болохуйц асуудалд сэтгүүлчид хэрхэн хариулсаныг дараах байдлаас харж болно. Үүнд:

Сэтгүүлч, редакцийн хараат бус байдалд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс:

- | | |
|---|-------|
| ➤ Зар сурталчилгаа өгдөг томоохон түнш байгууллагуудаас хараат байдаг | 38.6% |
| ➤ Эзэн, эрхлэгчийн ашиг сонирхолын зөрчил | 29.5% |
| ➤ Улс төрийн дарамт шахалт | 22.7% |
| ➤ Удирдлагын мэргэжлийн мэдлэг хариуцлагагүйгээс | 6.8% |
| ➤ Сэтгүүлчид өөрсдийн хариуцлагаа мэддэггүйгээс | 6.8% |
| ➤ Сэтгүүлчдийн цалин хөлс бага байдаг учраас | 11.4% |

Сэтгүүлчдийн нийтлэл, нэвтрүүлгээ чөлөөтэй хэвлэн нийтлэж, хэвлүүлэхэд саад болдог этгээдүүд:

- | | |
|---|-------|
| ➤ Ерөнхий эрхлэгч/захирал/ | 27.3% |
| ➤ Орлогч эрхлэгч/дэд захирал/ | 13.6% |
| ➤ Хариуцлагатай нарийн бичгийн дарга | 4.5% |
| ➤ Ерөнхий редактор | 9.1% |
| ➤ Албаны дарга нар | 15.9% |
| ➤ Ахмад сэтгүүлчид | 9.1% |
| ➤ Тухайн өдрийн дугаар хариуцагч/ гаргагч редактор/ | 20.5% |
| ➤ Бусад | 15.9% |

¹¹ <http://www.globeinter.org.mn/images/upld/8%20-%20Redaktsi%20xaraat%20bus.pdf>

Сэтгүүлчдийн нийтлэл, нэвтрүүлгийг нийлтүүлж, хэвлүүлдэггүй шалтгаан:

- | | |
|---|-------|
| ➤ Сэтгүүл зүйн шаардлага хангаагүйн улмаас | 6.8% |
| ➤ Хамтран ажилладаг реклам өгдөг байгууллагын тухай сөрөг мэдээлэл байснаас | 59.1% |
| ➤ Ач холбогдолгүй гэж үзсэнээс | 22.7% |
| ➤ Ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчсөн /хүн гүтгэсэн, нэг талыг барьсан гм/ | 9.1% |
| ➤ Мэдээний цаг, сонины талбайд багтаагүйн улмаас | 22.7% |
| ➤ Үндэсний аюулгүй байдалд хор хөнөөл учруулах мэдээлэл байсан | 4.5% |
| ➤ Захиалгат мэдээ, нийтлэл байсан учраас | 11.4% |

Сэтгүүлчид мэргэжлийнхээ шаардлагын дагуу

- | | |
|--|-------|
| ➤ Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эзэмшигч/эзэн/ нь тухайн байгууллагын эрхлэгчид, эрхлэгч нь сэтгүүлчдэд нөлөөлөхгүй байх | 52.3% |
| ➤ Сэтгүүлчдийн цалин хөлс нэмэгдүүлэх | 50.0% |
| ➤ Сэтгүүлчийн хөдөлмөрийн гэрээнд ажил үүргээ хэн нэгний дарамт шахалтгүйгээр гүйцэтгэх талаар тусгах, түүнийг хэрэгжүүлэх | 40.9% |
| ➤ Сэтгүүлчөөрөө гадны нөлөөнд автахгүй байх /нам, эсвэл, бизнесийн бүлэглэл гм | 40.9% |
| ➤ Хувийн эрх ашигт хөтлөгдөхгүй байх | 22.7% |
| ➤ Сэтгүүлчдийн ёс зүйг сахиулах байгууллага нэн даруй байгуулах | 2.3% |
| ➤ Сэтгүүлчдийн мэргэжлийн болон ёс зүйн мэдлэгийг сайжруулах | 11.4% |

Энэхүү судалгаанаас дараах дүгнэлт хийж болохоор байна. Үүнд:

1. Сэтгүүлчдийн редакцийн хараат бус байдлын талаар ойлголт зөрүүтэй байна. Судалгаанд оролцсон сэтгүүлчдийн 46.3 хувь нь ХМХ-ийн эрхлэгч, редакторууд сурвалжлагч, ажилтнуудынхаа өдөр тутмын үйл ажиллагаанд мэргэжлийн шаардлага, хяналт тавихыг редакцийн цагдан хяналт /цензур/ гэж ойлгож байснаас энэ нь харагдаж байгаа юм.

Нийтлэх, нэвтрүүлэх эцсийн хяналт тавьж байгаа этгээд нь хуулийн өмнө хариуцлага хүлээдэг гэдэг утгаараа сэтгүүлчдийн үйл ажиллагаанд дотоод хяналт тавих эрхтэй бөгөөд харин энэхүү хяналт тавьж байгаа редактор нь өмчлөгч бусад этгээдээс хараат бусаар, цэвэр мэргэжлийн үүднээс бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх ёстой. Монгол улсын Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль болон Иргэний хуулиар ч гэсэн ийм зохицуулалтыг хийсэн нь олон улсын хандлагаас гажаагүй байна.¹² Тодруулбал, сэтгүүлч, өмчлөгчөөс

¹² Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд “хэвлэл мэдээллийн байгууллага өөрийн нийтэлж, нэвтрүүлж байгаа зүйлийнхээ төлөө хариуцлага хүлээнэ”, Монгол Улсын Иргэний хуулийн 511 дүгээр зүйлд “Бусдын нэр төр, алдар хүнд, ажил хэргийн нэр хүндийг гутаасан мэдээ тараасан этгээд түүнийгээ бодит байдалд нийцэж байгааг нотолж чадахгүй бол ..” хариуцлага хүлээнэ, мөн Иргэний хуулийн 498 дугаар зүйл “498.1.Ажиллагсад хөдөлмөрийн гэрээ буюу албан тушаалын дагуу хүлээсэн үүргээ гүйцэтгэх явцад гэм буруутай үйлдэл /эс үйлдэхүй/-ээрээ бусдад учруулсан гэм хорын хариуцлагыг түүнийг ажиллуулж байгаа ажил олгогч хүлээнэ” гэж зохицуулсан байна.

илүүтэй тухайн нэвтрүүлэг, мэдээг нийтлэх эцсийн шийдвэр гаргасан этгээд хариуцлага хүлээх зохицуулалт байна.

2. Сэтгүүлч, редакцийн хараат бус байдалд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс Сэтгүүлчдийн нийтлэл, нэвтрүүлгийг нийтлүүлж, хэвлүүлдэггүй шалтгаан 38.6% хувь нь томоохон реклам, сурталчилгаа өгдөг байгууллагаас хараат байдаг, 59.1% нь хамтран ажилладаг реклам өгдөг байгууллагын тухай сөрөг мэдээлэл байсан гэсэн хариуг өгсөн байна. Энэ нь хоёр үндсэн дүгнэлт хийхэд хүргэж байна. Үүнд:

- a) Хэвлэл мэдээллийн байгууллагад эдийн засгийн ашиг сонирхол бүхий мэдээлэл болон сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд суурилсан мэдээлэл хоёрыг хатуу зааглах соёл төлөвшөөгүй байна. Тодруулбал, реклам, сурталчилгаа, захиалгат нэвтрүүлэг, мэдээлэл нь сэтгүүлчийн нийтийн ашиг сонирхолын үүднээс өөрийн мэргэжлийн шаардлагад нийцүүлэн бэлтгэсэн нэвтрүүлэг, мэдээлэлтэй хутгалдаж, улмаар сэтгүүлчийн хараат бус байдалд алдагдах үндэс болж байна. Мөн эзэн, эрхлэгчийн ашиг сонирхолын зөрчлөөс редакцийн хараат бус байдал алдагдсан гэж 29.5% үзэж байгаа нь үүнийг илтгэж байна.
- b) Монгол улсад хэтэрхий олон телевиз үйл ажиллагаа явуулж байгаа учраас санхүүжилт хомсдож, санхүүжилтийн хойноос хэт хөөцөлдсөн нь эргээд сэтгүүлчийн редакцийн болон санхүүгийн хараат бус байдалд нөлөөлж байна.

Хэвлэлийн хүрээлэнгийн “Монголын хэвлэл мэдээлэл өнөөдөр” мониторингийн судалгаагаар 2010 оны эхний хагас жилд улсын хэмжээгээр 383 хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл байна. Үүнээс 69 сонин, 50 телевиз, 63 радио, кабелийн 16 телевиз тогтмол буюу тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байна¹³ хэмээн судлаач Ч.Базар өөрийн тойм судалгаандаа дурджээ.

Монгол улсад хэтэрхий олон радио телевиз үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь зах зээлээ даах боломжгүй болж, улмаар хэвлэл мэдээллийн байгууллагад өөрийгөө санхүүжүүлэх боломж хомсдохын хирээр бизнесийн байгууллагатай хамтран ажиллах гэрээ байгуулж, тэдний сурталчилгааг тогтмол байршуулах, эсрэг сурталчилгаа, мэдээлэл нийтэлж нэвтрүүлэхгүй байх үүрэг хүлээх явдал ихэссэн. Энэ нь нэг талаар тухайн байгууллага өөрийн санхүүжүүлэх зорилготой боловч нөгөө талаас сэтгүүлчдийн дуу хоолойг хязгаарлах, худалдаж авах сонирхолтой этгээдүүдэд таатай нөхцлийг бүрдүүлж, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад санхүүжилтээр дамжуулан цензур тавих явдлыг өөгшүүлж байна. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага ч үйл ажиллагаагаа зогсоохгүй, санхүүжилтийн эх үүсвэр олохын тулд ийм байгууллагын талаар өөрийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг ашиглан шүүмжлэх, сөрөг мэдээлэл цацах, цацахаар заналхийлэх байдал газар авчээ. Энэ нь тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа сэтгүүлчийн болон редакцийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлөөд зогсохгүй мөн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын нэр хүндийг унагааж, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний талаар ташаа ойлголт нийгэмд түгэх үндэс болж байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Дээрхи болон бусад судалгаа, дүгнэлтүүдийг нэгтгээд харахад сэтгүүлчийн болон редакцийн хараат бус байдлыг хангах талаар хамгийн их шаардагдаж, үгүйлэгдэж байгаа зүйл нь эрх зүйн орчин байна. Тодруулбал, хэдийгээр дээр дурдсан хуульд сэтгүүлчийн

¹³ http://www.tulhuur.com/index.php?option=com_content&view=article&id=134139

болон редакцийн хараат бус байдлын талаар зохицуулалт хийсэн сайн талтай боловч, энэ нь дараах зүйлсээс шалтгаалан бүрэн дүүрэн хэрэгжих боломжгүй юм. Үүнд:

- a) Олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд сэтгүүлчийн болон редакцийн хараат бус байдлын талаар хуульчилсан боловч энэ нь гагцхүү олон нийтийн радио телевизийн тухай хуульд заагдсан учир бусад бусад хэвлэл мэдээллийн байгууллагад ажилладаг сэтгүүлчдийн хувьд үйлчлэхгүй заалт юм. Тиймээс өргөн нэвтрүүлэг бэлдэж байгаа бусад сэтгүүлчид хуулийн хамгаалалтгүй ажиллаж байна.
- b) Хууль нь хэтэрхий ерөнхий томъёололтой, тунхаг шинжтэй учраас зохицуулах ёстой асуудлаа бүрэн тусгаж чадаагүй байна. Тухайлбал, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль нь төрөөс хэвлэл мэдээллийн хараат бус байдлыг хангах эрх зүйн үндэс болсон ч бусад этгээд, байгууллага, өмчлөгчөөс редакци, сэтгүүлч хараат бус ажиллах асуудлыг орхигдуулсан байна. Ялангуяа өмчлөгч болон редакци, сэтгүүлчийн хоорондын харилцааг зохицуулах асуудал нь ямар ч хуулийн зохицуулалтгүй үлджээ.
- c) Нэгэнт эрх, үүрэг тогтоосон хууль байхгүй учир хариуцлага заасан хуулийг хэрэглэх практик бий болох бэрхшээлтэй. Тодруулбал, суурь хуулиар эрхийг хамгаалж, уг эрхийг бусад этгээдээс зөрчихгүй байх диспозици байж гэмээ нь санк буюу зөрчигдсөн хэм хэмжээг хэрэглэх эрх зүйн үндэс бүрэлдэнэ. Ингэж суурь хуулийг бий болгоогүй цагт эрүүгийн хуульд ямар ч дэлгэрэнгүй тайлбар өгөх нь утгагүй. Нөгөө талаас, эрх, үүрэг тогтоосон суурь хуулиар үндсэн нэр томъёо, зарчим, үзэл баримтлал, зохицуулалтын агуулгыг тодорхойлдог болохоос зөрчсөн этгээдэд хариуцлага ногдуулдаг эрүүгийн хуульд шүүхээс дэлгэрэнгүй тайлбар өгөх нь эрүүгийн хуулийн хууль ёсны зарчим буюу гэмт хэргийг гагцхүү хуулиар тогтооно (Nullum crimen sine lege)¹⁴ гэсэн зарчимтай зохицохгүй. Иймд, дээд шүүхийн тайлбар хязгаарлагдмал хүрээнд гарсаныг буруутгах хууль зүйн үндэслэлгүй.

Энэ бүгдээс дүгнэж үзвэл, Монгол улсад редакцийн хараат бус байдлыг хангах эрх зүйн орчинг хангалтгүй буюу нэг талаас өмчлөгч, нөгөө талаас сэтгүүлчийн хоорондын үйл ажиллагаа, харилцан хүлээх үүрэг, реклам болон төлбөрт нэвтрүүлэгээс сэтгүүлчийн мэргэжлийн нэвтрүүлгийг зааглан хамгаалах асуудал, сэтгүүлч, редакци болон өмчлөгчийн хамтын маргааныг зохицуулах зорилготой гуравдагч этгээд(омбудсман)-ийн эрх зүйн байдал, маргааныг шийдвэрлэх журам зэрэг олон асуудал хуулийн гадна орхигджээ. Иймээс өмчлөгчөөс сэтгүүлчийн үйл ажиллагаанд хутгалдан орох, хяналт тавих, цензурдэх боломж нээлттэй бөгөөд ихэнх телевиз нь ямар нэгэн улс төрч, бизнесмений өмч, улмаар зөвхөн тухайн хүний үйл ажиллагааг сурталчилж, иргэдэд хэт нэг талыг барьсан, бодит бус мэдээллийг тараах явдал түгээмэл байна. Тухайн байгууллагад ажиллаж буй сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан нь зөвхөн удирдлагаас зөвшөөрсөн, зааварчилсан мэдээллийг нийтэлж, ингэснээр өөрсдийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хараат бусаар явуулах боломж хязгаарлагдсан байна.

Иймд, сэтгүүлч, редакци болон өмчлөгчийн хоорондын харилцааны эрх зүйн үндсийг хуульчлан тодорхойлох, сэтгүүлч, редакцийн бие даасан байдлыг хамгаалсан хэм хэмжээг нэн тэргүүнд батлах нь чухал байна.

¹⁴ Монгол улсын Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар зүйлд “3.1.Үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцох, түүнд оногдуулах ял, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг зөвхөн энэ хуулиар тодорхойлно” гэжээ.

4. РЕДАКЦИЙН ХАРААТ БУС БАЙДАЛ: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

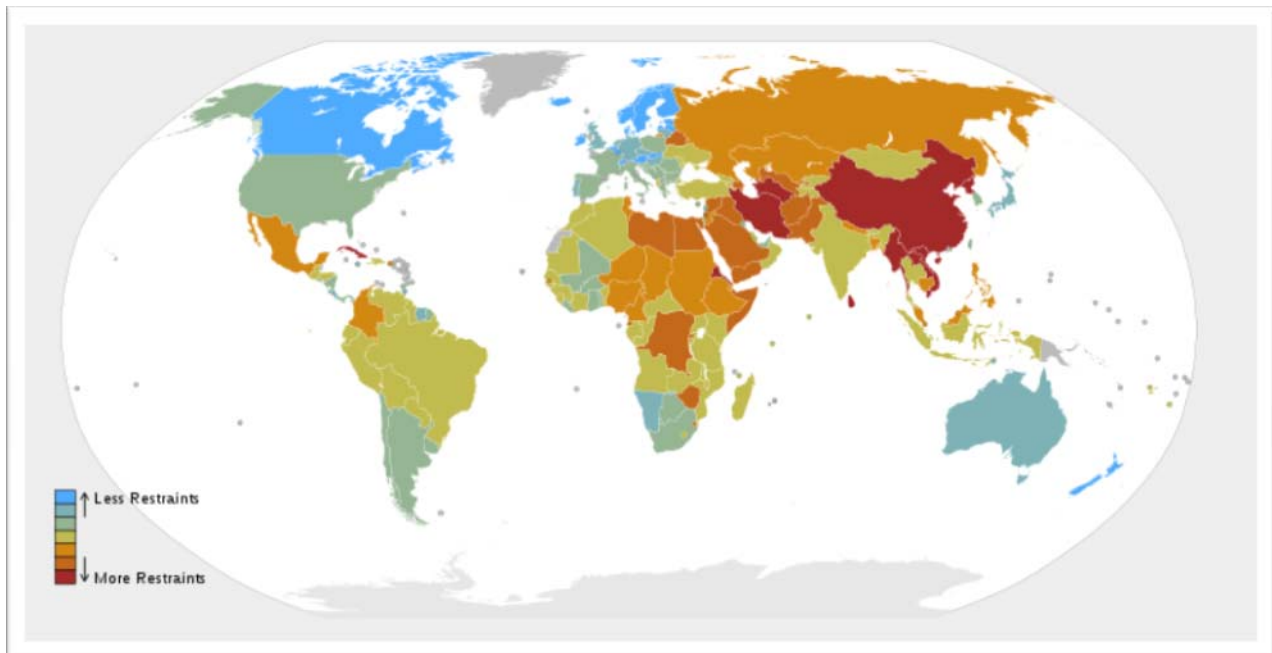
Редакцийн хараат бус байдал нь Монгол улсад төдийгүй дэлхийн олон улсад яригдаж буй асуудал гэдэг нь энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллагуудын судалгаанаас харагдаж байна. Тухайлбал, “Хэвлэл Мэдээллийн Мэргэжлийн Ур чадварыг Дээшлүүлэх Зүүн Өмнөд Европын Сүлжээ”-нээс зохион байгуулсан төслийн хүрээнд “Зүүн өмнөд Европ болоод Төв ба Зүүн Европын Холбооны гишүүн орнуудад” хийсэн судалгаанд үндэслэн хэвлүүлсэн “Хэвлэл мэдээллийн өмчлөл ба хэвлэл мэдээллийн бие даасан байдал, олон ургалч үзэлд үзүүлэх нөлөө” хэмээх номонд дурдсанаар “ихэнх оронд редакцийн бодлогын хувьд эрхлэн гаргагч буюу эздээс хараат бус, бие даасан байдлыг хангах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эздийн нөлөөнөөс сэтгүүлчдийг хамгаалах механизмыг бий болгох шаардлага чухлаар тавигдаж байна”¹⁵ гэжээ.

Мөн энэхүү номд дурдсанаар, *“Польшид хийсэн судалгаагаар оролцогчдын 40% тэдний “сэтгүүлчийн эрх чөлөөнд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэд, ерөнхий редакторууд, ахлах албан тушаалтнуудын зүгээс хязгаарлалт учруулдаг” хэмээн хариулсан. Албани, Болгар, Македони, Румыны хэвлэл мэдээллийн томоохон компанийн эзэд хэвлэл мэдээлэлтэй огт холбоогүй өөр бизнест хүчээ сорьдог бөгөөд урьд өмнө улс төрд идэвхтэй оролцож байсан буюу одоо ч гэсэн оролцдог хүмүүс байдаг. Ийм нөхцөл байдалд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэд тэдгээрийг бизнесийн буюу улс төрийн зорилгодоо ашиглах буюу бизнесийн ба улс төрийн өрсөлдөгчдийнхөө эсрэг хар пи-ар хийхэд байнга ашигладаг гэдэг нь илэрхий билээ. Эдгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн олонхи нь бусад бизнесээс орж ирдэг санхүүжилтийн хүчинд л оршин тогтнож байдаг. Эзэд нь эдийн засаг, бизнесийн ашиг сонирхлоо урагшлуулах, өрсөлдөгчдийнхээ эсрэг тэмцэхэд ашиглахын тулд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийнхээ алдагдлыг нөхөж, амь тариа хийсээр байдаг. Эдийн засаг, улс төрийн бүлгүүдийн хоорондох хэвлэл мэдээллийн байгууллагын энэхүү хуваагдмал байдал Латви, Чех улсад ч нэгэн адил байдаг. Чехд гэхэд хоёр телевиз өөрсдийн эздийн эдийн засгийн ашиг сонирхлыг хамгаалж, тэдний тухай сөрөг мэдээлэл өгөх үйл явдлын тухай мэдээлдэггүй. Молдавт “ивээн тэтгүүлсэн бие даасан хэвлэл мэдээлэл” гэсэн ойлголт хүртэл байдаг. Хэдийгээр ивээн тэтгэгчдээс нийт орлогын 30%-ийг бүрдүүлдэг боловч ивээн тэтгэгчтэй ямар харилцаатай байдаг талаар олон нийтэд ил тод биш байдаг учраас “нуугдмал эзэд” гэж нэрлэдэг” хэмээн тэмдэглэсэн байна.*

Дээрхээс ажиглахад дурдагдаж буй улсууд нь Монгол улсын адил 1990 оноос хойш ардчилал шинээр болон сэргээгдэн хөгжиж байгаа учир бэрхшээл нь нэлээд төстэй харагдаж байна. Тиймээс этгээд улсуудаас төлөөлөл болгон Орос, Гурж болон Македоны эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзэх болно. Гэхдээ үүнээс өмнө хэвлэлийн эрх чөлөө түрүүлж хөгжсөн улсуудын хууль тогтоомжид редакцийн хараат бус байдлыг баталгаажуулж, хамгаалсан зохицуулалт байгаа эсэхийг авч үзэх шаардлагатай.

“Хил хязгааргүй сэтгүүлчид” хэмээх төрийн бус байгууллагаас улс орнуудад хийсэн “хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл дэх хязгаарлалт” судалгааны дүнг доорх зурагнаас тодорхой харж болно.

¹⁵ <http://www.institutemedia.org/documenta/research%20and%20monitoring/research/media%20development/media%20ownership%201.pdf>



Энэхүү судалгааны зорилгын хүрээнд “Сэтгүүлчдийн хамгаалах зөвлөл” олон улсын байгууллагын зүгээс хийсэн судалгаагаар “сэтгүүлчдийн эрхийг сайн хамгаалсан” гэх европын эх газрын төлөөлөл болох Швейцар, Герман, Португали болон скандинавын эрх зүйн бүлд хамаарах Норвеги, Исланд, Швед зэрэг улсуудыг сонгон авч, эрх зүйн зохицуулалтыг судлах болно.

1. Холбооны бүгд найрамдах Швейцар улс

Швецарийн холбооны улсын хувь хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлтэй холбоотой харилцааг тусгайлсан хууль болох “Телевиз, радионы тухай хууль”-иар зохицуулдаг байна. Тухайн хууль нь 6 бүлэг, 113 зүйлээс бүрдэх томоохон хууль бөгөөд

- Хэвлэлийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим
- Реклам, сурталчилгаа болон санхүүжилт
- Тусгай зөвшөөрөл, түүний төлбөр хураамж
- Олон нийтийн радио, телевиз, түүний эрх зүйн байдал, үйл ажиллагаа
- Утасгүй системээр мэдээлэл дамжуулах харилцаа
- Утастай системээр мэдээлэл дамжуулах харилцаа
- Мэдээлэл хүлээн авах эрх чөлөө
- Үйлчилгээний төлбөр
- Нэвтрүүлэх, хөтөлбөрийн чанар
- Хэвлэл мэдээлэл дэх давамгайл байдал, өрсөлдөөн
- Төрийн эрх барих, Хэрэглэгчдийн эрхийг хамгаалах байгууллагын эрх хэмжээ, түүнийг хэрэгжүүлэх нөхцөл
- Хууль зөрчигдөд хүлээлгэх хариуцлага зэрэг өргөн харилцааг зохилцуулсан хууль байна.

Сэтгүүлч түүний хараат бус, бие даасан байдлыг хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 4 дүгээр зүйл буюу Хэвлэлийн байгууллагыг үйл ажиллагааны зарчим хэсэгт хуульчилжээ. Хуулийн 4.1

хэд хэсэгт *“Аливаа радио, телевизийн нэвтрүүлэг нь хүний суурь эрх чөлөөг хүндэтгэн, арьс өнгөөр ялгаварлан гадуурхалгүй, нийтийн ёс зүй, амар тайван байдалд нийцсэн байна”* хэмээн хуульчилсан нь аливаа хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлийн хэвлэн нийтлэх эрхийг хүрээг тодорхойлон өгсөн байна.

Харин тус хуулийн 6 дугаар зүйлд *“сэтгүүлчийн хараат бус, бие даасан байдал”*-ын талаар хуульчилсан бөгөөд Хуулийн 6.1 дэх хэсэгт *“Хуульд өөрөөр заагаагүй бол аливаа төрийн байгууллага нь сэтгүүлчид болон хэвлэлийн байгууллагын үйл ажиллагаанд оролцохгүй”, 6.2 дахь хэсэгт **“сэтгүүлч нь өөрийн программ, нэвтрүүлгийн утга, агуулгыг өөрөө сонгох эрхтэй бөгөөд дээрх мэдээлэлтэй холбоотой асуудлыг хариуцна”*** хэмээн хуульчилжээ. Мөн хуулийн 12 дугаар зүйл 12.1 дэх хэсэгт *“захиалгат нэвтрүүлгийн утга, агуулгатай холбоотой хариуцлагыг тухайн хэвлэлийн байгууллага хариуцах бөгөөд захиалагч болон санхүүжүүлэгч нь редакцийн бие даасан байдалд нөлөөлхүйц байдлаар оролцохгүй”*.

Дээрхээс харахад сэтгүүлч нь өөрсдийн хариуцсан мэдээ, нийтлэлийн утгыг хэн нэгнээс хараат бусаар, бие даан шийдэх эрхтэй байхаар хуульчлан баталгаажуулжээ. Мөн үүний зэрэгцээ сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэгчээс хамгаалсан байна.

Швецарийн холбооны улсын хувьд сэтгүүлчийн бие даасан, хараат бус байдлын талаар хуулиар зохицуулахаас гадна **“Сэтгүүлчийн эрх ба үүргийн тунхаглал”** гэх баримт бичгээр мөн дэлгэрэнгүй зохицуулдаг байна¹⁶.

Тус Тунхаглалын “сэтгүүлчийн үүрэг” гэсэн хэсгийн 9 дэх хэсэгт *“сэтгүүлч нь өөрийн бие даасан байдал, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг нь хязгаалаж болохуйц аливаа амлалт, саналыг хүлээж авхаас татгалзах”* мөн 11 дэх хэсэгт **“Энэхүү Тунхаглалыг зөрчөөгүй аливаа ахлах ажилтны санал, хүсэлтийг хүлээн авах”** хэмээн тусган өгсөн нь сэтгүүлч нь өөрийн байгууллагын дарга, ахлах ажилтаны аливаа, заавар, удирдамжыг хэрхэн хүлээн авах, санал нийлэхгүй тохиолдолд татгалзах боломжтой зохицуулжээ.

Мөн “сэтгүүлчийн эрх” гэсэн хэсгийн С-д **“өөрийн байгууллагын дотоод журам, хамтран ажиллах гэрээнд харш аливаа зааварчилгаа, оролцооноос татгалзах” мөн D хэсэгт “өөрийн ажиллаж буй хэвлэлийн байгууллагын өмчлөлийн талаар мэдээлэл авах, ил тод байлгах талаар шаардлага тавих”** гэсэн заалт нь сэтгүүлчийн мэдэх эрхийг хангах гэсэн зохицуулалт болсон байна.

2. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман улс

Герман улсын Үндсэн хуулийн 5-р зүйлд хэвлэн нийтлэх, үзэл бодлоо илэрхийлэх эрх чөлөөг баталаажуулсан байдаг ба үүнээс эх авсан Хэвлэл мэдээллийн тухай хууль нь 24 зүйлээс бүрдэнэ.

Тус хуульд хэвлэлийн эрх чөлөөг баталгаажуулахдаа:

1- р зүйл:

- Хэвлэл нь чөлөөтэй хэвлэн нийтлэх эрхтэй. Энэ нь ардчилал эрх чөлөөний суурь мөн.

¹⁶ http://ethicnet.uta.fi/switzerland/declaration_of_the_duties_and_rights_of_a_journalist

- Хэвлэлийн эрх чөлөөг гагцхүү Үндсэн хууль болон энэ хуульд заасан тодорхой үндэслэлүүдээр хязгаарлалт тавьж болно.
- Хэвлэлийн эрх чөлөөнд халдах, нөлөөлөх гэсэн аливаа үйлдэл хийхийг хориглоно. Хэмээн эрх өлөөг нь баталгаажуулсан бол мөн хуулийн 4-р зүйлд хэвлэлийн гол үйл ажиллагаа болох мэдээлэл олж авах эрхийг баталгаажуулсан байна.

Харин редакцийн хараат бус байдлыг шууд тусгайлан зохицуулсан хэм хэмжээ байхгүй бөгөөд сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэмд зарим нэг заалт байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй.

Герман улсын хувьд сэтгүүлчийн хараат бус, бие даасан байдлын талаар “сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм” хэмээх баримт бичигт илүү дэлгэрэнгүй зохицуулж өгсөн байна. Энэхүү дүрэм нь тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулж буй бүх хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн ажилтан, албан хаагчдад үйлчлэх бөгөөд зарчмын шинжтэй. Тус дүрмийн 7 дугаар хэсэг буюу Зар сурталчилгаа болон сэтгүүл зүйг тусгаарлах нь хэсэгт **“сэтгүүл зүйн үүрэг хариуцлага болон түүний утга, агуулгад бизнесийн болон бусад хувийн сонирхолтой гуравдагч этгээд нөлөөлөхгүй байх, сэтгүүлч нь өөрийн сэтгүүлчийн үүргийг хувийн болон аривжааны ашиг сонирголоос тусгаарлах ёстой”**¹⁷ хэмээн зохицуулжээ. Үүнээс үзэхэд сэтгүүлч хүн нь нийгмийн өмнө хүлээсэн өөрийн үүрэг хариуцлага болон хувийн ашиг сонирхолыг нарийн салгаж ажиллах хэрэгтэй ба аливаа гуравдагч этгээд сэтгүүлч, редакцийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс оролцох эрхгүй байна.

3. Португал улс

Тус улс нь радио, телевизтэй холбоотой харилцааг 9 бүлэг, 80 зүйл бүхий Радио, телевизийн тухай хуулиар зохицуулдаг байна. Тус хуульд сэтгүүлч, редакцийн бие даасан, хараат бус байдлыг тусгайлан зохицуулсан зүйл зарим нэг хэсэгт анзаарагдаж байна.

Хуулийн 6 дугаар зүйлд тухайн хэвлэлийн байгууллагын хараат бус байдал буюу **“улс төрийн нам, эвсэл, орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, үйлдвэрчний эвлэл, ажилчдын холбоо болон мэргэжилтний холбоо, тэдгээрийн шууд болон шууд бус хараат байгууллага нь радио, телевизийн үйл ажиллагаа эрхлэн явуулах, санхүүжүүлж болохгүй”** хэмээн зохицуулсан байна.

Хуулийн **34.2 дахь хэсэгт “хуульд өөрөөр заагаагүй бол шүүхээс бусад байгууллага аливаа радио, телевизийн байгууллагын програм, нэвтрүүлэгт нөлөөлөхгүй”**. Мөн хуулийн 38 дугаар зүйлд зохицуулсан бөгөөд 38 дугаар зүйлийн **38.1 дэх хэсгийн дагуу “бүх радио, телевизийн байгууллага нь сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй, зарчим, зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны чиглэл, эрх, үүргийг тусгасан Редакцийн дүрэмтэй байна”**.

Энэхүү хуулийн хэрэгжилтийн хангагч байгууллага нь Португалын Харилцаа холбооны институци бөгөөд тус хуулийн 38.1 дэх хэсгийг зөрчсөн бол хуулийн 68.а хэсгийн дагуу зөрчсөн этгээлийг 250,000-2,500,000 ам.доллараар торгох арга хэмжээ авахаар байна.

¹⁷ http://ethicnet.uta.fi/germany/german_press_code

Харин тус улсын “Сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм” нь 1993 онд Сэтгүүлчдийн холбооноос батлагдсан бөгөөд нийт 10 зүйлтэй байна¹⁸.

Дүрмийн 3 дугаар зүйл *“Сэтгүүлч нь мэдээллийн эрх чөлөө болон хэвлэн нийтлэх эрх чөлөөг хязгаарлсан үйлдэлтэй тэмцэж энэхүү үйлдлүүдийг нийгэмд мэдээлэх үүрэгтэй”*. Дүрмийн 10 дугаар зүйл *“Сэтгүүлч нь өөрийн мэргэжлийн ёс зүй, хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлөхгүйц хүсэлт, бэлэг, ашиг хонжоо хүлээн авахаас татгалзах үүрэгтэй. Сэтгүүлч нь өөрийн байр сууриа хувийн ашиг сонирхолдоо ашиглаж болохгүй”* гэж тус тус зохицуулсан байна.

4. Исланд улс

Тус улсын хувьд 2000 оны 5 сард батлагдсан “Радио, телевизийн тухай хууль”-иар өөрийн улсад цацагдаж буй радио, телевизийн үйл ажиллагаа, тусгай зөвшөөрөл, Радио, телевизийн тусгай зөвшөөрөл олгох хороо, түүний эрх хэмжээ, зар сурталчилгаа, ивээн тэтгэгчийн эрх үүрэг, хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлага зэрэг өргөн харилцааг зохицуулж байна. Тус хууль нь 12 бүлэг, 37 зүйлээс бүрдсэн.

Тус хуульд сэтгүүлч, редакцийн хараат бус, бие даасан байдлыг тусгайлан зохицуулсан зүйл байхгүй байгаа бөгөөд хуулийн 21 дүгээр зүйлд *“радио, телевизийн байгууллага нь тусгайлсан нэвтрүүлгийг ивээн тэтгэгчтэйгээр явуулж болох бөгөөд ивээн тэтгэгч нь программ, нэвтрүүлгийн утга, агуулга, хэвлэлийн байгууллагын хариуцлага болон бие даасан байдалд нөлөөлөхгүй”* гэсэн ганцхан зохицуулалт орсон байна.

Харин тус улсын “Сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг 1991 онд Исландын сэтгүүлчдийн зөвлөлөөс баталсан бөгөөд нийт 6 зүйлтэй байна.¹⁹

Дүрмийн 4 дүгээр зүйлд *“Сэтгүүлч нь өөрийн хэвлэлийн үйл ажиллагаатай холбоотойгоор хээл хахууль авах нь ноцтой зөрчил болно”*. Дүрмийн 5 дугаар зүйлд *“Сэтгүүлч нь өөрийн ажилладаг байгууллага болон компанийн талаар мэдээлэх зэрэг ашиг сонирхолын зөрчлөөс аль болох ангид байх ёстой. Сэтгүүлч нь өөрийн мэргэжлийн нэр хүндийн хүндэтгэн, уншигчдын эрх ашгийн төлөө үйлчилнэ”*.

Бусад улс орны ёс зүйн дүрмээс ялгаатай нэгэн зохицуулалт бол тус дүрмийн 6 дугаар зүйлд зохицуулсан *“Ёс зүйн хорооны үйл ажиллагаа бөгөөд энэхүү дүрмийн дагуу аливаа хувь хүн, албан байгууллага нь ямар нэгэн сэтгүүлч өөрийнх нь нэр төрд халдсан гэж үзвэл Ёс зүйн хороонд хандан, өөрийн асуудлаа шийдвэрлүүлэх эрхтэй”* байхаар тусгажээ.

5. Норвеги улс

Тус улс нь 1814 онд батлагдсан Үндсэн хуулийн 100 дугаар зүйлд “Хэвлэл мэдээлэл нь чөлөөтэй байна. Мэдээ, мэдээллийн утга нь хууль зөрчсөн, шашин, шүтлэг, нийгмийн ёс журмын үл хүндэтгэсэн, аливаа этгээдийн нэр хүндэд халдсан, худал хуурмаг мэдээлэл

¹⁸ http://ethicnet.uta.fi/portugal/journalists039_code_of_ethics

¹⁹ http://ethicnet.uta.fi/iceland/rules_of_ethics_in_journalism

цацсанаас бусад тохиолдолд хэвлүүлсэн болон хэвлүүлэхээр бэлтгэж буй этгээдэд хариуцлага ногдуулахыг хориглоно” хэмээн анх удаа хэвлэлийн эрх чөлөөг хуульчилсан байна.

Дээрх Үндсэн хуулиас гадна тусгайлан хэвлэл мэдээлэлтэй холбоотой харилцааг зохицуулахаар 1997 онд батлагдсан 11 бүлгээс бүтсэн “Радио, телевизийн тухай хуулиар” хэвлэл мэдээллийн харилцааг зохицуулдаг бөгөөд тус хуулинд редакцийн бие даасан, хараат бус байдлын талаар дурдсан зохицуулалт байхгүй байна. Харин улс төрийн нам нь ямар нэгэн нэвтрүүлгийн ивээн тэтгэж болохгүй тухай хуулийн 3-11 дахь хэсэгт зохицуулжээ.

Тус улсын “Сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм”-ийг²⁰ 2007 оны 11 дүгээр сард “Норвегийн сэтгүүлчдийн холбооноос” батласан бөгөөд үүнд нийт 4 бүлэг байна:

- Нийгэм дэх сэтгүүл зүйн үүрэг
- Үүрэг, хариуцлага болон ёс зүй
- Эх сурвалж болон сэтгүүлчийн харилцаа
- Хэвлэлийн журам гэх харилцаануудыг зохицуулж байна.

Сэтгүүлч, редакцийн хараат бус, бие даасан байдлын талаар дүрмийн **2.2 дахь хэсэгт “Сэтгүүлч, редакц нь өөрсдийн бие даасан, хараат бус ажиллах нөхцөл бололцоогоо аливаа гуравдагч этгээд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагаанд нөлөөлөхийг хүсэж буй этгээдээс хамгаалах үүрэгтэй”** гэжээ.

Дүрмийн 2.3 дахь хэсэгт “Сэтгүүлч, редакц нь өөрийн үйл ажиллагаа, ашиг сонирхолд зөрчилдөхүйц бэлэг сэлт, санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа авахаас татгалзах хэрэгтэй”, 2.4 дахь хэсэгт “Сэтгүүлч, редакц нь өөрсдийн байр сууриа хувийн ашиг хонжоо олох зорилгоор ашиглаж болохгүй”, дүрмийн 2.5 дахь хэсэгт **“Сэтгүүлч, редакц нь өөрсдийн итгэл үнэмшилтэй зөрчилдөх аливаа, мэдээ мэдээлэл нийлтэхээс татгалзах эрхтэй”, 2.8 дахь хэсэгт “Аливаа ивээн тэтгэгчийн зүгээс сэтгүүлч, редакцийн үйл ажиллагаа, мэдээллийн утга агуулгад нөлөөлөхийг хориглох бөгөөс эс тэгэвээс энэхүү дүрмийг зөрчсөн хэмээн үзнэ”** хэмээн шууд болон шууд бусаар сэтгүүлч, редакцийн хараат бус байдлыг бататган зохицуулжээ.

6. Швед Улс

Тус улс нь сэтгүүл зүй, хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой харилцааг “Хэвлэлийн эрх чөлөөний тухай хуулиар” зохицуулдаг бөгөөд энэ нь 14 бүлэг, тус тусын зүйлээс бүрдсэн томоохон хууль байна. Тус хуулийн дагуу дараах асуудлыг зохицуулжээ. Үүнд:

- Хэвлэлийн эрх чөлөө, мэдээлэл олж авах эрх;
- Төрийн болон бусад олон нийтийн байгууллагаас мэдээлэл хүргэх, гаргах журам;
- Мэдээллийн эх сурвалж болон сэтгүүлчийн хувийн нууц, түүнийг нууцлах;
- Хэвлэмэл материал болон тогтмол хэвлэл гаргах журам, түүнийг эрхлэн гаргачийн эрх үүрэг, хариуцлага;
- Хэвлэлийн эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэрэг, түүнд ногдуулах эрүүгийн хариуцлага;
- Хянан шалгагч ба шүүхийн үйл ажиллагаа;
- Албадлагын арга хэмжээ, хариуцлага;

²⁰ <http://ethicnet.uta.fi/country/norway>

- Хэвлэлийн эрх чөлөөтэй холбоотой хэргийн шүүн хэлэлцэх зэрэг өргөн харилцааг нарийвчлан зохицуулсан хууль байна.

Тус хуулинд сэтгүүлчийн мэдээлэл авах эрх болон хэвлэлийн эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэргийг тусгайлан зааж, зөрчсөн тохиолдолд хэн, хэрхэн хариуцлага ногдуулах талаар тусгасан байна.

Харин сэтгүүлч, редакцийн хараат бус байдлын талаар зарим улстай харьцуулахад зарим анхаарал татах заалт байна. Үүнд, хуулийн **2 дугаар зүйлийн 2.1 дэх хэсэгт “Хэвлэлтээс өмнө ямар ч зүйлийг үл хянан шалгах ба ямар ч зүйлийг хэвлэлийг үл хориглоно”** гэсэн зохицуулалтад хэвлэлийн байгууллагын бие даасан байдал, өөрсдийн эрх хэмжээний хүрээнд мэдээ, материалыг нийтлэх эрхийг хуульчилсан гэж үзэж болохоор байна.

Мөн **2 дугаар зүйлийн 2.2 дахь хэсэгт “Цаашлаад ямар ч засаг захиргааны төв байгууллага болон аливаа төрийн байгууллагын зүгээс хэвлэгдсэн зүйлийг үндэслэн энэхүү хуульд зааснаас өөр хэлбэрээр арга хэмжээ авахыг хориглох ба тухайн материалыг хэвлэн нийтлэх, олон нийтэд тараахад саад болохыг хориглоно”** гэж заасан нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн мэдээ, материалд үндэслэн тухайн хуульд зааснаас бусад тохиолдолд редакцийн үйл ажиллагаанд төрийн байгууллагын зүгээс оролцохгүй, бие даасан хараат бус байдалд халдахгүй байхыг баталгаажуулжээ.

Мөн хуулийн 5 дугаар бүлгийн 3 дугаар зүйл бөгөөд үүнд **“Тогтмол хэвлэлийн хариуцлагатай эрхлэгчийг хэвлэлийн эзэн томилно. Хариуцлагатай эрхлэгчийн үйл ажиллагааны хүрээнд тогтмол хэвлэлийн хэвлэлтийг хариуцан хангах, түүний хүслийн эсрэг ямар ч зүйл хэвлэгдэхгүй байхаар агуулгыг тогтоон тодорхойлох эрх багтана. Хариуцлагатай эрхлэгчийн эдгээр эрхийг хязгаарлах ямарваа хязгаарлалт нь хууль бус ба хүчингүй байна”** гэж заасан байна. Энэ зүйлээс үзэхэд хариуцлагатай эрхлэгч буюу ерөнхий редакторын үйл ажиллагааны бие даасан, хараат бус байдлыг тусгайлан хуульчилсан байна.

Тус хуулийн 9 дүгээр бүлгийн дагуу энэ хуулийн хэрэгжилт болон сэтгүүлчийн эрх зөрчигдөхгүй байх асуудлыг Хууль зүйн сайд хариуцан ажиллах бөгөөд хяналт шалгалт тавьна. Энэ хууль болон хэвлэлийн эрх чөлөөг зөрчсөн этгээдэд мөн хуулийн 9-12 дугаар бүлгүүдийн дагуу:

- Хэвлэлмэл материалыг хураах;
- Үйл ажиллагааг нь түр зогсоох;
- Тодорхой хэмжээний мөнгөн дүнгээр торгох;
- Хорих зэрэг хариуцлагыг ногдуулахаар байна.

Тус улсад үйл ажиллагаагаа явуулж буй сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан албан хаагчид нь 2006 онд өөрийн улсын сэтгүүл зүйн тэргүүлэх байгууллагууд болох Хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудын нэгдсэн холбоо, Сэтгүүлчдийн холбоо болон Үндэсний хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон сэтгүүлчдийн холбоо гэх байгууллагуудын үүсгэн байгуулсан Зөвлөлөөс баталсан “Хэвлэл мэдээлэл, радио, телевизийн байгууллагын ёс зүйн дүрэм” гэх баримт бичгийн удирдлага болгон ажиллаж байна.

Тус дүрэм нь 3 бүлэг, 7 дэд бүлгээс бүрдэх бөгөөд дараах асуудлуудыг багтаасан байна. Үүнд:

- Үнэн бодит мэдээлэл;
- Үл ялгаварлан гадуурхах;
- Хүний хувийн байдлын хүндэтгэх;
- Аливаа зурагт мэдээлэл хэрэглэх;
- Аль аль талыг сонгож ажиллах;
- Овог, нэрийг хэвлэхдээ анхааралтай байх;
- Сэтгүүлчийн ёс зүй;
- Мэдээлэл цуглуулах гэх өргөн харилцааг зохицуулсан байна.

Сэтгүүлч, редакцийн хараат бус, бие даасан байдлын талаар Сэтгүүлчийн ёс зүй хэмээх дэд бүлэгт зохицуулсан байна. Үүнд:

1. *Өөрийн байгууллагын удирдлага, ахлахаас бусад этгээдээс ямар нэгэн бэлэг болон ижил төрлийн зүйл авахгүй байх,*
2. *Аливаа урилга, бэлэг болон бусад эдийн засгийн хувьд ашигтай зүйл хүлээн авахгүй байх, сэтгүүлч, редакцийн хараат бус, бие даасан байдалд нөлөөлөхүйц гэрээ, хэлцэл байгуулахгүй байх,*
3. *Аливаа хэвлэл мэдээлэл нийтлэх ажиллагаанд ямар нэгэн хэлбэрээр нөлөөлөх, хязгаарлахгүй байх,*
4. *Өөрийн сэтгүүлчийн байр сууриа хувийн болон бусад этгээдийн ашиг хонжоо олох зорилгод ашиглахгүй байх,*
5. *Аливаа хувь хүн, байгууллага, төр засгийн талаарх нийтэд мэдээлээгүй, хэвлэгдээгүй мэдээллийг өөрийн болон бусад этгээдийн эдийн засгийн ашиг сонирхолд зориулан ашиглахгүй байх* зэрэг зүйлс тусгагдсан байна.

7. Оросын Холбооны улс

Оросын холбооны улсын хувьд хэвлэл мэдээллийн харилцааг бүхэлд нь “Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн тухай хуулиар”²¹ зохицуулдаг. Энэ хууль нь 62 зүйлээс бүрдэх бөгөөд хэвлэлийн эрх чөлөө, түүний бүтэц, сэтгүүлчдийн зөвлөл, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн тусгай зөвшөрөл гэх мэт өргөн агуулга бүхий хууль байна.

Тус хуулийн **3 дугаар зүйлд “Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэлд төрийн болон олон нийтийн байгууллага, бүлэглэл, бусад байгуулал, олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн хяналтын алба зэргээс аливаа цензур нөхцөл тогтоох, хэвлэх материалыг дэлгэрүүлэх, аливаа хэсгийг хасах зэргийг хориглоно” мөн “Аливаа байгууллага, алба бусад байгуулалыг санхүүжүүлэхдээ нь олон нийтийн мэдээллийг цензурдэхыг хориглоно”** гэжээ. Энэ хуулийн зохицуулалт нь хэвлэл мэдээллийн хэргэслийг санхүүжүүлэгч болон бусад хэлбэрээр хамтран ажиллагад байгууллагад зориулсан зохицуулалт бөгөөд редакцийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан байна.

Мөн хуулийн “Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслийн үүсгэн байгуулагч хэмээх” 2 дугаар бүлгийн 18 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт **“Үүсгэн байгуулагч нь энэ хууль, хяналтын албанаас гаргасан дүрэм, гэрээнд зааснаас бусад байдлаар мэдээллийн**

²¹ <http://www.consultant.ru/popular/smi/>

хэрэгслийн үйл ажиллагаанд оролцохыг хориглоно” хэмээн зохицуулжээ. Энэхүү заалт нь сэтгүүлч, редакц болон тухайн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн удирдлагын хоорондын харилцааг зохицуулж, сэтгүүлчийн редакцийн хараат бус байдлыг бий болгосон давуу талтай байна.

Дээрх зүйлээс гадна сэтгүүлч, редакцийн хувийн эрх хэмжээг мөн хуулийн 47 дугаар зүйлд зохицуулсан бөгөөд 47 дугаар зүйлийн 10 дахь хэсэгт **“өөрийн итгэл, үнэмшилд нийцэхгүй мэдээ, мэдээллийг өөрийн нэрээр гаргахаас татгалзах”**, мөн 11 дэх хэсэгт **“өөрийн бэлтгэсэн мэдээ, мэдээлэлд ямар нэгэн байдлаар засвар орсон, бүлэг, хэсгийн хассан, хориглсон бол өөрийн нэрээр гаргахаас татгалзах эрхтэй”** хэмээн хуульчилжээ. Дээрх зүйлийн дагуу аливаа сэтгүүлч нь өөрийн тухайн мэдээллийг бэлтгэсэн анхны хүсэл, зоригт нийцээгүй, удирдлага болон бусад этгээдийн зүгээс их, бага хэмжээгээр засвар орсон, хассан, хувийн хараат бус, бие даасан байдалд халдсан хэмээн үзсэн бол тухайн мэдээ, нийтлэлийг өөрийн нэрээр гаргахаас татгалзах эрхтэй байна. Энэ нь тухайн сэтгүүлч, редакцийн өөрийн итгэл, үнэмшилтэй байх, бие даасан, хараат бус байх нөхцлөөр хангаж өгнө.

Тус улсын “Сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааны ёс зүйн дүрэм”-ийг 1994 онд ОХУ-ын “Сэтгүүлчдийн конгресс”-ээс баталсан бөгөөд нийт 10 зүйлтэй байна²².

Дүрмийн 3 дугаар зүйл **“Сэтгүүлч нь өөрийн мэдлэг, туршлагад үндэслэн нийтлүүлсэн, өөрийн гарын үсэг, таних тэмдгээ тавьсан, үзэл бодлоо илэрхийлсэн мэдээллийн үнэн бодит байдал, хууль зүйн үр дагварт хариуцлага хүлээх бөгөөд аливаа этгээд нь сэтгүүлчийн хүсэл зоригт үл нийцэх мэдээ, мэдээлэл нийтлэх, тайлбар гаргуулах, түүний нэрээр мэдээлэл цацахыг шаардах, шахах эрхгүй”**.

Дүрмийн 6 дугаар зүйл **“Сэтгүүлч нь өөрийн мэргэжлийн байр суурь нь аливаа улс төрийн нам, эвсэл, улс төрийн шинж чанар бүхий байгууллага, шүүх, хууль тогтоох болон засгийн газрын байгууллагад тохирохгүй гэдгийг бүрнээ ухамсарлавал зохино”**.

Дүрмийн 7 дугаар зүйл **“Сэтгүүлч нь өөрийн мэргэжлийн байр суурь, нэр төр, аливаа боломжийг хувийн ашиг сонирхлоо биелүүлэх зорилгоор ашиглах, тодорхой бус мэдээллийг нийтлэж болохгүй. Сэтгүүлчийн болон зар сурталчилгааны үйл ажиллагааг хамтатган хэрэгжүүлэх нь сэтгүүлчийн ёс зүйд үл нийцнэ”**.

8. Бүгд найрамдах Македон улс

Тус улсын Радио, телевизийн тухай хууль нь 8 бүлэг, 93 зүйлээс бүрдэнэ.

Тус хууль нь редакцийн хараат бус байдал болон радио, телевизийн байгууллагын үйл ажиллагааг нилээд нарийн зохицуулсан бөгөөд хуулийн хэрэгжилтийг Харилцаа холбооны яам, Улсын мэргэжлийн хяналтын байгууллага болон Радио, телевизийн Зөвлөл хариуцан ажиллана.

²² <http://www.advesti.ru/law/kodeksjournal>

Хуулийн 8 дугаар зүйлд радио, телевизийн байгууллагын үйл ажиллагааны зарчмыг тусгасан байна. Үүнд:

- *Үнэт, бодит мэдээлэл,*
- *Шудрага өрсөлдөөнд үндэслэн нийгэм дэх улс төрийн, соёлын, бусад хандлага, үзэл бодлыг нэгэн зэрэг хүргэх,*
- *Үндэсний өвөрмөц байдал, хэл соёл болон дотоодын бүтээлч ажил үйлсийг дэмжин хамгаалах,*
- *Соёлын хөгжил дэвшлийн дэмжих,*
- ***радио, телевизийн байгууллагын программ, нэвтрүүлгийг утга, агуулга нь аливаа эрх бүхий этгээдийн нөлөөлөлөөс ангид, бие даасан байх,***
- *радио, телевизийн байгууллага дахь нэг болон хэд хэдэн этгээдийн давамгайл байдлаас сэргийлэх,*
- ***радио, телевизийн байгууллага нь үйл ажиллагаандаа аливаа улс төрийн намуудтай тэнцвэртэй харьцах. Улс төрийн нам, эвсэл болон бусад хувь хүний зорилгыг биелүүлэх үүднээс ажиллахгүй байх, ялангуяа сонгуулийн үеэр,***
- *зах зээлийн хэм хэмжээг удирдлага болгон ажиллах зэрэг нилээдгүй зарчмыг тусган өгсөн байна.*

Хуулийн 11 дүгээр зүйлд ***“улс төрийн нам, шашны бүлэглэл, төрийн эрх бүхий албан тушаалтан болон улс төрийн намын албан тушаалтан нь радио, телевизийн байгууллагын үүсгэн байгуулагч болон хамтран үүсгэн байгуулагч байж болохгүй”*** хэмээн хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өмчлөлийн талаар зохицуулжээ.

Хуулийн 32 дугаар зүйл ***“аливаа программ, нэвтрүүлэг нь бүхэлдээ аль нэг улс төрийн нам болон тусгайлсан ашиг сонирхолд зорилгод зориулсан байж болохгүй”***. Хуулийн 34 дүгээр зүйлд ***“Аливаа төрийн болон орон нутгын эрх бүхий албан тушаалтан, тэдгээрийн төлөөлөгчид нь радио, телевизийн байгууллагын программ, нэвтрүүлэг бэлтгэх ажиллагаа болон үйл ажиллагаанд нөлөөлөхгүй”***.

Хуулийн 39 дүгээр зүйлд ***“радио, телевизийн байгууллага нь өөрсдийн программ, нэвтрүүлгийг ахлах редактор болон редакторын овог, нэрийг заавал дурьдах ёстой”***. Хуулийн 59 дүгээр зүйлд ***“аливаа программ, нэвтрүүлгийг ивээн тэтгэгч нь редакцийн бие даасан, хараат бус байдал болон хариуцлагад нөлөөлөх замаар программ, нэвтрүүлгийн утга, үргэлжлэх хугацаанд нөлөөлөхгүй”***.

Хуулийн 8 дугаар бүлэгт хариуцлагатай холбоотой харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд гол хэрэгжүүлэгч байгууллага нь Радио, телевизийн зөвлөл, Мэргэжлийн хяналтын байгууллага байна. Тус хуулийн 86 дугаар зүйлийн 86.3 дахь хэсэгт зааснаар хуулийн 37-41 дэх зүйлүүдийг зөрчсөн этгээдэд 30000-10000 динар буюу 60-222 ам.доллараар торгох зохицуулалтай байна.

Тус улсын “Сэтгүүлчийн үйл ажиллагааны зарчим”-ыг 2001 онд Макидон улсын сэтгүүлчдийн холбооноос баталсан бөгөөд нийт 17 зүйлтэй байна.²³ Тус дүрмийн оршил хэсэгт ***“Сэтгүүлчдийн эрх, үүрэг бол хэвлэл мэдээлэл дэх хяналт шалгалтыг хязгаарлах, урьдчилан сэргийлэх явдал юм”*** гэжээ.

²³ <http://www.medialaw.ru/selfreg/13/texts/233.htm>

Дүрмийн 6 дугаар зүйл *“Сэтгүүлч нь өөрийн байр суурыг аливаа хувийн ашиг сонирхолд ашиглаж болохгүй. Авилгал, хээл хахууль нь сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүйд үл нийцнэ. Аливаа зар сурталчилгаа болон арилжааны үйл ажиллагаа нь сэтгүүлчийн бие даасан, хараат бус байдалд нөлөөлөхийг хориглоно. Зар сурталчилгаа болон сэтгүүлчийн нийтлэл, мэдээллийн хооронд ялгаа байх ёстой”* хэмээн заажээ.

Дүрмийн 13 дугаар зүйлд *“Сэтгүүлч нь аливаа үйл явдал, санаа бодол болон тайлбарыг ялгаж, мэдээлэх хэрэгтэй”*.

Дүрмийн 17 дугаар зүйл *“Сэтгүүлч нь энэхүү дүрмийн зарчим, хэм хэмжээнд харшлах үйл ажиллагаанд оролцох, давуу тал авахаас татгалзах эрхтэй”* хэмээн зохицуулахаас гадна бусад зүйл хэсэгт *“Бүгд найрамдах Макидон улсын хуулийн дагуу сэтгүүлч нь өөрийн мэргэжлийн талаар хамт олон, удирдлагаасаа санал, зөвлөмж авах бөгөөд аливаа улс төрийн болон бусад төрлийн нөлөөлөлөөс ангид байна”* хэмээн тусгажээ.

9. Гурж улс

Тус улсын Радио, телевизийн тухай хууль 2004 онд батлагдсан бөгөөд 11 бүлэг, 77 зүйлээс бүрдэнэ.

Уг хуульд радио, телевизийн салбарын үйл ажиллагааг зохицуулж, хянах үүрэгтэй зөвлөлийн бүтэц, бүрэлдэхүүн, зөвлөлийн удирдлага, бүрэн эрх, санхүү, сонирхлын зөрчлөөс хязгаарлах асуудал, шийдвэр зэргээс гадна радио, телевизийн эрх зүйн байдал, үндсэн үүрэг, ажиллах зарчим, нэвтрүүлгийн бодлого, олон нийтийн радио, телевизийн бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлагын тогтолцоо, нийтийн зөвлөл, санхүү төсөв, аудит, радио, телевизийн тусгай зөвшөөрөл, түүний хугацаа, олгох журам, орон нутгийн тусгай зөвшөөрөл ба тэдгээрийг цуцлах журам, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн ёс зүйн дүрэм, өмчлөгчидийн ил тод байдал, зар сурталчилгаа, түүнийг цацах журам, санхүүжүүлэх байдал, хариуцлага зэрэг олон асуудлыг зохицуулсан байна.

Гурж улсын Радио, телевизийн тухай хуульд редакцийн хараат бус байдлын тухайн тодорхой зохицуулалтууд туссан байна. Тухайлбал, хуулийн 16 дугаар зүйлд 16.1.а-д *“редакцийн хараат бус болон нэвтрүүлгийн шударга, олон ургалч байдлыг баталгаажуулж, төр, улс төрийн хүчин, шашин болон арилжааны дарамт шахалтаас ангид байна”*, 16.1.г-д *“радио, телевизийн аливаа хараат бусаар бэлтгэсэн нэвтрүүлэг нь нэвтрүүлгийн цагийн 25%-иас доошгүй байна”* хэмээн радио, телевизийн байгууллагуудын үүрэгт редакцийн хараат бус байдлыг баталгаажуулжээ.

Мөн хуулийн 18 дугаар зүйлд Олон нийтийн радио, телевизийн хараат бус байдал ба дархлааны тухай зохицуулсан бөгөөд уг зүйлийн 1-д *“Олон нийтийн радио, телевиз, түүний удирдлага болон ажилтнууд нь үйл ажиллагаагаа хараат бусаар явуулж, гагцхүү хуульд захирагдана. Тэдний үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлж, оролцсон үйлдэл нь хариуцлагад татагдана”*, 2-д *“Захиргааны байгууллагын нэрийг барьж Олон нийтийн радио, телевизийн редакцийн, удирдлагын болон санхүүгийн хараат бус байдалд нөлөөлөх, хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно”* хэмээн хөндлөнгийн нөлөөнд автахгүй үйл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн үндсийг заасан байна.

Хуулийн 63 дугаар зүйлд сурталчилгааны ерөнхий нөхцлийг тодорхойлсон бөгөөд 4-д *“сурталчилгаа, тв худалдаа нь бусад нэвтрүүлгээс маш тодорхой ялгагдсан байх ёстой”*, 5-

д “мэдээ, тодорхой асуудал хариуцсан болон сонгуулийн мэтгэлцээний нэвтрүүлгийн сэтгүүлч нь сурталчилгаа, тв худалдааны нэвтрүүлэгт оролцохгүй” хэмээн зар сурталчилгаа, сэтгүүлчийн нийтийн эрх ашигт тулгуурласан мэргэжлийн үйл ажиллагаа хоёрыг заагласан байна.

Үүний зэрэгцээ хуулийн 69 дүгээр зүйлд нэвтрүүлгийн санхүүжүүлэгчийн нэвтрүүлгийн агуулга болон үргэлжлэх хугацаанд нөлөөлөхийг хориглохоор заасан байна. Үүнд, хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 1-д **“Санхүүжүүлэгч нь санхүүжүүлсэн нэвтрүүлгийнхээ агуулга, үргэлжлэх хугацаанд нөлөөлж, радио, телевизийн тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн редакцийн хараат бус байдалд хөндлөнгөөс оролцохыг хориглоно”**, 2-д “Дараах нэвтрүүлгийг санхүүжүүлэхийг хориглоно” гээд а-д **“цаг агаарын урьдчилсан болон спортын мэдээнээс бусад мэдээний нэвтрүүлэг”**, б-д **“нийгмийн болон улс төрийн тойм”**, 3-д **“сонгуулийн компани т үйл ажиллагаатай шууд холбоотой болон сонгуулийн нэвтрүүлэг, хэрэглэгчид зөвлөсөн нэвтрүүлэг”** хэмээн санхүүжүүлж болохгүй нэвтрүүлгийг тодорхойлсон байна.

Харьцуулсан эрх зүйн дүгнэлт

Дээрх улсуудын хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль тогтоомжид редакцийн хараат бус байдлыг зохицуулсан эсэх, зохицуулсан бол хэрхэн зохицуулсан талаар судалгаа хийж үзэхэд дараах дүгнэлт гарч байна. Үүнд:

- Хэвлэлийн эрх чөлөө харьцангуй хөгжсөн улсуудын эрх зүйн зохицуулалтуудыг аваад үзэхэд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрх зүйн байдал, үйл ажиллагаа, тодорхой мэдээлэл нэвтрүүлэх журам болон улс төрийн болон эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах зохицуулалтын зэрэгцээ сэтгүүлчийн эх сурвалжаа нууцлах зэрэг асуудлуудыг зохицуулсан боловч хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өмчлөгч, эздээс редакци хараат бус байх тухай шууд тусгайлан зохицуулсан хэм хэмжээ байхгүй байна.

Энэ нь редакцийн хараат бус байдал нь байгууллагын эзэн болон ажилтны хоорондох асуудал учир редакцийн дүрэм болон сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрмээр зохицуулах уламжлалт соёл, туршлагатай²⁴ холбоотой байж болох юм. Үүний нэг нотолгоог “бүх радио, телевизийн байгууллага нь сэтгүүлчийн мэргэжлийн ёс зүй, зарчим, зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны чиглэл, эрх, үүргийг тусгасан Редакцийн дүрэмтэй байна” гэсэн Португали улсын Радио телевикийн тухай хуулийн зохицуулалтаас харж болно.

- Хэдийгээр шууд зохицуулсан заалт ховор байгаа боловч зарим улсын онцлог зохицуулалт нь анхаарал татаж байна. Тухайлбал, Шведийн Хэвлэлийн эрх чөлөөний хуульд зааснаар хариуцлагатай эрхлэгчийн үйл ажиллагааны хүрээнд тогтмол хэвлэлийн хэвлэлтийг хариуцан хангах, түүний хүслийн эсрэг ямар ч зүйл хэвлэгдэхгүй байхаар агуулгыг тогтоон тодорхойлох эрх багтана. Хариуцлагатай эрхлэгчийн эдгээр эрхийг хязгаарлах ямарваа хязгаарлалт нь хууль бус ба хүчингүй байх тухай заалт нь хэвлэн нийтлэх, мэдээлэх, нэвтрүүлэх сүүлчийн зөвшөөрөл олгосон этгээд бүх хариуцлага хүлээнэ гэдэг утгаараа дотоод хяналт тавих эрхтэй байхаар зохицуулжээ. Энэ нь редакцийн хараат бус байдлыг редакцийн нэгдмэл байх тухай үзэл баримтлалаар илэрхийлсэн зохицуулалт бөгөөд бусад этгээд хөндлөнгөөс нөлөөлөх боломжийг хязгаарласан байна.

²⁴ Self regulation. http://www.osce.org/publications/rfm/2008/04/30697_1117_en.pdf

- Ардчилсан шилжилтийн явц өрнөж байгаа улс орнуудад ОХУ, Македон, Гурж зэргийг аваад үзэхэд харин хэвлэлийн эрх чөлөө харьцангуй өндөр хөгжсөн улсуудаас ялгаатай буюу редакцийн хараат бус байдлыг тусгайлан зохицуулахыг оролдсон байна. Ялангуяа, ОХУ-ын хуульд сэтгүүлчийн хувийн бие даасан байдлыг тухайлбал, **“өөрийн бэлтгэсэн мэдээ, мэдээлэлд ямар нэгэн байдлаар засвар орсон, бүлэг, хэсгийн хассан, хориглосон бол өөрийн нэрээр гаргахаас татгалзах эрхтэй** зэргээр нарийвчлан зохицуулсан нь онцлог бөгөөд олзуурхмаар зохицуулалт болжээ. Гэхдээ энэ нь редакцийн нэгдмэл байдлын зарчим, зүй ёсны дотоод хяналттай хэрхэн уялдах нь анхаарал татаж байна.
- Редакцийн хараат бус байдал нь хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төрлөөс хамааран ялгаатай хэрэгждэг эсэхийг тандахад Радио телевиз ба хэвлэн нийтэлдэг байгууллага гэдэг эрх зүйн байдлаар нь тусгайлан авч үзсэн байдал төдийлөн анзаарагдсангүй. Сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрмийг авч үзвэл хэвлэл мэдээллийн төрлөөс үл хамааран сэтгүүлчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахихаар зохицуулсан нь үүний мөн илэрхийлж байна.
- Ихэнх улс орон “сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм” гэх баримт бичгийг батлаж, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад ажиллаж байгаа бүхий л сэтгүүлч, ажилтнуудад албан ёсоор мөрдүүлж, зөрчигдсөн эсэхийг хянадаг байгууллага ажиллаж байгаа бөгөөд эдгээр ёс зүйг дүрэмд, тодруулбал, сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэгчээс хамгаалах, санхүүжилт нь нэвтрүүлгийн агуулгад нөлөөлөхгүй байх тухай заалтыг тусгасан нь редакцийн хараат бус байдлыг хангах бас нэг чухал үндэс болжээ.

5. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

1. Дүгнэлт

Энэхүү судалгааны хүрээнд Монгол улса болон бусад улс дахь сэтгүүлчийн редакцийн хараат бус байдлын эрх зүйн зохицуулалт ямар байгаа талаар хөндөхийг зорьсон бөгөөд хийгдсэн судалгаанаас дараах дүгнэлт гарч байна. Үүнд:

- Монгол улсад Үндсэн хууль, Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хууль, Олон нийтийн радио телевизийн тухай хууль болон бусад холбогдох хууль тогтоомжоор хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг төрөөс ангид байлгах, төрийн байгууллага хэвлэл мэдээллийн үйл ажиллагааг цензурдэхгүй байх тухайн зохицуулалтуудыг тусгасан бөгөөд үүний зэрэгцээ сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг эрүүгийн хууль тогтоомжоор хамгаалжээ.
- Хэдийгээр хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөтэй холбоотой дэвшилтэд зохицуулалтууд зарим хуулиудад туссан ч гол хууль болох Хэвлэл мэдээллийн эрх чөлөөний тухай хуулийн заалт нь хэтэрхийн ерөнхий томъёололтой, тунхаг шинжтэй учраас зохицуулах ёстой асуудлаа бүрэн зохицуулж байна. Ялангуяа олон нийтийн телевизээс бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл дэх редакцийн хараат бус байдлыг баталгаажуулсан хууль байхгүй учир өмчлөгч болон редакци, сэтгүүлчийн хоорондын харилцаа хуулийн зохицуулалтгүй үлджээ.

- Иймээс өмчлөгчөөс сэтгүүлчийн үйл ажиллагаанд хутгалдан орох, хяналт тавих, цензурдэх боломж нээлттэй бөгөөд ихэнх телевиз нь ямар нэгэн улс төрч, бизнесмений өмч, улмаар зөвхөн тухайн хүний үйл ажиллагааг сурталчилж, иргэдэд хэт нэг талыг барьсан, бодит бус мэдээллийг тараах явдал түгээмэл байна. Тухайн байгууллагад ажиллаж буй сэтгүүлч, хэвлэл мэдээллийн ажилтан нь зөвхөн удирдлагаас зөвшөөрсөн, зааварчилсан мэдээллийг нийтэлж, ингэснээр өөрсдийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг хараат бусаар явуулах боломж хязгаарлагдсан байна.
- Мөн түүнчлэн, Монгол улсад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тоог зохистой хангах төрийн бодлого хангалтгүй учраас тооны тэнцвэрт байдал алдагдаж, хэтэрхий олон хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болсон нь улмаар жижиг зах зээл дээрээс санхүүжилт босгох хүндхэн даалгаварт унагаж, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад өөрийгөө санхүүжүүлэх боломж хомсдохын хирээр тогтмол санхүүжүүлэх байгууллага, улс төрийн хүчний эрхшээлд орох, худалдагдах байдал түгээмэл байна. Санхүүгийн хомсдол нь сэтгүүлчдийг мэргэжлийн үйл ажиллагаанаас нь илүүтэй бизнес мэдээнд төвлөрүүлэх, эздийн эдийн засгийн болон улс төрийн сонирхол редакцийн мэргэжлийн үйл ажиллагаанд хутгалдан орох үндэс болж байна.
- Хэвлэлийн эрх чөлөө харьцангуй хөгжсөн улсуудын эрх зүйн зохицуулалтуудыг аваад үзэхэд хэвлэл мэдээллийн байгууллагын эрх зүйн байдал, үйл ажиллагаа, тодорхой мэдээлэл нэвтрүүлэх журам болон улс төрийн болон эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах зохицуулалтын зэрэгцээ сэтгүүлчийн мэдээлэл хайж олох, эх сурвалжаа нууцлах зэрэг асуудлуудыг зохицуулсан боловч хэвлэл мэдээллийн байгууллагын өмчлөгч, эздээс редакци хараат бус байх тухай редакцийн хараат бус байдлын шууд тусгайлан зохицуулсан хэм хэмжээ байхгүй байна. Энэ нь редакцийн хараат бус байдал нь байгууллагын эзэн болон ажилтны хоорондох асуудал учир редакцийн дүрэм болон сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрмээр зохицуулах уламжлалт соёл, туршлагатай холбоотой байж болно.
- Харин ардчилсан шилжилтийн явц өрнөж байгаа улс орнуудад ОХУ, Македон зэргийг аваад үзэхэд харин хэвлэлийн эрх чөлөө харьцангуй өндөр хөгжсөн улсуудаас ялгаатай буюу сэтгүүлчийн болон редакцийн хараат бус байдлыг тусгайлан зохицуулахыг оролдсон нь редакцийн хараат бус байдлын соёл төлөвшөөгүй улсуудад анхаарууштай туршлага болжээ. Энэ нь ардчилал өндөр хөгжсөн улсуудын хувьд төлөвшсөн соёлоор шийдвэрлэгдэх боломжтой бол ардчилалд дөнгөж шилжиж буй улсуудын хувьд соёлыг төлөвшүүлэх нь урт удаан хугацаа шаардагддаг учир эрх зүйн зохицуулалтаар шийдвэрлэдэг нийтлэг жишигтэй холбоотой.
- Редакцийн хараат бус байдлыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн төрлөөс буюу радио телевиз ба хэвлэл нийтэлдэг байгууллагаас хамааруулан тусгайлан авч үзсэн байдал төдийлөн анзаарагдсангүй. Сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрмийг авч үзвэл хэвлэл мэдээллийн төрлөөс үл хамааран сэтгүүлчийн ёс зүйн хэм хэмжээг чанд сахихаар зохицуулсан нь үүний мөн илэрхийлж байна.

- Ихэнх улс орон “сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрэм” гэх баримт бичгийг батлаж, хэвлэл мэдээллийн байгууллагад ажиллаж байгаа бүхий л сэтгүүлч, ажилтнуудад албан ёсоор мөрдүүлж, зөрчигдсөн эсэхийг хянадаг байгууллага ажиллаж байгаа бөгөөд эдгээр ёс зүйг дүрэмд, тодруулбал, сэтгүүлчийн мэргэжлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэгчээс хамгаалах, санхүүжилт нь нэвтрүүлгийн агуулгад нөлөөлөхгүй байх тухай заалтыг тусгасан нь редакцийн хараат бус байдлыг хангах бас нэг чухал үндэс болжээ.

2. Зөвлөмж

Монгол улс дахь редакцийн хараат бус байдлын эрх зүйн орчин болон бусад улсын зарим дэвшилттэй туршлагад тулгуурлан Монгол улсад редакцийн хараат бус байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна.

- Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг шууд болон шууд бус байдлаар эзэмшдэг эздийн талаарх мэдээ баримтыг олон нийтэд нээлттэй байлгах, энэ талаарх зохицуулалтыг хууль тогтоомжид тусгах;
- Редакцийн бие даасан, хараат бус байдлыг хангах зохицуулалтыг хууль тогтоомжид тусгайлан оруулах. Тодруулбал, Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийг өмчлөгч ба редакцийн хоорондын харилцаа, эрх хэмжээг нарын зааглан, бие биений өмнө хүлээх үүрэг болон эрх, сэтгүүлчийн үйл ажиллагаанд оролцож болохгүй байдлыг хуульчилж, хүлээх хариуцлагыг тодорхой заах (Үүнд ОХУ болон бусад улсын туршлагыг ашиглах);
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын дотоод дүрэм, ёс зүйн дүрмийн эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн эзэд өөрсдийн эдийн засгийн болон улс төрийн ашиг сонирхлын тусын тулд хэвлэл мэдээллийг зүй бусаар ашиглахаас сэргийлэх, тийм үйлдлийг хязгаарлах;
- Реклам, зар сурталчилгаа болон аливаа захиалгат мэдээллийг сэтгүүлчийн мэргэжлийн нэвтрүүлэг, мэдээнээс зааглах эрх зүйн зохицуулалтыг тусгах;
- Хэвлэл мэдээллийн байгууллагын редакцийн дүрэм, сэтгүүлчийн ёс зүйн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих Хэвлэлийн консул, бие даасан омбудсменийг бий болгож, эрх зүйн статус, эдлэх эрх, хүлээх үүрэг, маргаан хянан шийдвэрлэх журам зэргээр үйл ажиллагааг нь зохицуулах;
- хэвлэл мэдээллийн байгууллагын тоог, ялангуяа нийтийн өмч болох долгион ашигладаг радио, телевизийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг хавтгайруулан олгох явдлаас татгалзах, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслийн тооны зохист байдлыг хангах бодлого хэрэгжүүлэх.

Үүний зэрэгцээ ойрын хугацаанд Хөдөлмөрийн тухай хуулийн хамтын хэлэлцээр тогтоох механизмыг ашиглан сэтгүүлчийн мэргэжлийн хараат бус, бие даасан байдлыг хангаж ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх хэлэлцээр хийж, дотоод дүрэм тогтоох боломжтойг дурдах нь зүйтэй. Үүнд, тухайлбал, сэтгүүлчийн хараат бус байдлыг хөндөхгүй байх үүрэг бүхий жишиг хөдөлмөрийн гэрээний загвар боловсруулан ажил олгогчоор батлуулж, ашиглах боломж байна. Мөн хөдөлмөрийн маргаан таслах комиссыг омбудсмений оронд ашиглах талаар судалж, туршлага нэвтрүүлж болно.