

ХҮНИЙ АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН АСУУДАЛД ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫГ ТУСГАХ НЬ

Э.Өлзийтхам¹

“Эмэгтэйчүүдийг чадавхижуулах, тэднийг нийгмийн бүхий л салбарт, тухайлбал шийдвэр гаргах түвшинд тэгш эрхийн үндсэн дээр бүрэн хамруулах болон эрх мэдэлд хүрэх бололцоог хангах нь тэгш байдал, хөгжил, энх тайванд хүрэх зайлшгүй угтвар нөхцлүүд болно.”

Бээжингийн мэдэгдэл (НҮБ, 1996)

Оршил

Хүний аюулгүй байдал гэдэг нь шинээр гарч ирж буй онолын урсгал бөгөөд үүнийг баримтлагчид нь уламжлалт үндэсний аюулгүй байдлын эсрэг байр сууриа илэрхийлж, аюулгүй байдлын гол хамгаалах ёстой объект нь улс орон бус хувь хүн байх ёстой гэж үздэг. Зарим судлаачид хүний аюулгүй байдлыг бүрэн тодорхойлсон тодорхойлолт үгүйлэгддэг бүхий л асуудлыг өөртөө багтаасан тул онолын болон практикийн ач холбогдол дутмаг байдаг гэж үздэг² бол зарим нэг нь хүний аюулгүй байдлыг улс-төвтэй аюулгүй байдлаас анхаарлыг хүн рүүгээ чиглүүлэн аюулгүй байдлын олон тулгамдсан асуудалд анхаарал хандуулсан, хүний эрх, хүмүүнлэгийн эрх зүй зэргийг өөртөө агуулснаараа ач холбогдолтой гэсэн эсрэг байр суурийг баримталж байна.³

НҮБ-аас 1994 онд гаргасан Хүний хөгжлийн илтгэл нь хүний аюулгүй байдлын салбарт гаргасан гол бүтээлийн нэг гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөн бөгөөд үүнд хүн бүхэн “гачигдал дутагдлаас ангид байж”, “айдас түгшүүрээс ангид байснаар” дэлхийн аюулгүй байдлыг бий болгох баталгаа болно гэж үзсэн байдаг. НҮБ-ын Хүний хөгжлийн илтгэлд тодорхойлсон хүний аюулгүй байдлын үзлээр дэлхийн аюулгүй байдлыг дараах 7 салбарт өргөжүүлэх шаардлагатай гэж үзсэн. Үүнд:

- Эдийн засгийн аюулгүй байдал гэдэг нь хувь хүмүүс үр ашигтай, цалинтай ажил хийснийхээ төлөө тогтмол орлоготой байх – орлого нь хүрэлцээтэй бөгөөд найдвартай байхыг ойлгоно.⁴
- Хүнсний аюулгүй байдал гэдэг нь хүн бүр цаг үргэлж идэвхитэй, эрүүл амьдрахын төлөө чанартай хоол хүнсээр⁵ хангагдсан байх боломжит нөхцлийг хэлнэ.

¹ ОУХС, МУИС, докторант

² Roland Paris, “Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?” *International Security* 26, no.2 (2001): 88.

³ Nicholas Thomas & William T.Tow, “The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention”, *Security Dialogue* 33, no.2 (2002): 178.

⁴ Н.Соёлгэрэл, “Монгол хүний аюулгүй байдлын хэмжэээрүүд”, *Стратеги судлал* 46, 2 (2009): 120.

⁵ Мөн тэнд, 121.

- **Эрүүл мэндийн аюулгүй байдал** гэдэг нь өвчин эмгэг болон эрүүл бус амьдралын хэв маягаас сэргийлэх хангалттай хэмжээний баталгаагаар хангахыг зорьдог.
- **Хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдал** гэдэг нь хүрээлэн буй орчны тэнцвэрт байдлыг хадгалж, байгалийн гамшиг, хүний байгальд учруулсан хор хохирлоос үүдэх заналхийлэл болон байгаль орчны доройтол зэргээс хүнийг хамгаалах зорилго агуулж байдаг.
- **Хувийн аюулгүй байдал** гэдэг нь хүмүүсийг дотоодоос эсвэл гаднаас үүсэж болох бүхий л бодит хүчирхийллээс (жишээ нь, гэр бүл доторхи хүчирхийлэл г.м.) хамгаалахад чиглэгддэг. Ихэнх хүмүүсийн хувьд хамгийн их эмээдэг зүйлийн нэг нь гэмт хэргээс гарах хор уршиг, нэн ялангуяа, балмад гэмт хэргээс үүдэлтэй байдаг.
- **Нийгэмлэгийн аюулгүй байдал** /тодорхой хэсэг бүлгийн/ гэдэг нь хүмүүсийг уламжлалт харилцаа холбоо болон үнэт зүйл алдагдах, шашны бүлэглэлийн харъяалал болон үндэстний харъяалалаас үүдэлтэй хүчирхийллээс хамгаалах зорилгыг агуулдаг.
- **Улс төрийн аюулгүй байдал** гэдэг нь хүмүүс хүний эрхийг хүндэтгэдэг тийм нийгэмд амьдарч чадаж байгаа эсэхийг авч үздэг.

Хүний аюулгүй байдлыг улс орнууд өөрсдийн гадаад бодлогын тэргүүлэх чиглэл болгон янз бүрээр тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал, Япон улс хүний аюулгүй байдлыг тодорхойлохдоо: “байгаль орчны доройтол, хүний эрхийн зөрчил, үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргүүд, ядуурал, газар доорх дэлбэрэх бодисын тархац болон ХДХВ/ДОХ зэрэг халварт өвчнүүд нь хүний амьд явах эрх, өдөр тутмын амьдрал, эрхэм оршихуй зэрэгт заналхийлсэн байдаг бөгөөд эдгээр аюулыг цогц байдлаар багтааж, үүний эсрэг авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний үндэс болдог” гэж үзсэн.⁶ Хэдийгээр хүний аюулгүй байдлын урсгал нь олон улсын харилцааны салбарт тэргүүлэх байр сууриа эзэлж эхэлсэн хэдий ч хүний аюулгүй байдлын хүрээнд жендэрийн тэгш байдлыг хэрхэн тусгах асуудлыг орхигдуулсан хэвээр байна. Тиймээс энэхүү өгүүлэл нь эл асуудлыг авч үзэхдээ гурван хэсэгт хуваагдсан болно. Нэгдүгээрт, хүний аюулгүй байдлын тухай ойлголт, судлаачдын үзэл баримтлалыг тусгах болно. Хоёрдугаарт, жендэрийн тэгш байдлын ач холбогдол, онолын хэрэглээ зэргийг авч үзэх болно. Гуравдугаарт, Монгол улсын жендэрийн тэгш байдлын хэрэгжилт, энэ чиглэлийн статистик тоо баримтыг авч үзэж, эцэст нь товч дүгнэлт хийх болно.

Хүний аюулгүй байдлын тухай ойлголт

Хүний аюулгүй байдал нь хүмүүс рүү чиглэсэн аюулгүй байдлыг үндэстэн, бүс нутаг, дэлхийн хэмжээнд авч үзэх шаардлагатай гэдгийг онцолдог. Уг нэр томъёо нь хүйтэн дайны дараах хэд хэдэн салбар шинжлэх ухаан болох хөгжил судлал, олон улсын харилцаа, стратеги судлал болон хүний эрх зэргээс үүдэлтэй. Хүний аюулгүй байдлыг шүүмжлэгчид хүний аюулгүй байдал гэсэн нэр томъёо нь хэт тодорхой бус учраас үр ашигтай байх чанараа алддаг, иргэний нийгмийн хөдөлгөөнүүдийн тодорхой зорилгодоо хүрэхийн тулд ашигладаг хэрэглүүр, мөн түүнчлэн судлаачдад аюулгүй байдлын мөн чанарыг ойлгох, эсвэл бодлого боловсруулагчдад сайн бодлого боловсруулахад тус дөхөм болж чаддаггүй хэмээн шүүмжилдэг.

НҮБ-ын Хүний хөгжлийн илтгэлээр дэвшүүлсэн 7 аюул заналхийлэл нь хүний аюулгүй байдлыг хэрхэн бодитойгоор хангах боломжтой тухай үйл ажиллагааны 2 үндсэн урсгалыг бий

⁶ Paris, 90.

болгосон. Эдгээр нь “айдас түгшүүрээс ангид байх” болон “гачигдал дутагдлаас ангид байх” зэрэг юм. Үүнд:

- **Айдас түгшүүрээс ангид байх** — Уг дэг сургуулиар хэдийгээр хүчирхийлэл нь ядуурал, улсын хүч чадавхи үгүйлэгдэх болон бусад шударга бус зүйлтэй салшгүй холбоотой гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг хэдий ч хүний аюулгүй байдлыг зөвхөн хувь хүмүүсийг зөрчилдөөнөөс хамгаалахад чиглүүлдэг.⁷ Тус дэг сургуулиар хүчирхийлэлд гол анхаарлаа хандуулах нь хүний аюулгүй байдлыг илүү бодитой, зохицуулахад хялбар болгоно гэж үздэг. Онцгой байдал, гамшгийн үед үзүүлэх тусламж, зөрчилдөөнөөс урьдчилан сэргийлэх, түүнийг зохицуулах болон энх тайвныг бий болгох зэрэг арга зам нь уг дэг сургуулийн гол номлолууд болдог. Тухайлбал, Канад улс нь “айдас түгшүүрээс ангид байх” үзлийг өөрийн гадаад бодлогын салшгүй нэг хэсэг болгож, газар доорх тэсрэх бодисыг хориглох чиглэлээр гол үүрэг гүйцэтгэж ирсэн.
- **Гачигдал дутагдлаас ангид байх** — Уг дэг сургуулиар хүний аюулгүй байдлыг цогц байдлаар авч үзэхийг уриалдаг бөгөөд аюул заналхийллийн хэлбэрүүдийг өргөжүүлж өлсгөлөн, өвчин эмгэг болон байгалийн аюулт үзэгдэл зэргийг оруулах шаардлагатай гэдэг. Учир нь эдгээр ойлголтууд нь хүний аюулгүй байдлыг хангахад зайлшгүй авч үзэх шаардлагатай, түүний салшгүй нэг хэсэг болдог бөгөөд эдгээр нь дайн, геноцид болон терроризмын хор хөнөөлийг нэгтгэснээс илүүтэйгээр хүнийг үхэлд хүргэдэг байна. “Айдас түгшүүрээс ангид байх” гэсэн урсгалаас ялгаатай уг үзлээр хүний аюулгүй байдлын хүчирхийлэлд төвлөрүүлсэн анхаарлыг өргөжүүлэн хөгжлийг аюулгүй байдлын зорилготой хамтатган авч үздэгээрээ онцлогтой юм.

Хэдийгээр “айдас түгшүүрээс ангид байх” болон “гачигдал дутагдлаас ангид байх” зэрэг урсгалууд нь хүний аюулгүй байдлыг бодит үйл ажиллагаатай холбон авч үздэг хэдий ч хүний аюулгүй байдлыг хэрхэн өөр дэвшилтэт арга замаар хангахыг санал болгосон судлаачид олширч байна. Тухайлбал, судлаач Лиал Сунга үзэхдээ олон улсын хүний эрхийн эрх зүй, олон улсын хүмүүнлэгийн эрх зүй, олон улсын эрүүгийн эрх зүй болон олон улсын дүрвэгсдийн эрх зүй зэргийг бүрэн дүүрэн тусгаж, олон улсын харилцаанд хүч хэрэглэхийг хориглосон олон улсын эрх зүйн зарчим зэргийг агуулж чадсан хүний аюулгүй байдал нь эдгээрийг тусгаж чадаагүй онолоос илүү хүчин чадалтай байна гэж үзсэн.⁸

Монгол улс 1994 онд гаргасан Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалаа 2010 онд шинэчлэн гаргасан. Уг үзэл баримтлалд анх удаа хүний аюулгүй байдлын асуудлыг тусгаж өгсөн давуу талтай болно. Үүнд хүний аюулгүй байдлыг авч үзэхдээ “Монгол хүний эрүүл, аюулгүй амьдрах таатай орчин, нөхцлийг бүрдүүлэх, хүнсний аюулгүй байдлыг хангах, амьдрах орчин, орон байрны аюулгүй нөхцлийг баталгаажуулах, гэмт хэрэг, халдлагын золиос болохоос хамгаалах нь хүний аюулгүй байдлыг хангах үндэс мөн” гэжээ. Энэхүү тодорхойлолт нь Монгол улсыг хүний аюулгүй байдлын гол хоёр урсгал болох “айдас түгшүүрээс ангид байх” болон “гачигдал дутагдлаас ангид байх” зэргийг хоёуланг нь өөрийн бодлогын салшгүй хэсэг болгосныг харуулж байна.

⁷ Human Security Centre, “What is Human Security”, (Accessed 9 October 2010 from <http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>)

⁸ Lyal S. Sunga, “The Concept of Human Security: Does it Add Anything of Value to International Legal Theory or Practice?” in *Power and Justice in International Relations Interdisciplinary Approaches to Global Challenges* (Edited by Marie-Luisa Frick and Andreas Oberprantacher), Ashgate Publishers, 2009.

Дээрх тодорхойлолтоос харахад Монгол улс нь хүний аюулгүй байдлын хүрээнд хүнсний аюулгүй байдал, эрүүл мэндийн аюулгүй байдал, хувийн аюулгүй байдал, улс төрийн аюулгүй байдал зэргийг тусгажээ. Харин эдийн засгийн аюулгүй байдал болон хүрээлэн байгаа орчны аюулгүй байдлыг тусад нь авч үзэж, мөн мэдээллийн аюулгүй байдал гэдэг шинэ ухагдахууныг гаргаж ирсэн байна. Ийнхүү эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах нөхцөл гэдэгт “эдийн засгийн бие даасан байдлаа хангаж хөгжих, байгальд ээлтэй, хүний аюулгүй, амгалан амьдрах боломжийг бүрдүүлсэн тогтвортой хөгжлийн загварыг бий болгох” гэсэн байна. Энэ нь хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдалтай салшгүй холбоотой боловсруулагджээ. Ийнхүү Монгол улс өөрийн Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалаа даяаршлагдсан эрин үед шинэчлэн боловсруулж, хүний аюулгүй байдал, эдийн засгийн аюулгүй байдал, хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал болон мэдээллийн аюулгүй байдал зэрэг ойлголтуудыг шинэчлэн гаргаж ирсэн нь давуу талтай болжээ. Гэсэн хэдий ч хүний аюулгүй байдлын хүрээнд жендэрийн тэгш байдлыг тусгаагүй нь энэхүү үзэл баримтлалын дутагдалтай тал нь болсон байна.

Жендэрийн тэгш байдлын асуудлын ач холбогдол

Хэдийгээр хүний аюулгүй байдлын асуудлыг онол болон практикийн хүрээнд нилээн өргөн хүрээтэй авч үзэх болсон хэдий ч жендэрийн тэгш байдлын асуудлыг хэрхэн хүний аюулгүй байдлын нэг хэсэг болгон авч үзэх тухай судалгааны ажил ховор байна. Эрэгтэйчүүд болон эмэгтэйчүүдийн аюулгүй байдал нь хэрхэн ялгагддаг, жендэрийн тэгш байдлын асуудал гэж юу болох зэргийг нарийн судалж, хүний аюулгүй байдлын нэмэлт бус харин үндсэн салшгүй хэсэг болгон тодорхойлсноор хүний аюулгүй байдлыг жинхэнэ утгаар нь хангах боломжийг бүрдүүлэх юм.

Жендэрийн тэгш байдлын асуудлын ач холбогдлыг дэлхий нийтээрээ хүлээн зөвшөөрч НҮБ-аас зарласан Мянганы хөгжлийн зорилтуудын (МХЗ) гуравдугаарт жендэрийн тэгш байдлыг дэмжин хөгжүүлж шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилт тавьсан байна. Монгол улс МХЗ-ыг хэрэгжүүлэхээр элсэж, хэрэгжилтийнхээ явцын байдлын талаар үнэлэлт, дүгнэлт өгсөн тайлан, илтгэлээ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейд танилцуулдаг.⁹

Монгол улсын 2008 онд батлагдсан Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод жендэрийн тэгш байдлыг хангах бодлогын нэгдүгээр стратегийн зорилтод жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг төрийн бодлого, хууль тогтоомжид тусган хэрэгжүүлж, бие даасан хуультай болох тухай дэвшүүлсэн. Ийнхүү Монгол улс 2011 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдөр Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг баталсан нь жендэрийн тэгш байдлыг Монгол улсад ханган хэрэгжүүлэхэд чухал алхам болсон юм. Уг хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 1.2-т тодорхойлсноор “жендэрийн тэгш байдал” гэдэг нь эрэгтэй, эмэгтэй хүн улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцож, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийн үр шимээс тэгш хүртэж, хөгжилд эрх тэгш хувь нэмрээ оруулснаар жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг ойлгоно гэжээ.

Ийнхүү жендэрийн тэгш байдлын зорилго, зорилтуудыг зохистой байдлаар шийдвэрлэхэд 1999 онд НҮБ-ын “Хүний аюулгүй байдлын хүрээнд эмэгтэйчүүдийг чадавхижуулах” гэсэн сэдэвтэй хурлын үеэр гаргасан эмэгтэйчүүдийн аюулгүй байдалтай холбоотой үндсэн гурван саналыг дэвшүүлснийг дараах байдлаар танилцуулав. Үүнд:

⁹ Монгол улс “Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт”-ийн талаарх үндэсний гурав дахь илтгэлээ 2009 онд гаргасан байна.

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл

Жендэрийн тэгш байдлын хүрээнд эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийн асуудлыг авч үзэх шаардлагатай. Учир нь эрэгтэйчүүдийн эсрэг гэхээсээ илүүтэйгээр эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл давамгайлдаг тул энэхүү асуудлыг хүний аюулгүй байдлын хүрээнд зайлшгүй авч үзэх ёстой юм. Хүчирхийлэл нь дэлхий даяар охидууд, эмэгтэйчүүдийг улс төр, нийгэм, эдийн засгийн амьдралд бүрэн эрхтэйгээр оролцоход саад тотгор учруулж байна.

1993 оны НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийллийг арилгах тухай тунхаглалын 1-р зүйлд эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэл гэдгийг тодорхойлохдоо: “хүйсийн үзэлд тулгуурлан эмэгтэйчүүдэд бие, сэтгэл зүй болон бэлгийн дарамт, зовлон шаналалыг авчрах, авчрахаар айлган сүрдүүлэх, эсвэл албадан эрх чөлөөг хязгаарлах бүхий л төрлийн үйл ажиллагааг хэлнэ” гэжээ. Энэхүү тунхаглалын хоёрдугаар зүйлд эмэгтэйчүүдийн эсрэг хүчирхийлэлд дараах зүйлийг хамааруулна гэжээ. Үүнд:

1. Зодож нүдэх, өрхөд багтаж буй охидуудын эсрэг бэлгийн хүчирхийлэл, инжлэх ёстой холбоотой хүчирхийлэл, гэр бүлийн хүчирхийлэл болон эмэгтэйчүүдэд халтай бусад зан үйл, гэр бүлийн бус хүчирхийлэл, мөлжих зорилготой хүчирхийлэл зэрэг бие, сэтгэл зүй болон бэлгийн хүчирхийлэл;
2. Ажил, сургууль болон бусад орчинд гарч буй хүчирхийлэл, бэлгийн дарамт, эмэгтэйчүүдийг худалдаалах болон албадан бэлгийн мөлжлөгт оруулах зэрэг нийгмийн тодорхой хэсэг бүлэгт тохиолдож буй бие, сэтгэл зүй болон бэлгийн хүчирхийлэл;
3. Улсаас үйлдэх, эсвэл зөвтгөж буй бүхий л төрлийн бие, сэтгэл зүй болон бэлгийн хүчирхийлэл зэргийг хамааруулж авч үзсэн байна.

2) Нөөц баялгийн эрх мэдэлд хамаарах хүйсийн тэгш бус байдал

Улс орнуудын нөөц баялагт хүрэх, түүнд хяналтаа тогтоох эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн бололцоо харилцан адилгүй байдаг байна. Жендэрийн тэгш байдлын асуудал боловсрол эзэмших, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэх, бизнес эрхлэх болон чадвараа дээшлүүлэх зэрэгт яригдаж, хүйсийн тэгш бус байдал илэрсээр байна. Эдгээр ялгаатай байдлаас үүдэн эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн өөрийн болон гэр бүлийнхээ аюулгүй байдлыг хангах чадвар, чадамж нь эрс ялгагддаг.

Эмэгтэйчүүдийн ядуурлын түвшин дэлхий даяар өндөр хэвээр байна.¹⁰ Эрүүл мэндийн хүрээнд нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн үйлчилгээ дутмаг байх нь эмэгтэйчүүдийн зохистой эмнэлгийн үйлчилгээ хүртэх боломжийг хааж, тэр бүхий л үхэлд хүргэх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Зарим улс оронд эмэгтэйчүүдэд газар эзэмших эрх олгодоггүйгээр газар тариалангийн үйл ажиллагаа эрхлэх, газраа барьцаалан зээл авах болон цэвэр усны нөөцөнд хүрэх боломжийг хаадаг байна. Уламжлалт ёсоор эмэгтэйчүүдэд гэрийн ажил хийх, хүүхдээ асран хүмүүжүүлэх зэрэгт ихээхэн үүрэг оногдуулдаг тэдэнд сурч боловсрох, ажил хөдөлмөр эрхлэх цаг завьг ихээхэн хорогдуулдаг сөрөг нөлөөтэй байна.

Ийнхүү хүний аюулгүй байдлын хүрээнд дээр дурдагдсан жендэрийн тэгш байдлын асуудлыг зайлшгүй тусгаж, нөөц баялагт хүрэх боломжинд хүрэхэд хүйсийн тэгш бус байдлыг арилгах шаардлагатай байна.

¹⁰ Дэлхий даяар 800 сая хүн өлсгөлөнд нэрвэгдсэн байгаа бөгөөд эдгээр хүмүүсийн 70%-ийг эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд эзлэж байна хэмээн Дэлхийн Хүнсний Хөтөлбөрийн Шукор Ракман мэдээлж байна.

Шийдвэр гаргах түвшинд илрэх хүйсийн тэгш бус байдал

Үндэсний болон олон улсын салбарт шийдвэр гаргах үйл явцад эмэгтэйчүүдийн оролцоо тун бага хэвээр байна. Хэдийгээр хүйсийн тэгш байдлыг хангах хүрээнд ололтууд гарсаар байгаа хэдий ч эмэгтэйчүүдийн засгийн газарт эзлэх статистикийн тоо үзүүлэлт дэлхий даяар бага байгаа тухай тогтмол яригддаг.¹¹ Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (ЭАБХУтК) эл асуудалд нилээдгүй анхаарал хандуулсан байдаг.¹² Конвенцийн 7-р зүйлд оролцогч улс орнууд төр, олон нийтийн амьдралд эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийг устгах үүднээс засгийн газрын бодлого боловсруулах түвшинд эмэгтэйчүүдийг эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил оролцуулах үүрэг амлалтыг авсан байна.

Хүний аюулгүй байдалд жендэрийн тэгш байдлыг авч үзэхэд эмэгтэйчүүдийг эрэгтэйчүүдийн нэгэн адил эрх мэдэлд хүрэх боломжийг хангах шаардлагатай. Нөөц баялгийн тэгш бус хуваарилалт яригддагийн нэгэн адил эмэгтэйчүүд тэгш бус эрх мэдлийн гараанаас үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэхэд хүрдэг. Энэ нь шийдвэр гаргах түвшинд аливаа бодлого боловсруулах, төсөл хэрэгжүүлэх зэрэгт эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээ, шаардлагыг орхигдуулсан байх нөхцөлд хүргэж байна. Зарим улс оронд эмэгтэйчүүд хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан өөрсдийн дуу хоолойг дамжуулах боломжгүй, эрх нь хаалттай байдгаас тэд өөрсдийн хэрэгцээ, шаардлагыг олон нийтэд хүргэх, шийдвэр гаргах түвшинд тусгах зэрэгт хүндрэлтэй байдаг. Ийнхүү тэгш бус байдал нь цаашлаад хүний аюулгүй байдлыг тодорхойлох, зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлж, эмэгтэйчүүдийн асуудал орхигдоход хүргэдэг.

Монгол улсын жендэрийн тэгш байдлын хэрэгжилт

Монгол улс нь жендэрийн тэгш байдлыг ханган хэрэгжүүлэх, бодлого боловсруулах, хүйсийн тэгш бус байдлыг арилгах зэрэгт нилээн ололт амжилттай байна. Монгол улс эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн оролцогч орон бөгөөд Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийг (ЖЭТБХтХ) 2011 оны 2 дугаар сарын 2-нд баталсан. Мөн энэхүү хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавихаар Жендэрийн тэгш байдлын үндэсний хороог засгийн газрын дэргэд ажиллуулж байна. ЖЭТБХтХуулийн 4-р заалтын 1.2-т зааснаар “жендэрийн эрх тэгш байдал” гэдэг нь эрэгтэй, эмэгтэй хүн улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд тэгш эрхтэй оролцож, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжлийн үр шимээс тэгш хүртэж, хөгжилд эрх тэгш хувь нэмрээ оруулснаар жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байхыг хэлнэ гэсэн байна. Мөн түүнчлэн Жендэрийн тэгш байдлын үндэсний хорооны мандат, стратегийн зорилт нь “ЭАБХУтК, Мянганы хөгжлийн зорилт, Эмэгтэйчүүдийн байдлын талаарх Бээжингийн бага хурлын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр болон Монгол улсын үндсэн хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан бусад хууль тогтоомж бодлого, стратеги, жендэрийн тэгш байдлын Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх замаар, хүний эрх, тэдний хөгжлийг хангахад чиглэгдсэн үйл ажиллагааг Үндэсний хэмжээнд явуулна” гэж заасан байна.

¹¹ Дэлхий даяар эмэгтэйчүүдийн хувьд улсын эсвэл засгийн газрын тэргүүн болох явдал нэн ховор бөгөөд одоогоор 14 эмэгтэйчүүд энэ албыг хашиж байна. Дэлхийд мөн дунджаар 6 сайдын 1 нь л эмэгтэй хүн байна. Мөн түүнчлэн дэлхийн 500 томоохон корпорацийн 13 нь л эмэгтэй захиралтай байна. UN Department of Economic and Social Affairs, *The World's Women 2010: Trends and Statistics*, New York: UN Publications, 2010: 111.

¹² Монгол улс Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцид 1980 оны 7 дугаар сарын 10-нд гарын үсэг зурж, 1981 оны 5 дугаар сарын 14-нд соёрхон баталсан байна.

Хэдийгээр хууль эрх зүй, бодлогын түвшинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудлыг тусгасан байгаа хэдий ч бодит байдал дээр хүйсийн тэгш бус байдал тулгамдсан асуудал хэвээр байна. Эмэгтэйчүүд гэр бүлийн, ажил хөдөлмөр эрхлэлт болон нийгмийн бусад салбарын хүрээнд төрөл бүрийн бие, сэтгэл зүй, бэлгийн хүчирхийлэлд ихээхэн өртөж байна. Доорх хүснэгтээр гэмт хэргийн хохирогч иргэдийн тоог хүйсээр харуулсан бөгөөд эмэгтэйчүүд гэмт хэргийн хохирогчид болох явдал буурахгүй, өсөх хандлагатай байна.

Хүснэгт 1: Гэмт хэргийн хохирогч иргэдийн тоо, хүйсээр

Үзүүлэлт	2007	2008	2009
Бүгд	19,931	20,256	19,545
Үүнээс эмэгтэй	6,115	6,175	6,312

2007 онд Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв (ХЭҮТ) Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагатай хамтран “Жендэрээс үүдэлтэй хүчирхийлэл болон хүүхдийн эсрэг хүчирхийллийн Монгол дахь байдал” гэсэн судалгааг хийжээ. Уг судалгааны тайлангаас харахад ХЭҮТ-д хандаж зөвлөгөө авахаар хандагсдын тоо 2001 оноос эхлэн 6 жилийн туршид эрс өссөн бөгөөд 2006 оны байдлаар 756 эмэгтэйчүүд, хүүхдүүд хандсан гэсэн үзүүлэлттэй байна. Энэхүү судалгааны тайланд гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн эсрэг хүчирхийлэл болон жендэрээс үүдэлтэй хүчирхийлэл нь Монголд нилээн түгээмэл үйлдэгддэг хэдий ч мэдээлэгдэх, бүртгэгдэх нь бага, нуугдмал байдлаар оршиж байдгийг тогтоосон байна. Мөн түүнчлэн жендэрийн тэгш бус байдал, эцгийн эрхт ёс, бурангуй соёл, уламжлалаас үүдэлтэй хүйсээр ялгаварлан гадуурхах, дорд үзэх хандлага нь жендэрээс үүдэлтэй хүчирхийллийн үндсэн шалтгаан болж байна гэж үзжээ. Иймээс жендэрийн тэгш байдлыг хангах, хүйсийн тэгш байдлаас үүдэлтэй ялгаварлан гадуурхалтыг устгах чиглэлээр нилээдгүй ажил хэрэгжүүлж, хүний аюулгүй байдлын салшгүй нэг хэсэг болгон тусгах шаардлагатай байна.

Эмэгтэйчүүд хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчид болсон хэвээр байна. Хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгчид хохирогчдыг олж авахдаа олон төрлийн аргыг хэрэглэдэг. Гадаадад өндөр цалинтай ажил хийлгэнэ, нэр хүндтэй сургуулиудад суралцах тэтгэлэгт хөтөлбөрт хамруулна гэдэг сонин хэвлэлийн хуурамч зар мэдээнд олон эмэгтэй татагдаж байна. Монголын хохирогчдын хувьд Хүйсийн тэгш эрхийн төвд 2003-2006 онд хүн худалдаалах гэмт хэргийн 25 хохирогч, 2007 онд 115 хохирогч, 2008 онд 70 хохирогч хандсан байна.¹³ Мөн түүнчлэн ХТЭТ Эрүүгийн цагдаагийн газар, Улсын мөрдөн байцаах газартай хамтран хамтран 2007 онд 26; 2008 онд 41 хохирогчийг БНСУ, БНХАУ (Макао), Малайз, Турк, Швейцарь, Украин зэрэг улсуудаас эх оронд нь буцаан авчирсан байна. Эдгээр хохирогчдоос 4 хохирогчийг ХТЭТ-ийн хамгаалах байранд байрлуулан, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамруулж, сэтгэл зүйн туслалцаа болон хууль зүйн зөвлөгөө зэрэг нөхөн сэргээлтийн үйлчилгээгээр хангасан байна. Үүний дээр Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс БНХАУ-ын Эрэн хотоос хүний наймааны хохирогч 5 эмэгтэйг бүх зардлыг нь хариуцан 2007 оны 5 дугаар сард эх оронд нь авч ирсэн тухай мэдээлж байна.¹⁴ Ийнхүү эмэгтэйчүүд хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчид болж, гэмт хэрэгтнүүд тэдний мэдээлэлгүй, гэнэн итгэмтгий байдал, ядуурал зэрэг нөхцөл байдлыг ашиглаж байна. Тиймээс

¹³ Хүн худалдаалах гэмт хэргийн Монголын төсөл: <http://www.humantrafficking.mn>

¹⁴ Монгол Улсын Хүний Эрхийн Үндэсний Комисс, “Монгол Улс дахь Хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх илтгэл”, УБ 2008: 73.

хүний аюулгүй байдлын хүрээнд жендэрийн тэгш байдлыг зайлшгүй авч үзэн эмэгтэйчүүдийн эсрэг үйлдэгдэж буй бүхий л төрлийн гэмт хэрэг, хүчирхийллийг бууруулах чиглэлээр ажиллах шаардлагатай байна.

Нөөц баялгийн эрх мэдэлд хүрэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо Монгол улсад доогуур байна. Олон улсын хэмжээнд НҮБ-аас боловсруулсан жендэрийн хөгжлийн индексийг гаргадаг бөгөөд энэ нь хүн амын дундаж наслалт, боловсролын түвшин, нэг хүнд ногдох орлогын хэмжээ гэсэн 3 үзүүлэлтэд хүйсийн тэгш бус байдлыг тусгасан байдаг. Үүнээс эдийн засгийн эрх мэдлийн үзүүлэлтийг хөдөө аж ахуйгаас бусад салбарт ажиллаж байгаа эмэгтэйчүүд, эрэгтэйчүүдийн цалингийн хувийн жин, ДНБ-ийг ашиглан гаргадаг байна. Тэгвэл Монгол улсын хувьд сүүлийн 5 жилийн хугацаанд жендэрийн хөгжлийн индекс, эдийн засгийн эрх мэдлийн үзүүлэлт нь дараах байдлаар гарчээ. Үүнд:

Хүснэгт 2: Жендэрийн хөгжлийн индекс

Үзүүлэлт	2005	2006	2007	2008	2009
Жендэрийн хөгжлийн индекс	0.697	0.720	0.731	0.737	0.741
Эдийн засгийн оролцооны хүйсээр тэгшитгэсэн индекс	0.942	0.957	0.957	0.954	0.939
Орлогын хүйсээр тэгшитгэсэн индекс	0.500	0.561	0.578	0.591	0.586

Дээрх хүснэгтээс харахад жендэрийн хөгжлийн индекс нь Монгол улсын хувьд бага зэрэг өсөлттэй хэдий ч 0 – 1 хүртэлх үзүүлэлтээр 2009 онд 0.741 буюу өсөлтийн хурд хэмжээ бага байна. Эдийн засгийн оролцооны хувьд хүйсийн тэгш байдал нилээн сайн хангагдсан гэсэн үзүүлэлттэй хэдий ч орлогын хувьд хүйсийн тэгш байдал нилээн алдагдсан буюу 2009 оны байдлаар 0.586 гэсэн үзүүлэлттэй гарчээ. Тиймээс хэдийгээр эрэгтэйчүүд болон эмэгтэйчүүд эдийн засгийн харилцаанд тэгш байдлаар оролцож байгаа ч орлогын хувьд тэгш бус байдал давамгайлж байна.

Боловсролын түвшний хувьд эрэгтэй, эмэгтэй сурагчдын харьцаа сургалтын байгууллагын ангилал болон хичээлийн эхний жилийн элсэгчдийн тооны үзүүлэлтээр дараах хүснэгтээр харуулсан болно.

Хүснэгт 3: Хичээлийн эхний жилд элсэгчдийн тоо (мянгаар), хүйсээр

Сургалтын байгууллагын ангилал	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Бүгд	131.1	132.8	134.5	134.0	139.5
Үүнээс эмэгтэй	72.0	72.9	74.1	73.8	76.3
ЕБС	100.4	99.9	96.2	89.8	90.2
Үүнээс эмэгтэй	53.2	52.6	50.7	47.5	46.9
МСҮТ	7.1	7.0	8.7	11.2	15.1
Үүнээс эмэгтэй	3.4	3.4	4.0	5.3	7.3
Ихсургууль, коллеж	23.6	25.9	29.6	33.0	34.2
Үүнээс эмэгтэй	15.4	16.9	19.4	21.0	22.1

Дээрх хүснэгтээс харахад эмэгтэйчүүд боловсрол эзэмших нь нилээн өндөр хэмжээтэй гарсан бөгөөд энд хүйсийн тэгш байдал харьцангуй сайн хадгалагдсан байна. Их сургууль, коллежийн түвшинд эмэгтэйчүүдийн элсэх үзүүлэлт эрэгтэйчүүдээс өндөр гарсан байна. Гэсэн хэдий ч хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажлын байрны хэрэгцээний 60-70%-ийг мэргэжилтэй

ажилтны захиалга эзэлж байна. Тиймээс дээд мэргэжил буюу эрх зүй, сэтгүүлч, эдийн засаг, санхүү зэрэг хүмүүнлэгийн салбарт олгогдож буй мэргэжлийн ажлын байрны захиалга улам бүр буурч, мэргэжилтэй ажилтан, нэн ялангуяа, тэр бүр эмэгтэйчүүдийн оролцоод байдаггүй уул уурхайн салбарын ажлын хэрэгцээ нэмэгдэж байна. Ийнхүү эмэгтэйчүүд хэдийгээр өндөр боловсрол эзэмшиж байгаа хэдий ч мэргэжлийн дагуу бус өөр орон тоон дээр бага цалинтай ажиллах байдал нэмэгдэж байна.

Эрүүл мэндийн хүрээнд эмэгтэйчүүд нөхөн үржихүйн онцлогтой холбоотойгоор нөхөн үржихүйг дэмжихтэй холбоотой эмнэлгийн үйлчилгээг сайжруулах шаардлагатай байна. Доорх хүснэгтээр эхийн эндэгдлийг 2001-2009 оны байдлаар харуулсан бөгөөд эхийн эндэгдэл 2009 онд 56 гэсэн үзүүлэлттэй гарсан нь 2001 оны 82 гэсэн үзүүлэлтээс буурсан байгаа хэдий ч 2008 оны 31 гэсэн үзүүлэлтээс өссөнийг харуулж байна. Тиймээс нөхөн үржихүйн эмнэлгийн үйлчилгээ хангалтгүй, эхийн эндэгдлийг тогтвортой бууруулж чадахгүй байна.

Хүснэгт 4: Эхийн эндэгдэл

Үзүүлэлт	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Эхийн эндэгдэл	82	57	49	44	42	33	50	31	56

Жендэрийн тэгш байдлын асуудал шийдвэр гаргах түвшинд олон баримт бичгүүдэд дурдагдаж байдаг. Тухайлбал, Монгол улсын 1998 оны 21-р зууны Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрт удирдлагад болон шийдвэр гаргах, бодлого боловсруулах түвшинд эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг нэмэгдүүлэх зорилтыг тусгасан бол 2008 оны Монгол улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод удирдах шийдвэр гаргах түвшинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах нөхцлийг бүрдүүлэх зорилтыг тавьсан байна. Гэсэн хэдий ч Монгол улсын эрх барих дээд байгууллага буюу парламентын түвшинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах зорилготой байсан сонгуулийн тухай хуульд бүх шатны сонгуульд нийт нэр дэвшигчдийн 30% нь эмэгтэй нэр дэвшигч байна гэсэн заалтыг цуцалсан байна. Энэ нь жендэрийн тэгш байдлыг хангах, олон улсын өмнө хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлэхэд томоохон ухралт болсон юм.

НҮБ-аас боловсруулсан жендэрийн хөгжлийн индексээр Монгол улс нь жендэрийн эрх мэдлийн хэмжүүр болон парламентын төлөөллийн хүйсээр тэгшитгэсэн индекс зэрэг үзүүлэлтээр хүснэгт 5-т харуулснаар 2009 оны байдлаар тус тус 0.389 болон 0.147 гэсэн нилээн хангалтгүй үзүүлэлттэй гарсан байна.

Хүснэгт 5: Жендэрийн хөгжлийн индекс

Үзүүлэлт	2005	2006	2007	2008	2009
Жендэрийн эрх мэдлийн хэмжүүр	0.410	0.423	0.425	0.396	0.389
Парламентын төлөөллийн хүйсээр тэгшитгэсэн индекс	0.242	0.242	0.242	0.150	0.147

Эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс илүү өндөр боловсрол эзэмших болсон хэдий ч удирдах болон шийдвэр гаргах түвшний албан тушаал дээр эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл бага хэвээр байна. 1992 оны сонгуулиар УИХ-д сонгогдсон нийт гишүүдийн дотор эмэгтэйчүүд 3.9 хувийг эзэлж байсан бол 1996 оны сонгуулиар 9.2 хувь, 2000 оны сонгуулиар 11.8 хувийн төлөөлөлтэй болж өсөх хандлагатай байсан хэдий ч 2004 оны сонгуулиар 6.6 хувь, 2008 оны сонгуулиар 3.9 хувь болж

буурсан байна.¹⁵ Тиймээс сонгуулийн хуулинд байсан эмэгтэй нэр дэвшигчдийн квотыг буцааж оруулах шаардлага тулгарч байна. Эмэгтэйчүүд нөхөн үржихүйн онцлог, нийгмийн дэвшилтэт бус уламжлалт хандлага зэргээс улбаалан шийдвэр гаргах түвшинд хангалттай төлөөлөлтэй болж чадахгүй байгааг зайлшгүй анхаарч, хүний аюулгүй байдлын салшгүй, тулгамдсан асуудлын нэг болохыг онцлон бодлогын хэрэгжилтийг хангах шаардлагатай байна.

Дүгнэлт

Хүний аюулгүй байдал гэдэг шинэ онолын болон практик ач холбогдолтой урсгал олон улсын харилцааны салбарт хүч түрэн гарч ирсэн. Монгол улс нь хүний аюулгүй байдлын асуудлыг бодлогын түвшинд авч үзэн шинээр боловсруулсан Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлалдаа тусгасан юм. Гэсэн хэдий ч энэхүү шинэ урсгалд жендэрийн тэгш байдлын асуудлыг авч үзэж салшгүй нэг хэсэг болгох асуудал тулгамдаж байна. Хэдийгээр Монгол улс жендэрийн тэгш байдлыг хангах чиглэлээр хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулан, бие даасан хууль гаргаж, тусгайлсан хороог хүртэл ажиллуулж байгаа ч бодит амьдрал дээр жендэрийн тэгш бус байдал, тэр тусмаа эмэгтэйчүүдийн ялгаварлан гадуурхалт нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн түвшинд давамгайлсан хэвээр байгаа юм.

Эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс боловсролын хувьд илүү болж байгаа хэдий ч эдийн засгийн баялгаас хүртэх боломж, дээд, дунд шатны байгууллагад шийдвэр гаргах түвшинд эзлэх хувийн жин, байр суурь нь доогуур байна. Иймээс хүний аюулгүй байдалд жендэрийн тэгш байдлыг тусгаж, тэр тусмаа эмэгтэйчүүдийн эсрэг гарч буй бүх төрөл, хэлбэрийн хүчирхийллийг зогсоож, нөхөн үржихүйн онцлогт тохирсон эмнэлгийн үйлчилгээ, халамжийг сайжруулж, шийдвэр гаргах түвшинд хүйсийн тэгш бус байдлыг арилган эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг асуудлыг авч үзэх шаардлага онол болон практикийн хүрээнд тулгамдсан асуудал болж байна. Жендэрийн тэгш байдлыг хангаснаар хүний аюулгүй байдлыг зохих түвшинд хангах боломж нээгдэх юм.

¹⁵ Монгол улсын “Мянганы хөгжлийн зорилтуудын хэрэгжилт”, үндэсний гурав дахь илтгэл, Улаанбаатар, 2009: 46.

