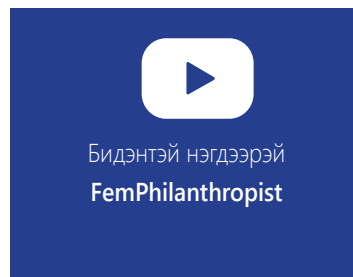
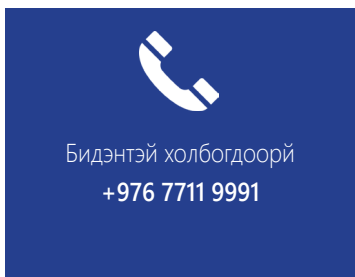




Монголын Эмэгтэйчүүдийн Сан

**ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙГ АЛАГЧЛАХ БҮХ  
ХЭЛБЭРИЙГ УСТГАХ ТУХАЙ КОНВЕНЦЫН  
ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТАЛААРХ  
МОНГОЛ УЛСЫН 10 ДАХЬ  
АЛЬТЕРНАТИВ ИЛТГЭЛ**

2020 оны 6 сар



Энэхүү тайланг *Women's Fund Asia* байгууллагын санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж буй "Монгол Улсад Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах тухай НҮБ-ын Конвенцын (ЭЯГБХУТК) хэрэгжилтийг хангах зорилгоор оролцогч талуудын чадавхийг бэхжүүлэх" төслийн хүрээнд, *IWRAW Asia Pacific* байгууллагын арга зүйн дэмжлэгтэйгээр боловсруулав.



СБД, 6-р хороо, Бага тойруу  
48-р байр, 305 тоот  
Улаанбаатар-46А, Ш/Х 280  
Улаанбаатар, Монгол  
+976 7711 9991



## ТАЛАРХАЛ

Альтернатив тайланг бичих бүхий л үйл ажиллагаанд арга зүйн зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэн ажилласан олон улсын эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, тэгш эрхийг хангах үйл ажиллагаа явуулдаг International Women's Rights Action Watch Asia Pacific (IWRAP) байгууллага, Жендэрийн үндэсний шинжээч Ж.Занаа болон тайланг Англи хэл рүү хөрвүүлсэн Л.Болор нартаа талархсанаа илэрхийлье.

# АГУУЛГА

МОНЭС-гийн танилцуулга	5
Иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоо	5
Альтернатив тайланг бичсэн байгууллагын нэрс	6
Тайлан бичих судалгааны арга зүй	7
<b>ИЛТГЭЛИЙН АГУУЛГА</b>	8
<b>I БҮЛЭГ: УДИРТГАЛ</b>	8
<b>II БҮЛЭГ: КОНВЕНЦЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН</b>	9
<b>III БҮЛЭГ: ХҮНИЙ НАЙМАА</b>	14
<b>IV БҮЛЭГ: ШИЙДВЭР ГАРГАХ ТҮВШИН ДЭХ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ОРОЛЦОО</b>	16
<b>V БҮЛЭГ: БОЛОВСРОЛ БА ОХИД, ЭМЭГТЭЙЧҮҮД</b>	18
<b>VI БҮЛЭГ: ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТ</b>	19
<b>VII БҮЛЭГ: ЭРҮҮЛ МЭНД</b>	21
<b>VIII БҮЛЭГ. ХӨДӨӨГИЙН ЭМЭГТЭЙЧҮҮД</b>	23
<b>IX БҮЛЭГ: ГЭРЛЭЛТ БА ГЭР БҮЛИЙН АМЬДРАЛ</b>	25
<b>X БҮЛЭГ: ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭСРЭГ ХҮЧИРХИЙЛЭЛ</b>	27

# ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙГ АЛАГЧЛАХ БҮХ ХЭЛБЭРИЙГ УСТГАХ ТУХАЙ КОНВЕНЦЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТАЛААРХ МОНГОЛ УЛСЫН 10 ДАХЬ АЛЬТЕРНАТИВ ИЛТГЭЛ

## МОНЭС-ГИЙН ТАНИЛЦУУЛГА

Монголын эмэгтэйчүүдийн сан (МОНЭС) нь хуримтлуулсан санхүүгийн эх үүсвэрийг охид, эмэгтэйчүүд нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээнд эрх тэгш оролцох, эрхийн зөрчлийг арилгах, жендэрт суурилсан хүчирхийлэлд өртөхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлэхийн төлөө хот, хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн ТББ, эмэгтэй удирдагчтай иргэний нийгмийн байгууллага, бүлгүүдэд тэтгэлэг олгодог байгууллага юм.

Манай сан нь охид, эмэгтэйчүүдийг хүйсээр ялгаварлан гадуурхахыг зогсоож, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлж, охид, залуу эмэгтэйчүүд, нийгмийн эмзэг бүлгийн эмэгтэйчүүдийг хүчирхэгжүүлж, улмаар түншлэл, сүлжээ болон хамтын ажиллагаагаар дамжуулан эмэгтэйчүүдийн хөдөлгөөнийг бэхжүүлэхийн төлөө ажилладаг билээ.

## ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ОРОЛЦОО

Тайланг Улаанбаатар хот, Баян-Өлгий, Архангай, Завхан аймгуудад эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах чиглэлээр олон нийттэй тулж ажилладаг (grassroot based) байгууллагаас эхлээд бодлогын шийдвэр гаргалт, нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулах хүртэл олон түвшинд ажилладаг 19 иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөллөөс бүрдсэн 4 баг хийж гүйцэтгэв.

МОНЭС-гийн удирдлага, зохион байгуулалтын хүрээнд эдгээр иргэний нийгмийн байгууллагууд хамгийн их хөндөгддөг, зөрчигддөг эмэгтэйчүүдийн эрхийн асуудлууд болон цаашид анхаарах, судлах зайлшгүй шаардлагатай асуудлуудыг тодорхойлоход оролцохоос гадна судалгааны цар хүрээг тодорхойлох, арга зүйг боловсруулах, баримтын судалгааны эх сурвалжийн жагсаалтыг гаргах, мэдээлэл цуглуулах, тоон болон чанарын мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх, үр дүнгээ нэгтгэх, тайлан бичих гэх мэт тайлангийн судалгааны бүх үе шатад шийдвэр гаргаж, оролцож ажиллав.

## **АЛЬТЕРНАТИВ ТАЙЛАНГ БИЧСЭН:**

*(Байгууллагуудын нэрсийг Англи хэлээрх тайланд бичсэн дарааллаар байршуулав)*

1. Казах Эмэгтэйчүүдийн “Арулар” Холбоо
2. Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн Холбоо
3. Өрнөх хөгжил сүлжээ
4. Хүйсийн тэгш эрхийн төв
5. Иргэдэд Туслах Хүний Эрхийн Төв
6. Либерал Эмэгтэйчүүдийн Оюуны Сан (ЛЭОС), Архангай салбар
7. Либерал Эмэгтэйчүүдийн Оюуны Сан (ЛЭОС)
8. Монголын Эмэгтэйчүүдийн Хөдөлмөрийг Дэмжих Холбоо, Улаанбаатар хот
9. Монголын Эмэгтэйчүүдийн Хөдөлмөрийг Дэмжих Холбооны Хөвсгөл аймаг дахь салбар
10. Монголын Эмэгтэйчүүдийн Хөдөлмөрийг Дэмжих Холбооны Өвөрхангай аймаг дахь салбар
11. Монголын эмэгтэйчүүдийн сан
12. Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн үндэсний холбоо
13. Монфемнет Үндэсний Сүлжээ
14. Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төв
15. Монголын багш эцэг эхийн холбоо
16. Нөхөн үржихүйн эрх сүлжээ
17. Хил хязгааргүй алхам
18. Нийгмийн ажлын үйлчилгээ, үнэлгээний төв
19. Эмэгтэй удирдагч сан

## ТАЙЛАН БИЧИХ СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Тайлан бичих зорилгоор Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай Конвенцыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр өгсөн зөвлөмжийн дагуу өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд Монгол Улсын Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа, түүний ахиц болон цаашид анхаарах асуудлыг тодорхойлох; Монгол Улс дахь эмэгтэйчүүдийн зөрчигдөж буй эрхүүд, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох судалгаа хийсэн.

*Судалгааны ажлыг:*

1. Жендэрт суурилсан хүчирхийлэл (Гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүн худалдаалах гэмт хэрэг, ажлын байран дахь бэлгийн дарамт, бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэрэг)
2. Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо
3. Эмэгтэйчүүдийн аж байдлыг сайжруулах үндэсний тогтолцоо
4. Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдэд тулгамдаж буй асуудлууд
5. Эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэнд тулгамдаж буй асуудлууд
6. Гэрлэлт, гэр бүлийн харилцаа
7. Эмэгтэйчүүдийн боловсрол
8. Эмэгтэйчүүдийн эрүүл мэнд зэрэг 8 асуудлын хүрээнд, эмэгтэйчүүдийн өнөөгийн нөхцөл байдал, эмэгтэйчүүдийн эрх зөрчигдөхөд соёл уламжлал, бодлогын орчин мөн нийгэм-эдийн засгийн зүгээс үзүүлэх нөлөөлөл, Монгол Улсад хүчин төгөлдөр хэрэгжиж байгаа хууль, хөтөлбөрүүд нь сонгосон асуудлуудын хүрээнд эмэгтэйчүүдийн эрхийг хэрхэн баталгаажуулж буй байдал, Монгол Улсын Засгийн газар 2015-2019 оны хооронд ЭАБХУТК-ын хэрэгжилтийг хангах чиглэлээр ямар үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлсэн, үйл ажиллагаа, үр дүнг тодорхойлох зорилт тавьсан.

Тайлан бичихдээ, 1) Баримт бичгийн судалгаа, 2) Чанарын судалгаа 3) Тоон судалгааны аргаар холбогдох Монгол Улсын үндэсний хууль тогтоомж, дүрэм журам, бодлогын баримт бичиг, Үндэсний дунд болон урт хугацааны хөтөлбөрүүд, судалгааны тайлан, мониторинг, үнэлгээний тайланд дүн шинжилгээ хийхээс гадна нэмэлт асуудлуудыг мэргэшсэн салбарын ажилтан, мэргэжилтнүүдтэй уулзалалт ярилцлага хийх, бүлгийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, цахим санал асуулга авах зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулж, хийж гүйцэтгэлээ.

# ИЛТГЭЛИЙН АГУУЛГА

## I БҮЛЭГ: УДИРТГАЛ

### Монгол Улсын нөхцөл байдал:

1. Монгол Улсын хүн ам 2018 оны байдлаар 3,238,479 байгаа ба 50,84 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Хүн амын 99 хувь нь бичиг үсэг тайлагдсан, нийт хүн амын 68 хувь нь Улаанбаатар хотод амьдарч байна.
2. Монгол Улс 2018 онд хүний хөгжлөөр 189 орноос 92-т жагсаж, хүний хөгжлөөр өндөр орнуудын тоонд багтсан байна. Хүний хөгжлийн индекс 2018 онд 0.741 болж 9.8 хувиар нэмэгдсэн хэдий ч хүний хөгжлийн тэгш бус байдлаар засварласан индекс 0.653 болж, тэгш бус байдлын улмаас алдагдсан боломж 13.3 хувь байгаа нь эрүүл мэнд, боловсрол, орлогод тэгш бус байдал нөлөөлж байгааг харуулж байна. Мөн жендэрийн тэгш бус байдлын үзүүлэлтээр дэлхийн 189 оноос 65 дугаарт жагсжээ.<sup>1</sup>
3. Эмэгтэйчүүдийн боловсролын түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс өндөр байгаа ч ажиллах хүчний оролцооны түвшинд эмэгтэйчүүдийн хувь эрэгтэйчүүдийнхээс 16.1 пунктээр доогуур байна. Энэ нь эмэгтэйчүүд хөдөлмөр эрхлэх боломж болон цалин хөлс, орлогын хувьд жендэрийн тэгш бус байдлыг харуулж байна. Мөн шийдвэр гаргах эрх мэдлийн түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо хангалтгүй байна. 2016 оны сонгуулиар Их хуралд суудалтай нийт гишүүдийн 17 хувь нь эмэгтэй гишүүд байна. Энэ үзүүлэлт нь дэлхийн болон Ази, Номхон далайн бүс нутгийн үзүүлэлтээс 5.7 хувиар доогуур байна.
4. Сүүлийн жилүүдэд манай улсын эдийн засгийн өсөлтөд ахиц дэвшил гарч нэг хүнд ногдох ДНБ-ий хэмжээ 1990 оноос 2.1 дахин нэмэгдсэн сайн үзүүлэлтэй байгаа ч хүн амын амьжиргаа болон орлогын тэгш бус байдал аймаг, бүсийн түвшинд буурахгүй байна. Монгол Улс хүний хөгжлийн ижил түвшний орнуудаас 3 дахин бага орлоготой байна.
5. КОВИД-19 цар тахлын нийгэмд үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл эмэгтэйчүүдэд илүү байгаа нь тэдний (i) цалин хөлсгүй гэр бүлийн гишүүдийг асарч халамжлах ажил; (ii) эрүүл мэндийн салбар дахь эмэгтэй ажиллагсад зонхилсон байдал; (iii) цар тахлаас урьдчилан сэргийлэх ажлын үр нөлөөнд хамгийн их өртөж байгаа бичил, өрхийн болон ганцаар эрхэлдэг бизнест эмэгтэйчүүд зонхилдогтой (60% орчим нь эмэгтэйчүүд) холбоотой байна. АХБ-наас гүйцэтгэсэн КОВИД-19 цар тахлын хямралын үр нөлөөг тооцоолох түргэвчилсэн үнэлгээгээр БЖДҮ эрхлэгчдийн 97 хувийнх нь (83% нь аж ахуйн нэгжийн бүртгэлтэй) бизнесийн үйл ажиллагаанд КОВИД-19 сөргөөр нөлөөлсөн бол 89 хувь нь бизнесийн үйл ажиллагаа хумигдаж орлого буурсан үр дүн гарчээ. Мөн Улаанбаатар хотод бичил бизнес, жижиг дэлгүүр, худалдаа эрхлэгчдийн 94 хувь нь орлого буурснаас санхүүгийн хүндрэлтэй тулгарсан байна.<sup>2</sup> Ийнхүү КОВИД-19 цар тахал эдийн засгийн нөхцөл байдалд нөлөөлснөөс үүдэн албан болон хувийн салбарт ажиллаж буй эмэгтэйчүүд ажлын байраа алдах, орлогогүй болох өндөр эрсдэлд ороод байна.
6. Түүнчлэн хөл хорио тогтоосон хугацаанд буюу 2020 оны эхний 3 сард гэр бүлийн хүчирхийллийн 3,131 зөрчил шалгагдаж, 2,244 зөрчлийг шийдвэрлэжээ. Өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал, гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас үүдсэн зөрчил 61.6 хувиар өсжээ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Үндэсний статистикийн хороо. Хүний хөгжил 2018. хуудас 29-30

<sup>2</sup> Азийн Хөгжлийн Банк 2021-2024 онд Монгол улстай хамтран хэрэгжүүлэх Туншлэлийн Стратеги: Монгол Улсын Жендэрийн сэдэвчилсэн үнэлгээ ба цаашид баримтлах стратеги (ТӨСӨЛ)

<sup>3</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Цагдаагийн Ерөнхий Газар. 2020. Статистикийн тойм: Гэр бүлийн хүчирхийлэл



## II БҮЛЭГ: КОНВЕНЦЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

### Ялгаварлан гадуурхалтын тодорхойлолт үндэсний хууль тогтоомжид тусгагдсан эсэх (Конвенцын 1-р зүйл)

1. НҮБ-ын Хүний эрхийн Зөвлөл болон бусад хорооноос МУ-ын ЗГ-т **"Ялгаварлан гадуурхахгүй байх"** хууль тогтоомж<sup>4</sup> төслийг санаачлан боловсруулах зөвлөмжийг тогтмол өгдөг ч өнөөг хүртэл ямар нэгэн үр дүнтэй арга хэмжээ аваагүй байна.
2. 1992 оны Үндсэн хуулийн 14-р зүйлийн 2-т Хүнийг үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь **ялгаварлан гадуурхаж үл болно** гэж хуульчилсан байдаг<sup>5</sup>.
3. 2015 оны шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийн 14-р бүлэг буюу Хүний хувийн, улс төрийн эрх, эрх чөлөөний эсрэг гэмт хэрэг бүлэгт анх удаа **"Ялгаварлан гадуурхах"** -ыг гэмт хэрэгт тооцсон<sup>6</sup>.
4. Ялгаварлан гадуурхахыг гэмт хэрэгт тооцсон хэдий ч өнөөг хүртэл шүүхээр нэг ч хэрэг шийдвэрлэгдээгүй байна. Харин Цагдаагийн байгууллагад 2018 онд 2 хэрэг, 2019 онд 1 хэрэг бүртгэгдсэн<sup>7</sup> бөгөөд эдгээр бүртгэгдсэн эрүүгийн хэрэг нь ихэвчлэн үндэсний үзэлтэй холбоотойгоор бусдын эрх чөлөөнд халдсан агуулгатай байна.

### Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах аливаа үйлдлийг хориглосон хууль тогтоомж, түүний дагуу авсан арга хэмжээ (Конвенцын 2-р зүйл)

5. Конвенцын хэрэгжилтийн талаарх 10-р тайланг хүргүүлэх хугацаанд Улсын Их Хурлаас 2015-2020 оны 05-р сарын байдлаар тус Конвенцтой шууд болон шууд бус хамааралтай нэг зуу орчим хууль тогтоомжийг<sup>8</sup> баталжээ. Үүнээс эмэгтэйчүүдийн эрхийг шууд хамгаалсан нь 2016 оны Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга<sup>9</sup>, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль<sup>10</sup>, 2017 онд Ахмад настны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга<sup>11</sup> зэргийг дурьдаж байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгаар Гэр бүлийн хүчирхийллийг гэмт хэрэгт тооцсон.
6. Шууд бус хамааралтай хууль тогтоомжид 2015 онд Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулга, Нийтийн сонсголын тухай хууль, 2016 онд Хүүхдийн эрхийн тухай хууль, Хүүхэд хамгааллын тухай хууль, 2017 онд Зөрчлийн тухай хууль, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль, 2020 онд Монгол Улсын Хүний эрхийн үндэсний Комиссын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай зэрэг байна.

4 UPR 1, 2 циклийн хэлэлцүүлгээс гаргасан зөвлөмж, мөн CEDAW –ын 8-9-р Сүүдрийн илтгэлийн зөвлөмжид тус тус өгсөн.

5 Төрийн мэдээлэл, 1992 он, №1

6 Төрийн мэдээлэл, 2016 он, №7

7 2020 онд Цагдаагийн Ерөнхий газраас ирүүлсэн албан тоотод орсон мэдээлэл

8 Хууль тогтоомжийн нэгдсэн лавлах цахим хуудас [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn) ашигласан.

9 Төрийн мэдээлэл, 2017 он, №5

10 Төрийн мэдээлэл, 2016 он, №9

11 Төрийн мэдээлэл, 2017 он, №13

7. Эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах, хамгаалахад хамгийн чухал хууль тогтоомж болох 1999 оны Гэр бүлийн болон Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийн шинэчилсэн найруулга өнөөг хүртэл эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй байна. Эдгээр хууль тогтоомжийг батлуулах ажлыг эрчимжүүлэхийг МУ-ын Засгийн газарт үүрэг болгох шаардлагатай байна.
8. МУ-ын Засгийн газраас 2017 онд Гэрч, хохирогчийг хамгаалах, туслалцаа үзүүлэх Үндэсний хөтөлбөр, Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай Үндэсний хөтөлбөр, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих Үндэсний хөтөлбөр, Эх, хүүхэд, нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд Үндэсний хөтөлбөр, 2018 онд Бүх нийтийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх Үндэсний хөтөлбөр, Тогтвортой хөгжлийн боловсрол Үндэсний хөтөлбөр, 2019 онд Залуучуудын хөгжлийн Үндэсний хөтөлбөр, Ахмад настны хөгжил, хамгааллын Үндэсний хөтөлбөр зэрэг бодлогын баримт бичиг баталжээ.
9. МУ-ын хууль тогтоох байгууллагаас баталсан хууль тогтоомжийн хоорондын уялдаа сул, нийгмийн хөгжлөөс орхигдсон, эрх ашиг нь хөндөгдөж буй бүлгийн эрхийг хангах, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ хангалттай тусгагдаагүй, аж ахуйн нэгж, байгууллагын эрх, үүрэгт хуулийг хэрэгжүүлэх хариуцлагыг нарийвчлан зохицуулаагүйгээс батлагдсан хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.
10. 2015 оны шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийн 11.7-д Гэр бүлийн хүчирхийлэл байнга үйлдэхийг гэмт хэрэгт тооцсон төдийгүй заналхийлэх, мөрдөн мөшгих үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцож эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх болсон. Гэвч одоогийн байдлаар “байнга гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх” гэдгийг нотлоход бэрхшээлтэй, улмаар хэргийн хөөн хэлэлцэх хугацаа дуусаж ял завших байдалд хүргэж байгаа тохиолдол олон байна. Улсын дээд шүүх байнга гэдгийг тайлбарлахдаа 2-3 удаа зөрчлийн хэлбэрээр үйлдснийг 4 дэх удаагаа үйлдэхэд нь байнга гэж үзэх боломжгүй болгон тайлбарласан нь гэмт хэрэг үйлдэгчдэд ял завшуулж, хохирогчид ээлгүй байдлаар хуульчилсан гэж үзэх үндэслэлтэй.
11. 2016 онд Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийг иргэний нийгмийн байгууллагын хүсэл, санаачилга, нөлөөллийн ажлын үр дүнд шинэчилсэн найруулгыг баталсан. Хуулийг дагаж бусад салбар хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах ажил амжилттай хэрэгжиж байгаа ч зарим тохиолдолд хууль хоорондын уялдаа сул, хэрэгжилт хангалтгүй байсаар байна. Тухайлбал, Зөрчлийн тухай хуульд баривчлах шийтгэлийг ямар нэгэн өөр шийтгэлийн сонголтгүйгээр тусгасан нь гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлийн тоог бууруулахгүйн зэрэгцээ эмэгтэйчүүдийг давхар хохироож байна.
12. 2015 оны шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийн 12.5-т “18 насанд хүрсэн хүн хохирогчийг 14 насанд хүрсэн, 16 насанд хүрээгүй болохыг мэдэх боломжтой байсан, эсхүл мэдсээр байж бэлгийн харьцаанд орсон бол 450,000-5,400,000 төгрөгөөр торгох эсхүл зургаан сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэл оногдуулах”-аар хуульчилсан байна. Энэ нь Эрүүгийн хуульд албан ёсоор бэлгийн харьцаанд орохыг зөвшөөрөх насыг дурдаагүй, ял шийтгэлийг хуучин 2002 оны Эрүүгийн хуулийн эрүүгийн хариуцлагаас хэт дордуулсан зохицуулалт болсон.
13. 2011 оны ЖЭТБХТХ-иар хэвшмэл ойлголтыг халах асуудлыг зохицуулсан хэдий ч улс төр, нийгмийн аль ч салбарын үйл ажиллагаанд энэ асуудлыг хэрхэн тусгах зохицуулалт байхгүй байна.

14. Сонгуулийн тухай хууль тогтоомжийн хүрээнд шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх чиглэлээр түр тусгай арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг тогтолцоо, механизм нь өнөөг хүртэл эмэгтэйчүүдэд ээлтэй байсангүй. Үүнд улс төрийн намын дарга нарын үзэмжээр санхүүгийн чадавхтай хүнийг сонгодог, дэвшүүлдэг, давуу эрх олгодог тогтолцоо хэвээр байгаа нь нөлөөлж байна.
15. **"Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай"** Конвенцыг Монгол Улс 1979 онд баталж, 1981 онд хүчин төгөлдөр болсон ба "Төрийн мэдээлэл" эмхэтгэлд нийтлүүлсэн. Үндсэн хуулийн 10-р зүйлийн 2-т "Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ" гэж, мөн зүйлийн 3-т "Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ" гэж заасан. Шүүхийн тухай хуулийн 7-р зүйлийн 7.3-т "Шүүх хүчин төгөлдөр болсон, албан ёсоор нийтлэгдсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээг хэрэглэнэ" гэсэн нь шүүх хууль дээдлэх, гагцхүү хуульд захирагдах зарчим тусгагджээ. Энэ бүгдээс дүгнэхэд шүүх эрх мэдлийн байгууллага энэ Конвенцыг бүрэн хэрэглэх эрх зүйн орчин бүрдсэн байна.
16. 2020 онд Шүүхийн ерөнхий зөвлөлөөс<sup>12</sup> 2015-2019 оны байдлаар Шүүхийн шийдвэрт уг Конвенцыг эшэлсэн, хэрэглэсэн эсэх талаарх мэдээлэл шүүхийн байгууллагын хэмжээнд судалгаа, мэдээллийн үзүүлэлт болон бүртгэгддэггүй, сүүлийн 5 жилийн байдлаар хэрэглэсэн тохиолдол гараагүй гэсэн тайлбарыг ирүүлснээс үзэхэд цаашид шүүх, эрх мэдлийн байгууллагад энэхүү Конвенцын үзэл санаа, үндсэн тулгуур зарчмыг хэрэглэх шаардлагатай байна.
17. Түүнчлэн хууль сахиулах болон шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд алба хаагчдыг мэргэшүүлэн сургахдаа Конвенцын хэрэглээ, зарчим, үзэл санаа, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах чиглэлээр тусгайлсан хөтөлбөргүй, тогтмол сургалт зохион байгуулдаггүй байна. Сүүлийн таван жилийн байдлаас дүгнэхэд жендэрт суурилсан хүчирхийлэл ялангуяа гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүн худалдаалах гэмт хэргийн асуудлаарх сургалт нь Олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд нэг удаагийн шинжтэй арга хэмжээ болон өнгөрч байна.

### **Хүний жам ёсны эрх болон суурь эрх чөлөөг баталгаажуулсан байдал (Конвенцын 3-р зүйл)**

18. МУ-ын үндэсний хөгжилтэй холбоотой төлөвлөгөө, бодлогын баримт бичигт эмэгтэйчүүдийн эрхийг хангах, хамгаалах чиглэлээр тусгайлсан арга хэмжээ, энэ чиглэлээр бодлогын орчинд дүн шинжилгээ хийсэн мэдээлэл байхгүй байна.
19. Эдийн засаг өссөн ч ядуурал буурахгүй байгаа ба 2016-2018 онд нэг хүнд ногдох бодит ДНБ нэг хувиар өсөхөд ядуурал 0.5 нэгж хувь буурчээ. 2018 оны статистикаас харахад<sup>13</sup> хүн амын ядуурлын хамралтын хүрээ 2018 онд 28.4 хувь болж 2016 онтой харьцуулахад ялимгүй буурсан байна. Гэвч ядуурлын шугамыг 25 хувиар өсгөхөд нийт хүн амын 14.9 хувь буюу 474.8 мянган хүн ядууралд өртөх эрсдэлтэй байна.
20. Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд хот суурин газрын ядуурал буураагүйн улмаас хот суурин газарт

<sup>12</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрэлэнгийн 2020 оны 2-р сарын 18-ны 04/180 тоот албан бичиг  
<sup>13</sup> Үндэсний Статистикийн хороо, Дэлхийн банк "Ядуурлын дүр төрх 2018" өрхийн нийгэм эдийн засгийн 2018 оны судалгааны үр дүн, 2020 он, УБ хот, хуудас 12-15

ядуу хүн амын төвлөрөл харьцангуй их болсон байна. Хот суурин газарт амьдарч байгаа ядуу хүн амын эзлэх хувь нийт ядуу хүн амын 55.2 хувь (2010 онд) байснаа 63.5 хувь (2018 онд) болон өсжээ<sup>14</sup>

21. Сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд МУ-ын нэг хүнд ногдох ДНБ-ний жилийн дундаж өсөлт 4.4 хувь байсан. Энэ өсөлтийн гуравны нэг нь уул уурхайн салбараас хамааралтай байна. Уул уурхайн салбарт түшиглэсэн эдийн засгийн өсөлтийг бүх ажилтнууд тэгш хүртэж чаддаггүй бөгөөд ур чадвар шаардахгүй бага цалинтай үйлчилгээний ажил эрхэлдэг олон тооны ажилтнууд, тэр дундаа эмэгтэйчүүд өсөлтийн үр өгөөжийг хүртэж чадахгүй байна.
22. 2011 онд улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах нөхцөл бүрдүүлэх эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилгоор ЖЭТБХТХ-ийг баталсан. Түүнчлэн МУ-ын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030 бодлогын баримт бичигт жендэрийн эрх тэгш оролцоог хангах, нийгмийн баялгийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчин бүрдүүлэх зорилт тусгагдсан.
23. Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэхээр тодорхойлсон. Энэ хүрээнд МУ-ын Засгийн газар 2018 онд Жендэрийн үндэсний хороог (ЖҮХ) Ерөнхий сайдын дэргэд ажиллуулж (2016 онд тус хороо нь Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяад шилжсэн байсан) эрх мэдлийг нь өргөжүүлсэн. ЖҮХ нь 2019 оны 1-р сарын 1-ний өдрөөс эхлэн бие даасан бүтэц, төсөвтэйгөөр үйл ажиллагаа явуулах болсон ба өнгөрсөн 5 жилийн хугацаанд 13 яаманд салбар зөвлөл, аймаг, нийслэл, дүүрэгт 33 салбар хороо байгуулсан байна.
24. Хэдийгээр ЖҮХ байгуулагдан ажиллаж байгаа ч бүтэц, тогтолцооны хувьд чадавх сул байна. Хуульд зааснаар тус хороо нь “жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төр, олон нийтийн тэнцүү оролцоог хангаж, тогтвортой ажиллах баталгааг бүрдүүлсэн орон тооны бус байгууллага бөгөөд ажлын албатай байна” гэж заасан. ЖҮХ-ны ажлын алба нь 2020 оныг хүртэл 8 хүний орон тоотой байсан нь салбар дундын зохицуулалт хийх, хуулийн болон Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэнд мониторинг хийхэд хүний нөөц, ур чадвар, зохион байгуулалт нь хангалттай бус байв. Харин Засгийн газар 2020 оны тогтоолоор ажлын албаны орон тоог 6 хүнээр нэмжээ.
25. Тус хорооны дэргэд Жендэрийн үндэсний шинжээчдийн баг, Хэвлэл мэдээллийн зөвлөл, Жендэр консорциум байгуулагдан ажиллаж байгаа хэдий ч төсөв, санхүүжилт хангалтгүй байгаагаас үйл ажиллагаа нь тогтмол бус байна.

### **Тэгш байдлыг бий болгох түр тусгай арга хэмжээ (Конвенцын 5-р зүйл)**

26. Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор Монгол Улс ЖЭТБХТХуульд заасны дагуу улс төр дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх түр тусгай арга хэмжээг 30 хувиас доошгүй байхаар тогтоосон.
27. Өнөөдрийн байдлаар эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл УИХ-д 17.4 хувь, Засгийн газарт 0.7 хувь, Яамдын дэд сайдад 7.7 хувь, хэрэгжүүлэгч агентлагт 3.3 хувь, нутгийн удирдлагад 18.2 хувь байгаа нь түр тусгай арга хэмжээ хангалтгүй, Конвенцын зарчимд нийцээгүй хэвээр байгааг харуулж байна.

<sup>14</sup> Үндэсний Статистикийн хороо, Дэлхийн банк “Ядуурлын дүр төрх 2018” өрхийн нийгэм эдийн засгийн 2018 оны судалгааны үр дүн, 2020 он, УБ хот, хуудас 23

## Хүйсийн дүр, үүрэг хариуцлага болон хэвшмэл ойлголт (Конвенцын 5-р зүйл)

28. Жендэрийн хэвшмэл ойлголтоос улбаалан монгол эмэгтэйчүүдийн эрх хангагдахгүй байна. Жишээ нь хүчирхийллийг тэвчих, санал нийлэхгүй ч нөхрийнхөө үгийг дагах, нөхөр шийдвэр гаргах ёстой гэсэн хандлага эмэгтэйчүүдийн дунд түгээмэл байна<sup>15</sup>. Эмэгтэйчүүдийг буруутгах хандлага нийгмийн бүх салбарт хадгалагдсаар байна.
29. Жендэрийн хэвшмэл ойлголтоос гадна тодорхой хүн амын бүлэгт чиглэсэн хэвшмэл ойлголтууд мөн нийгэмд оршин байна. Жишээлбэл хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг өөрсдийн нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн асуудлаар шийдвэр гаргах чадваргүй, гэр бүлийнхэн нь тэдний амьдралд оролцох ёстой гэсэн хэвшмэл ойлголт олон нийтийн дунд болон үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудын дунд түгээмэл байна. Үүнээс улбаалан тухайн бүлэг, түүн дотроо хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн нөхөн үржихүйн тусламж үйлчилгээ авах, өөрсдөө бие даан шийдвэр гаргах эрх зөрчигдөж байна.
30. Жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг арилгах чиг үүрэг нь ЖҮХ-ны үйл ажиллагааны тулгуур зарчим хэдий ч жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг халах зорилгоор олон нийтэд чиглэсэн үйл ажиллагаа хангалтгүй байна. Хэвшмэл ойлголтыг устгахад чиглэсэн үйл ажиллагаа нь гадаадын донор байгууллага, төслүүдэд хэт найдсан, нэг удаагийн шинжтэй, боловсролын тогтолцоонд жендэрийн тэгш байдлын талаар огт тусгаагүй байна.
31. Улс төр, нийгмийн бүх салбарт ялгаварлан гадуурхалтыг арилгах нэгдсэн бодлого, бодит үйл ажиллагааг удаа дараагийн Засгийн газрууд утга учиртай, тууштай хэрэгжүүлэхгүй байгаагаас тус Конвенцын хэрэгжилт хангагдахгүй байна.

### Конвенцын 1-5 зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн Газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна.

1. Ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг бие даасан хуулийг санаачлан батлуулах ажлыг эрчимжүүлэх
2. Хорооноос өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг гаргадаг байх, улмаар Конвенцын хэрэгжилтийг нэгтгэх, дүгнэх, тайлагнах ажлыг хариуцах байгууллагыг тодорхой болгох
3. Үндэсний хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, баримт бичиг боловсруулахдаа эмэгтэйчүүдийн бодит оролцоог хангах замаар хөгжлийн үр шимийг тэгш хүртэх боломжийг бий болгох
4. Конвенцын үзэл санаа, тулгуур зарчмыг үндэсний хууль тогтоомждоо тусгах, шүүхийн практикт үр дүнтэй хэрэглэх
5. Хэвшмэл ойлголтыг халах чиглэлээр цогц бодлогыг боловсруулан, хэрэгжүүлэх.
6. Ядуурлын эсрэг арга хэмжээг эрчимжүүлэх, ингэхдээ ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн хөтөлбөрүүд нь хэрэгжихүйц, бодитой байгаа эсэхийг үнэлэн нэгдмэл хандлагаар хэрэгжүүлэх, салбар дундын зохицуулалтыг тодорхой болгох
7. ЖҮХ-ны ажлын албаны бүтэц зохион байгуулалтыг бие даасан Засгийн газрын төр захиргааны статустай болгох

<sup>15</sup> Үндэсний статистикийн хороо. (2018). Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгааны тайлан - 2017.

Жендэрийн үндэсний хороо. (2019). Монгол Улсын Жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ: 2005 оноос өнөөг хүртэлх ололт амжилт ба сорилт, сургамж. Улаанбаатар.

## III БҮЛЭГ: ХҮНИЙ НАЙМАА

### Хүн худалдаалах, биеэ үнэлэх (Конвенцын 6-р зүйл)

32. Хүн худалдаалах гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, шийдвэрлэх, хууль, эрх зүйн орчин шинэчлэгдэн сайжирсан ч энэ төрлийн гэмт хэргийн илрүүлэлт, шийдвэрлэлт хангалтгүй байна. Цагдаагийн ерөнхий газрын<sup>16</sup> мэдээллээр 2015-2019 онд 2002 оны Эрүүгийн хуулийн 113-р зүйл, 2015 оны Эрүүгийн хуулийн 13.1-р зүйл “Хүн худалдаалах” гэмт хэргээр нийт 45 хэрэг бүртгэгдсэнээс шүүхээр 19 нь шийдвэрлэгджээ. Өөрөөр хэлбэл бүртгэгдсэн хэргийн дөнгөж 37 хувь нь шүүхээр шийдвэрлэгдэж байна. Хүн худалдаалах гэмт хэргтэй холбоотой эрүүгийн хэрэг 2017 онд шүүхээр нэг ч шийдвэрлэгдээгүй тохиолдол байсан. Энэ нь хүний наймаатай тэмцэх эрх зүйн орчин болон бодит нөөц хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна.
33. Шинэчилсэн Эрүүгийн хуулийн хүрээнд хүн худалдаалах гэмт хэргийн нэг төрөл болох бэлгийн мөлжлөгийг гэмт хэрэгт тооцох болсон. Хуулийн 12.3-т хохирогчид хүч хэрэглэж, хүч хэрэглэхээр заналхийлж, эд хөрөнгө, албан тушаал, бусад нөхцөл байдлын улмаас эрхшээлдээ байгаа байдлыг далимдуулан зорчих эрхийг хязгаарлахгүйгээр бусадтай бэлгийн харьцаанд албадан оруулсан бол нэг жилээс таван жилээр хорих ял шийтгэхээр заасан ба энэ зүйл ангиар Цагдаагийн байгууллагад<sup>17</sup> 241 хэрэг бүртгэгдсэн ба 3 хэрэг нь шүүхээр<sup>18</sup> шийдвэрлэгдсэн байна. Эндээс үзэхэд хэргийн шийдвэрлэлтийг сайжруулахын тулд эрх зүйн орчин, түүний хийдлийг арилгах зайлшгүй шаардлагатай байна.
34. Хорооноос МУ-ын Засгийн газарт зөвлөмж хүргүүлэхэд Прокурорын байгууллагаас хүн худалдаалсан 26 эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгосон талаарх тайлбар авахыг хүссэн. Гэвч Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлттэй уялдуулан, цахим бүртгэлийн нэгдсэн системд шинэчлэл, хөгжүүлэлт хийгдэж байгаа тул мэдээлэл өгөх боломжгүй гэсэн тайлбар<sup>19</sup> өгсөн.
35. МУ-ын Засгийн газар хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчдыг урт хугацаанд хамгаалах, үйлчилгээнд шаардагдах төсөв хуваарилахгүй байна. Улсын төсвөөр жил бүр зөвлөх ажил, үйлчилгээ зарлаж төрийн бус байгууллагуудаар гэрээлэн гүйцэтгүүлэх ажлыг хийлгэдэг ба уг зардалд тухайн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын цалин, урсгал зардлыг тусгадаггүй. Энэ нь төрийн бус байгууллага ялангуяа үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын хувьд маш хүнд дарамт болдог. Жишээ нь хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогчдод туслалцаа үзүүлдэг Хүйсийн тэгш эрх төв хүний наймаанд өртсөн 129 хохирогчид<sup>20</sup> үйлчилгээг зөвхөн олон улсын байгууллагын дэмжлэгтэйгээр хүргэжээ.
36. Сүүлийн жилүүдэд хөдөлмөрийн мөлжлөгийн илрүүлэлт хангалтгүй, иргэдийн дунд ойлголт мэдлэг муугаас хохирогч болох, хуулийн байгууллагад мэдээлэхгүй байх, жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчид, хувийн аж ахуйн нэгж, компани, хувиараа аж ахуй эрхлэгчид, малчид зэрэг салбарт бусдын хөдөлмөрийг хууль бусаар ашиглах явдал түгээмэл байна. Хөдөлмөрийн мөлжлөг, цус, эд эрхтэн авч ашиглах хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдсэн нэг ч тохиолдол шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй, Цагдаагийн байгууллагад ч бүртгэгдээгүй байна.

<sup>16</sup> ЦЕГ-ын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны 2020 оны 02-р сарын 21-ны 3/442 тоот албан тоот

<sup>17</sup> ЦЕГ-ын Мэдээлэл, дүн шинжилгээ, шуурхай удирдлагын албаны 2020 оны 02-р сарын 21-ны 3/442 тоот албан тоот

<sup>18</sup> Шүүхийн ерөнхий зөвлөлийн Шүүхийн судалгаа, мэдээлэл, сургалтын хүрэлэнгийн 2020 оны 2-р сарын 18-ны 04/180 тоот албан бичиг

<sup>19</sup> УЕПГ-ын 2020 оны 02-р сарын 28-ны 1/1235 тоот албан бичиг

<sup>20</sup> Хүний наймааны төлөв байдал 2019 илтгэл, АНУ

37. Хүний наймаатай холбоотой гэмт хэргийг илрүүлэх ажиллагаа зөвхөн Улаанбаатар хотод хийгдэж байна. Тиймээс энэ төрлийн гэмт хэрэгтэй тэмцэх бүтцийг өргөжүүлж, үндэсний хэмжээнд ажиллах боломжтой болгох шаардлагатай. Мөн хүний наймаатай холбоотой гэмт хэргийг мөрдөн шалгах тусгай тасаг бий болгох эсвэл мөрдөгчийн тоог нэмэгдүүлэх, тэднийг мэргэшүүлэх чиглэлээр сургах шаардлагатай байна.

### **Конвенцын 6-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн Газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна**

1. Салбар дундын зохицуулалтыг сайжруулах. Хүн худалдаалахтай тэмцэх "Дэд зөвлөл"-ийн үйл ажиллагааг өргөтгөж, байнгын үйл ажиллагаатай бүтцийг бий болгох, салбар дундын зохицуулалтыг хангах зорилгоор үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх;
2. Хохирогчийг илрүүлэх нэгдсэн тогтолцоо, механизмыг бий болгох;
3. Хөдөлмөрийн мөлжлөг, хилээр гарч буй жирэмсэн эмэгтэйчүүдэд хяналт тавих, уул уурхай дагасан бэлгийн мөлжлөгийн гэмт хэргийг илрүүлэхэд анхаарал хандуулах;
4. Гэмт хэрэгтнүүдэд оногдуулж буй ял шийтгэлийг оновчтой, ял завшуулахгүй байхад анхаарах;
5. Хохирогчид нөхөн олговор олгох асуудлаар МУ-д хэрэгжиж буй хуулиудад үнэлгээ хийн, хуулийн хийдэл, давхардлыг илрүүлэх, хохирогчид учирсан нөхөн төлбөр олгох нөхцөлийг тусгасан нэмэлт, өөрчлөлтийг эрүүгийн болон иргэний хууль тогтоомжид тусгах;
6. Эрүүгийн хууль, Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль, Хүн худалдаалахтай тэмцэх тухай хуульд тусгагдсан хохирогч гэдэг ойлголт, тодорхойлолтыг нэг мөр болгох;
7. 2015 оны Эрүүгийн хуулийн зарим зүйл заалтыг нэгтгэх хэрэгцээ шаардлагатай байна. Тухайлбал, Эрүүгийн хуулийн 12.3 буюу Бэлгийн мөлжлөгийн гэмт хэргийг мөн хуулийн 13.1. буюу Хүн худалдаалах гэмт хэрэгтэй нэгтгэх;
8. Зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэх тасгийн үйл ажиллагаа, бүтцийг нэмэгдүүлэх, мөн дагнасан мөрдөн шалгах албыг бий болгох;
9. Хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртсөн хохирогчдод шууд туслалцаа үзүүлэх, нөхөн сэргээх үйлчилгээний тогтолцоог бий болгох, үйлчилгээтэй холбоотой гарах санхүүжилтийг жил бүрийн улсын төсөвт тусгах;
10. Мөн тусгай хэрэгцээтэй иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн үйлчилгээ дутмаг байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд ялангуяа сонсголын бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд дохионы орчуулагч байхгүй, тулгуур болон тэргэнцэртэй эмэгтэйчүүдэд орох гарах гарц, харааны бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд хөтчийг бий болгох;
11. Шүүх эрх мэдлийн болон прокурор, хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдыг хүний наймаатай тэмцэхэд чиглэлээр тогтмол мэргэшүүлэн сургах сургалтын тогтолцоог бий болгох

## IV БҮЛЭГ: ШИЙДВЭР ГАРГАХ ТҮВШИН ДЭХ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ОРОЛЦОО

### Улс төр, нийгмийн амьдралд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тэгш оролцох боломжийг хангасан байдал (Конвенцын 7,8-р зүйл)

38. ЖЭТБХТХ<sup>21</sup> -иар улс төр, нийгмийн амьдралд жендэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон бөгөөд хуулийн 8 дугаар зүйлд улс төрийн намын өөрийн төлөөллийн төв болон орон нутгийн байгууллагын бүрэлдэхүүнд аль нэг хүйсийн төлөөлөл 25 хувиас доошгүй, мөн 10 дугаар зүйлд бүх улс төрийн болон төрийн захиргааны байгууллагын удирдах албан тушаалд сонгогдох болон томилогдох аль нэг хүйсийн квотыг 15-40 хувь байхаар тус тус заасан.
39. 2016 оны УИХ-ын сонгуульд өмнөх сонгуулийн жилтэй харьцуулахад нэг дахин олон буюу нийт нэр дэвшигчдийн 32 хувь нь эмэгтэйчүүд байсан ба тус сонгуулийн үр дүнд УИХ дахь эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл 17.4 хувь буюу 76 гишүүнээс 13 эмэгтэй гишүүн сонгогдсон.
40. Засгийн газрын кабинетийн 15 сайд нараас зөвхөн 1 эмэгтэй сайд ажиллаж байна. Өнөөдрийн байдлаар яамдын дэд сайдаар 4 эмэгтэй томилогдон ажиллаж байна.
41. Төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд 13 яамны төрийн нарийн бичгийн даргаас 1 (7.7%), агентлагийн 30 даргаас зөвхөн 1 (3.3%), аймаг, нийслэлийн засаг даргын тамгын газрын 22 даргаас 4 (18.2%), аймаг, нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын нарийн бичгийн дарга 22 хүнээс 5 (23%) нь эмэгтэй байна.
42. МУ-ын Засгийн газар эмэгтэйчүүдийн улс төр, шийдвэр гаргах түвшин дэх оролцоог 2030 он гэхэд 30 хувиас доошгүй болгох зорилт тавьсан. Энэ зорилтын хүрээнд 2019 онд УИХ-ын Сонгуулийн тухай хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр, нэр дэвшигчийн 20 хувь байсныг 30 хувь болгох саналыг УИХ-ын эмэгтэй гишүүд, эмэгтэйчүүдийн төрийн бус байгууллагууд нэгдэн хүргүүлсэн ч дэмжигдэхгүй хэвээр үлдсэн.
43. Улс төрийн нам болон төрийн шийдвэр гаргах бүх түвшинд эрэгтэйчүүд олонхи болж байгаа нь, шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог нэмэгдүүлэх хүсэл, зориг байхгүй байгааг харуулж байна<sup>22</sup>.
44. Монгол Улсын Дээд шүүхэд 33 улс төрийн нам бүртгэлтэй. МАН-ын Бага хурлын нийт гишүүдийн 30 хувиас доошгүй, АН-ын Үндэсний бодлогын хорооны нийт 280 гишүүний 51 нь эмэгтэй байх дүрэмтэй. Харин бусад намуудын дүрмэнд эмэгтэйчүүдийг дэмжих, эмэгтэйчүүдийн оролцоог хангах квот байхгүй байна. Улс төрийн намууд ЖЭТБХТХ-иар хүлээсэн түр тусгай арга хэмжээ авахгүй, эмэгтэйчүүдийг дэмжих бодлого хангалтгүй байна. Жишээ нь сүүлийн сонгуулиудад намууд жендэрийн квотыг зөрчөөгүй боловч эмэгтэй нэр дэвшигчдийг сонгогдох магадлал багатай тойргуудад өрсөлдүүлсэн, бодлоготойгоор хүчтэй эмэгтэй нэр дэвшигчдээ ижил тойрогт дэвшүүлэх зэргээр дэмжиж буй дүр үзүүлж байна<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Төрийн мэдээлэл, 2011 он, №8

<sup>22</sup> МОНЭС, "Монгол улс дахь эмэгтэйчүүдийн эрхийн нөхцөл байдал: 2015-2019", 2020 он

<sup>23</sup> Ардчилал, сонгуульд дэмжлэг үзүүлэх олон улсын хүрээлэн; Нээлттэй нийгэм форум. (2018). Монголын улс төрийн санхүүжилтийн эрх зүйн орчин: Дүн шинжилгээ, санал зөвлөмж.



45. 2008 оноос хойш улс төрийн намууд сонгуулийн тогтолцоо, нэр дэвших процессыг улс төрийн бизнес болгож, нэр дэвшигчид нь хуулиас гадуур намдаа дэнчин гэж 50-100 сая түүнээс ч илүү мөнгийг төлж байна. Энэ нөхцөл байдал нь зөвхөн мөнгөтэй хүн сонгогддог гэсэн ойлголтыг төрүүлж ялангуяа эмэгтэйчүүдийн оролцооны эрхийг хязгаарлаж, хөрөнгө, санхүүгээр ялгаварлах байдлыг үүсгэж байна.

**Конвенцын 7, 8-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна**

1. Сонгуулийн хууль, тогтоомжид Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах хуулийн түр тусгай арга хэмжээг 30 –аас доошгүй хувьд хүргэх бодлогыг хэрэгжүүлэх;
2. Сонгуулийн хуульд улс төрийн намуудад эмэгтэйчүүдийг дэмжин нэр дэвшүүлж, сонгогдсон тохиолдолд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хөшүүрэг бий болгох боломжийг судлах, нэвтрүүлэх;
3. Улс төрийн намын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд жендэр, эмэгтэйчүүдийг дэмжих тухай зүйл, заалтыг томъёолон (намын бүтцэд жендэрийн нэгж албыг бий болгох, нам дотроо жендэрийн аудит хийх, хариуцан ажиллах хүнийг мэргэшүүлэх зэрэг) нэмэлт өөрчлөлт оруулах.

## V БҮЛЭГ: БОЛОВСРОЛ БА ОХИД, ЭМЭГТЭЙЧҮҮД

### (Конвенцын 10-р зүйл)

46. Монгол Улсын 25-аас дээш насны эмэгтэйчүүдийн 91.2 хувь нь, эрэгтэйчүүдийн 86.3 хувь нь дундаас дээш боловсролтой байна. Дээд боловсролтой хүн амд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 2011-2018 оны дунджаар 58.3 хувь байна. 2010 оны байдлаар 15-24 насны хүн амын бичиг үсэг тайлагдалтын хувь, эрэгтэй 97.6 хувь, эмэгтэйчүүд 99.3 хувь байна.
47. Ерөнхий боловсролын сургуульд өдрөөр суралцагчдын 49.8 хувийг охид, 50.2 хувийг хөвгүүд бүрдүүлж байгаагаас бага ангийн нийт суралцагчдын 48.9 хувь, дунд ангийн 49.7 хувь, ахлах ангийн 53.7 хувь нь охид байна. Их, дээд сургууль, коллежийн нийт суралцагчдын 63.2 хувь нь эмэгтэй суралцагчид байна
48. ЖЭТБХТХ-ийн 12-р зүйлийн 12.3 дахь хэсэгт Боловсролын сургалтын байгууллагын үйл ажиллагааны тайланд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ажлын үр дүн, гарсан зөрчил, түүнийг арилгах талаар авсан арга хэмжээг тусгах бөгөөд жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах ажлын үр дүн нь сургууль, цэцэрлэгийн захирал, эрхлэгчийн үйл ажиллагааг үнэлэх, дүгнэх шалгуур үзүүлэлтийн нэг байна гэж заасан ч сургуулийн удирдах ажилтнууд тус хуулийн талаар хангалттай ойлголт мэдээлэлгүй байна.
49. Эмэгтэйчүүд, охидын боловсролын асуудлаар тусгайлсан судалгаа байхгүй, хүйсээр ангилсан статистик мэдээлэл боловсролын салбарт хомс, хязгаарлагдмал байна. Мөн хүчирхийлэлд өртсөн болон жирэмсэн охидын талаарх нэгдсэн тоо мэдээлэл байхгүй, түүнчлэн тэдэнд чиглэсэн ямар нэгэн цогц, нөхөн сэргээх үйлчилгээ байхгүй байна.
50. Хүн амын дунд дээд боловсролтой эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өссөн ч энэ нь хөдөлмөрийн зах зээлд идэвхитэй оролцох боломж, баталгаа болохгүй байна. Эмэгтэйчүүдийн олонх нь, ялангуяа хөдөө орон нутагт баталгаагүй албан бус салбарт болон цалин хөлсгүй өрх гэрийн ажил хийж, эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад бизнесийн салбарт эмэгтэйчүүдийн оролцоо хавьгүй доогуур байна. Энэ нь албан боловсролоос гадна нийгэм-эдийн засгийн чадавхи, ур чадварыг нэмэгдүүлэх албан бус боловсрол эмэгтэйчүүдэд хэрэгтэй байгааг харуулж байна.

**Конвенцын 10-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна.**

1. Боловсролын бүх салбарын статистик мэдээллийг бусад нийгмийн салбарын үзүүлэлтүүдтэй харьцуулан судлах замаар боловсрол эмэгтэйчүүдэд ямар өгөөжтэй байгааг тодорхойлох
2. Боловсролын салбарын бодлогыг бусад хөгжлийн бодлоготой нийцүүлэх, хүний эрхэд суурилсан хандлагаар өөрчлөн боловсруулах судалгаа, үнэлгээний ажил эхлүүлэх
3. Боловсролын салбарт хэрэгжиж буй үндэсний хөтөлбөрүүдийн стратегийн зорилт, суурь зарчимд тэгш байдал, эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхах бүх хэлбэрийг устгах үзэл санаа, жендер, жендерийн мэдрэмжтэй төлөвлөлт, дүн шинжилгээ, жендэрийн хэвшмэл ойлголтыг арилгах агуулга тусгах, хэрэгжүүлэх.
4. Нүүдлийн уламжлалт мал аж ахуй, хүүхдийн насны онцлогт нийцүүлэн одоогийн бага ангийн боловсрол олгох тогтолцоог сайжруулах, сургалтын олон талт хэлбэрийг хөгжүүлэх
5. Боловсролын салбар дахь охид, эмэгтэйчүүдийн эрхийн зөрчилтэй холбоотой тоо мэдээллийг бүртгэдэг болох, түүнийгээ боловсролын болон бусад салбарын бодлого төлөвлөлтөнд тусгах.

# VI БҮЛЭГ: ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТ

## (Конвенцын 11-р зүйл)

51. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллийн сангаас харахад 2019 оны 4-р улирлын байдлаар нийт ажиллах хүч болох 1,293,579 мянган хүнээс 594,368-г нь эмэгтэйчүүд байна. Нийт бүртгэлтэй ажилгүй иргэдийн 52,4 хувь нь эмэгтэйчүүд байна.
52. Дундаж цалин улсын хэмжээнд 2019 оны 3-р улирлын байдлаар 1,287,600₮ байгаа ба хүйсээр харьцуулж үзэхэд эмэгтэйчүүдийн хувьд 1,040,200₮ буюу 19.3 хувиар доогуур байна<sup>24</sup>.
53. Засгийн газрын зүгээс хөдөлмөр эрхлэлтийн салбарт эрэгтэй эмэгтэйгээс үл хамааран эрх тэгш, нээлттэй хамруулах зарчим баримталж байна. Мөн хөдөлмөр эрхлэлтийн чиглэлээр 18 хөтөлбөр, 2 туршилтын төсөл хэрэгжүүлж байна. Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, залуучууд, малчид зэрэг зорилтот бүлгийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих 6 дэд хөтөлбөрт хамрагдсан нийт иргэдийн 50.4 хувь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр төсөлд хамрагдсан нийт иргэдийн 57.5 хувь нь эмэгтэй байна.<sup>25</sup>
54. Монгол Улс дундаж цалингийн үзүүлэлтийг тооцохдоо нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж байгаа иргэдийн үзүүлэлтэд суурилдаг. Иймд албан бус эдийн засагт ажиллаж байгаа иргэдийн цалин хөлсний талаарх мэдээлэл байхгүй тул эмэгтэйчүүд олноор ажилладаг тус салбар дахь дундаж цалинг тодорхойлох боломжгүй байна.
55. Гэрлэлтийн эсхүл хүүхэд төрүүлсэн байдалд үндэслэн эмэгтэйчүүд ялгаварлан гадуурхагдаж, эдийн засгийн боломжоос хүртэж чадахгүй байна. Хүүхэд, өндөр настан, өвчтөн асардаг шалтгаанаар эдийн засгийн идэвхгүй болсон эмэгтэйчүүдийн тоо 2015 онд 94 мянга (эрэгтэйчүүдийн тоо 7 мянга) гаруй байсан бол 2018 онд 118 мянга (эрэгтэйчүүд 11 мянга) гаруй болж нэмэгдээд байна.<sup>26</sup>
56. Бага насны хүүхэдтэй, жирэмсэн эмэгтэйчүүд хөдөлмөрийн харилцаанд ялгаварлан гадуурхагдаж байна. Жишээ нь 718 эмэгтэй оролцсон судалгааны үр дүнгээс харахад 22.1 хувьд нь жирэмсэн болон нялх хүүхэдтэй байх үед ажлаас халахыг шаардсан тохиолдол байсан, 37 хувь нь ямар нэг төрлийн ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн байна. Мөн хүүхэд харах хүнгүй, цэцэрлэг ясли хүртээмжгүй, ажил болон цэцэрлэгийн цуглах, тарах цаг давхцдаг зэрэг асуудлууд эмэгтэйчүүд ажил хөдөлмөр эрхлэхэд хамгийн том бэрхшээл болж байгааг тус судалгаанд оролцогчид хариулжээ<sup>27</sup>.
57. Албан бус эдийн засгийн салбарт ажиллаж буй эмэгтэйчүүд ихэвчлэн хөдөлмөрийн гэрээгүйгээр ажилладаг тул хөдөлмөрлөх эрхийг хамгаалсан хууль тогтоомж үйлчлэхгүй байна.
58. МУ-д хөдөлмөрийн хяналтын тогтолцоо хангалтгүй байна. Мөн хөдөлмөрийн хяналтын байцаагчийн орон тоо дутагдалтай байгаагаас ажлын байранд хяналтгүй, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авдаггүй, хөдөлмөрлөх эрхтэй холбоотой гомдол, саналыг шийдвэрлэхгүй өнгөрч байна<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> www.1212.mn

<sup>25</sup> Монгол улсын хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын сайд С.Чинзориг, 2020.04.21 1/1231 тоот албан бичиг

<sup>26</sup> Үндэсний статистикийн хороо, Ажиллах хүчний судалгаа “Ажиллах хүчнээс гадуурх хүн ам” 2015-2018

<sup>27</sup> МОНЭС, “Монгол улс дахь эмэгтэйчүүдийн эрхийн нөхцөл байдал: 2015-2019”, 2020 он

<sup>28</sup> ОУХБ, “Зохистой хөдөлмөрийг дэмжиж 2030 он хүртэлх Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх нь” Тогтвортой хөгжлийн зорилгын хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, улс орны төлөв байдал Монгол Улсын тайлан, 2019 он, х38

59. Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр хэрэгжүүлж байгаа төрийн бодлого, хөтөлбөр нь хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, ахмад настан асран хамгаалагч, эдийн засгийн идэвхгүй байгаа эмэгтэйчүүдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэхгүй байна.
60. Засгийн газар цалинтай ээж, олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн нийгмийн баталгааг хангах нийгмийн халамжийн тодорхой хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлдэг. Гэвч эдгээр хөтөлбөрүүдийн хүрээнд олгогдсон мөнгөн тэтгэмж нь амьжиргаанд хүрэлцэхгүй, цалинтай хөдөлмөр эрхлэх тохиолдолд цуцлагдах нөхцөлтой байгаа нь “эмэгтэйчүүд бол хүүхэд гаргах, гэр бүлээ асран халамжлан гэртээ суух үүрэгтэй” гэсэн хэвшмэл ойлголтыг хөхиүлэн дэмжиж байна.

**Конвенцын 11-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна:**

1. 1999 оны Хөдөлмөрийн хуулийн шинэчилсэн найруулгыг олон улсын гэрээнд нийцүүлэн НҮБ-ийн гэрээний хороодоос өгсөн зөвлөмжийн хүрээнд сайжруулан, батлуулах ажлыг эрчимжүүлэх;
2. Хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг цогцоор харах буюу нийгмийн халамж, нийгмийн даатгалын тогтолцоо нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмждэг байх, “халамжаас хөдөлмөр эрхлэлт рүү” зарчимд нийцүүлэн Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль болон хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тусгай хөтөлбөрүүдийг эмэгтэйчүүдэд ээлтэй болгон шинэчлэн батлаж, хэрэгжүүлэх;
3. Ялгаврлан гадуурхалтын эсрэг бие даасан хуультай болох, түүнд эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой харилцааны асуудлыг зайлшгүй тусгах;
4. Зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, эмэгтэйчүүдэд ээлтэй ажлын байр, ажиллах орчныг бий болгохыг бодлогоор дэмжих;
5. Хөдөлмөрийн маргаан шийдвэрлэх хяналтыг тогтолцоог сайжруулах. Ингэхдээ ажил олгогч, ажилтны төлөөллийг оролцуулах.

## VII БҮЛЭГ: ЭРҮҮЛ МЭНД

### (Конвенцын 12-р зүйл)

61. 2018 оны байдлаар эмэгтэйчүүдийн дунд тохиолдож байгаа хорт хавдрын эхний тавд элэг (33%), умайн хүзүү (12,4%), ходоод (10,3%), хөх (8,1%), улаан хоолой (5,9%) байна. Умайн хүзүүний хорт хавдрын 372 шинэ тохиолдол бүртгэгдсэн нь 100,000 эмэгтэй хүн амд 23.2 байна. Хорт хавдрын оношлогдох үеийг харахад умайн хүзүүний өмөнгийн нийт тохиолдлын 49.0 хувь нь 2-р үе шатандаа оношлогдсон нь өмнөх онтой харьцуулахад буураагүй байна<sup>29</sup>.
62. МУ-д нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ байгаа ч хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн хувьд тулгамдсан асуудал хэвээр байна. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд эмэгтэйчүүдийн эмчгүй, эсхүл эмч нар нь туршлага багатай, дүүргийн эмнэлэгт үзүүлэхэд 1-2 сар хүлээдэг, эмнэлэгт дохионы хэлний орчуулагч байдаггүй, эмч нарын ажлын ачаалал их, харилцаа хандлага муу зэргээс шалтгаалан эрүүл мэндийн байгууллагаас дээрх үйлчилгээг авахад хүндрэлтэй байдаг байна. Мөн хот, орон нутагт оюуны бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдэд жирэмслэлтээс сэргийлэх тариаг заавал хийдэг, татгалзсан тохиолдолд халамжийн тэтгэмж олгохгүй, асаргааг сунгахгүй гэх мэтээр халамжийн ажилтан, өрхийн эмч нар дарамт үзүүлдэг байна<sup>30</sup>.
63. Эмэгтэйчүүдийн нөхөн үржихүйн эрүүл мэндтэй холбоотой анхаарал хандуулах шаардлагатай асуудлын нэг нь 20-оос доош насны охид, эмэгтэйчүүдийн жирэмслэлт, үр хөндөлт юм. 2018 оны байдлаар үр хөндөлт хийлгэж буй эмэгтэйчүүдийг насны бүлгээр авч үзэхэд 20-иос доош насных 5.5 хувь байгаа ба өмнөх онтой харьцуулахад тухайн насны бүлэгт үр хөндөлтийн түвшин 0.3 хувиар өссөн байна<sup>31</sup>.
64. Малчин эмэгтэйчүүд жирэмслэх, төрөх үед Суманд эх барих эмч, эмнэлгийн орчин бүрдээгүйгээс төрөх хугацаанаас хэт өмнө аймгийн нэгдсэн эмнэлэгт хүргэж өгдөг. Энэ нь гэр бүл мал ахуйдаа санаа зовоход хүргэж сэтгэл санаа тайван биш үедээ хүүхдээ төрүүлэх байдал нийтлэг байна.
65. Сумын эмнэлгийн төсөв хангалтгүйгээс эм тарианы хомсдол үүсдэг бөгөөд эмийн үнэ хөдөөд өндөр, үйлдвэрлэсэн улсаас шалтгаалан нэг төрлийн эм, тарианы үнэ хэт зөрүүтэй байдаг. Ингэснээр сайн эмчилгээ хийлгэхийн тулд үнэтэй эм тариа худалдан авахад хүрдэг. Гэтэл санхүүгийн боломжгүй малчид зээл авч эдийн засгийн дарамтанд орох эсвэл хамгийн хямдыг авснаар эмчилгээнд итгэлтэй байхад эргэлзэх, эмчилгээний үр дүн багатай байхад нөлөөлдөг хүрч байна.

<sup>29</sup> Эрүүл мэндийн хөгжлийн төв. Эрүүл мэндийн үзүүлэлт-2018.

<sup>30</sup> ХЭҮК, Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 18 дахь илтгэлд

<sup>31</sup> Эрүүл мэндийн хөгжлийн төв. Монгол улсын эрүүл мэндийн үзүүлэлт-2018, хуудас 50

## Конвенцын 12-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна

1. Хууль тогтоомж болон үндэсний хөтөлбөрүүдийн хоорондын уялдаа сул, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх санхүүжилт тодорхой бус байгааг анхаарч, сайжруулах;
2. Хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээнд тохирсон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний онцлогийг эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд тусгаж өгөх;
3. Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж хөдөө, орон нутагт тэгш бус байгааг анхаарч хөдөөд мэргэшсэн боловсон хүчнийг ажлуулах нөхцөл, боломж, хангамжийг бүрдүүлэх;
4. Алслагдсан, хөдөө орон нутагт эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах. Ингэхдээ эрүүл мэндийн иж бүрэн оношлогооны явуулын үйлчилгээ үзүүлэх, аймгуудыг орчин үеийн тоног төхөөрөмжөөр хангах, алслагдсан сум, багийн малчин эмэгтэйчүүдэд эрүүл мэндийн үзлэг, урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааг тогтмол хэрэгжүүлэх, үйлчилгээг сайжруулах хангалттай төсвийг хуваарилах;
5. Нийгмийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг малчин эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээнд нийцүүлэн хүргэх боломжийг бүрдүүлэх.

# VIII БҮЛЭГ. ХӨДӨӨГИЙН ЭМЭГТЭЙЧҮҮД

## (Конвенцын 14-р зүйл)

66. Үндсэн хуульд “Мал сүрэг бол үндэсний баялаг мөн бөгөөд төрийн хамгаалалтад байна” гэж хуульчилсан бөгөөд 1991 онд Өмч хувьчлах тухай хууль батлагдсанаар мал хувийн өмчид шилжсэн. 2019 оны байдлаар 171.605 малчин өрхийн 119 мянган малчин эмэгтэй байгаа<sup>32</sup> бөгөөд хөдөлмөр эрхэлж буй нийт иргэдийн 30 хувь нь малчид байна<sup>33</sup>.
67. Мал аж ахуй эрхлэлт нь уламжлалт нүүдлийн болон фермерийн, төв сууринд ойр мал аж ахуй гэсэн төрөлтэй болж байна. Төрөөс сүүлийн 10 жилд эрчимжсэн аж ахуйг дэмжихээр түлхүү анхаарснаас нүүдлийн уламжлалт малчид руу анхаарсан төрийн бодлого, дэмжлэг, нийгмийн үйлчилгээний тогтолцоо суларсан байна.
68. Хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн алагчлалаас ангид байх эрхийн хэрэгжилтийн асуудлаар цогц суурь судалгаа хомс, судлагдахуун болтол анхаарагдаж судлагдаагүй<sup>34</sup>, албан статистик тоо мэдээ, мэдээлэл бүрэн гаргаж чадахгүй байна.
69. Нийт хүн амд хөдөөгийн хүн амын эзлэх хувь бага ч хөдөөд ядуурлын түвшин тогтвортой биш, хэт савлагаатай, байгалийн аясаар оршин тогтнодог нүүдлийн уламжлалт мал аж ахуй эрхлэгч малчид ядууралд өртөх туйлын эмзэг байдалд байна.
70. ҮСХ-ны эх сурвалжаас харахад 2017 оны байдлаар нийт малчдын 55.8 хувь нь мал барьцаалсан зээлтэй<sup>35</sup>, 2017 оны мал тооллогын дүнгээр, нийт малчдын 77.6 хувь нь нийгмийн даатгалд хамрагдаж чадаагүй байна<sup>36</sup>. Ядуурал сумын түвшинд, түүний дотор малчдын дунд харьцангуй өндөр, гүнзгийрэлт тогтмол өсөлттэй байна<sup>37, 38</sup>.
71. Малчдын хувьд хамгийн ойр өрх/сумын эмнэлэг хүртэл дунджаар 25.0 километр, аймаг, дүүргийн эмнэлгээс хамгийн ойр нь дунджаар 90 километр явж үйлчлүүлэх, нийслэл дэх нарийн мэргэжлийн эмнэлэгт очих бол талдаа 1800 км хүртэл холоос очиж үйлчилгээ авч байна. Малчин эмэгтэйчүүд нь хүнс, хүнсний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж зах зээлд нийлүүлдэг учир малаас хүнд халддаг бруцеллез, бэтэг, галзуу зэрэг халдварт өвчин тусах өндөр эрсдэлтэй байна.
72. Малчдын дунд эрүүл мэндийн үзлэгт тогтмол хамрагдаж чаддаггүй, баг сумын эмч нар малчин айл өрхөөр явуулын үйлчилгээ үзүүлдэг ч ахмад настай болон нярай хүүхэдтэй айлаар ороод буцдаг, гэр бүл төлөвлөлт, нөхөн үржихүйн зөвлөгөө авах хүсэлтэй ч гэр бүлийн гишүүдийн болон эмчтэй яваа багийн хүмүүсийн дэргэд хэлэх боломжгүй байх тохиолдол малчдын дунд түгээмэл байна<sup>39</sup>.
73. Малчин эмэгтэйчүүд бараг бүгд суурь боловсрол эзэмшиж, бичиг үсэг тайлагдсан ч албан боловсрол нь зах зээлийн нийгэмд хувийн өмчтэй малчин эмэгтэйд илүү сайн, сайхан амьдрахад шаардагдах мэдлэг ур чадвар болж чадахгүй байна. Иймд бичиг үсгийн боловсролын давуу талыг ашиглаж мэргэжлийн чиг баримжаа олгох цахим, зайн зэрэг амьдрах ухааны албан бус сургалтууд малчдад зайлшгүй хэрэгтэй байна.

32 [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

33 ҮСХ, Мал тооллогын урьдчилсан дүн 2017 он

34 НҮБ-ын хүний эрхийн зөвлөл хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит дүгнэлт хэлэлцүүлэг 36 дахь хуралдаанд “Бүлгийн эрхийн танилцуулга”. 2020 он. Хүний эрхийн ТББ-ын форумын тайлан илтгэл.

35 Малчдын аж байдлын судалгаа 2018.

36 мөн судалгаа

37 [www.1212.mn](http://www.1212.mn) Ядуурлын дүр төрх 2018

38 мөн судалгаа

39 Эмэгтэйчүүдийн эрхийн нөхцөл байдал 2015-2019

74. Малчдын 88.8 хувь нь өдөрт есөөс дээш цагийг МАА-н хөдөлмөрт зарцуулдаг. Энэ үзүүлэлтийг байршлаар авч үзэхэд аймгийн төвийн малчдын 56.2 хувь нь 9-12 цаг, нийслэлийн малчдын 34.0 хувь нь 5-8 цаг, хөдөөгийн малчдын 29.1 хувь нь 13-16 цаг, сумын төвийн малчдын 27.9 хувь нь 17 түүнээс дээш цаг зарцуулдаг.<sup>40</sup> Ажлын ачаалал эмэгтэйчүүдийн хувьд жилийн турш өдөрт 11.1 цаг байгаа бол эрэгтэйчүүдийнх 9.2 цаг байна<sup>41</sup>.
75. Хариуцлагагүй уул уурхай эрхлэгчдийн бохирдуулсан гол мөрөн, худгийн усыг хэрэглэснээс гарах үр дагаврыг жендэрийн өнцгөөс судлан шинжилж дүгнэх шаардлагатай байна<sup>42</sup>.
76. МУ-ын Засгийн газар төвлөрлийг сааруулах зорилгоор 2015 оноос орон нутагт эрх мэдлийг шилжүүлж тэр дундаа багийн түвшинд санхүүжилтийн ОНХС, байгалийн нөөцийг ашиглах эсэх, багийн ИНХ-ын хуралдаанаар БОННУ-г хэлэлцүүлээгүй бол БОАЖЯ батлахгүй байх зэрэг зохицуулалтыг бий болгосон. Харамсалтай нь багийн ИНХ-ын хуралд малчин эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл хангалтгүй байна. Үүнд нүүдлийн уламжлалт ахуй бүхий малчин гэр бүлийн хөдөлмөрийн хуваарь, өргөн уудам газар нутаг, тархай бутархай засаг захиргааны нэгжийн хуваарилалтын онцлогт нийцсэн эрх зүйн зохицуулалт, тогтолцоо баталгаажуагүй мөн эмэгтэйчүүдийн тээврийн хэрэгсэл жолоодох үр чадваргүй байдал нөлөөлж байна<sup>43</sup>.
77. Мал аж ахуйн үйл ажиллагааг эрхлэн явуулахад эмэгтэйчүүдийн оролцоо, үүрэг хариуцлага өндөр ч малчдыг дэмжих байгууллага, хоршоо, нөхөрлөлийн үйл ажиллагаанд тэдний оролцоо хангалтгүй байна<sup>44</sup>.

#### Конвенцын 14-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна:

1. Малчдын эрүүл мэндийг дэмжих, дундаж наслалтыг уртасгах зорилгоор үндэсний хөтөлбөрүүдийг уялдуулах, урт хугацааны үе шаттай хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх, төсвийг батлах;
2. ХАА-н салбар, малчдад чиглэсэн гадаадын зээл тусламжийн бодлогын тодорхой хувийг малчин эмэгтэйчүүдэд зориулж албан бус сургалтыг санхүүжүүлэхэд чиглүүлэх;
3. Байгаль орчин, уул уурхай, дэд бүтцийн төсөлд Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээнээс гадна хүний эрх, жендэрийн мэдрэмжтэй нийгмийн болон эрүүл мэндийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх эрх зүйн орчныг бий болгож, хүйсээр ангилсан мэдээлэл бий болгон ашиглах;
4. Байгаль орчин, уул уурхайг хөгжүүлэх, нөхөн сэргээхтэй холбоотой шийдвэр гаргах үйл явцад болон орон нутгийн төсвийг захиран зарцуулахтай холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргахад малчин эмэгтэйчүүдийн бодит оролцоог бий болгоход анхаарах, боломжийг бүрдүүлэх;
5. Тэтгэвэр, тэтгэмжийн бодлогыг нүүдлийн уламажлалт ахуй эрхэлж буй малчин эмэгтэйчүүдэд ээлтэй боловсронгуй болгох замаар эрүүл мэнд, нийгмийн даатгалд бүрэн хамруулах;
6. Малчин эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөрийг хөнгөвчлөх тоног төхөөрөмжөөр хангах, тоног төхөөрөмжийн импортыг дэмжих, боловсруулсан бүтээгдэхүүнийг зах зээлд дамжлагагүйгээр хүргэх, эрсдэлээс хамгаалах тогтолцоог бий болгох хөтөлбөр хэрэгжүүлэх;
7. Хүн амын хөгжил, хүн ам зүйн асуудал хариуцсан чиг үүрэг бүхий яаманд хөдөөгийн эмэгтэйчүүдийн асуудал хариуцсан чиг үүрэг бүхий мэргэжилтнийг ажиллуулах.

<sup>40</sup> Малчин өрхийн аж байдлын судалгаа 2018 он

<sup>41</sup> Swiss Agency for Development and Cooperation SDC. (2015). Gender analysis in pastoral livestock herding in Mongolia.

<sup>42</sup> МУ-ын жендэрийн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ 2019 он. ЖҮХ

<sup>43</sup> мөн судалгаа ШХА

<sup>44</sup> Малчин өрхийн нийгэм, эдийн засгийн суурь судалгааны тайлан. 2017 он. ШХА, Ногоон алт сан



# IX БҮЛЭГ: ГЭРЛЭЛТ БА ГЭР БҮЛИЙН АМЬДРАЛ

## (Конвенцын 16-р зүйл)

78. УИХ-ын 2016 оны 12-р тогтоол, Засгийн газрын 4-р тогтоолоор Хүүхдийн төлөө үндэсний газрыг Гэр бүл, хүүхэд, залуучуудын хөгжлийн газар болгон шинэчлэн зохион байгуулсан. Үүгээр гэр бүлийн бодлогыг үндэсний түвшинд бий болгохыг зорьсон. Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт гэр бүлийг дэмжих зорилтыг дэвшүүлжээ.
79. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээгээр гэр бүл цуцлалт 2015 онд 3873, 2016 онд 4003, 2017 онд 3945, 2018 онд 4201, 2019 онд 4262<sup>45</sup> байна. Үүнд долоогоос дээш жил амьдарсан гэр бүл олонх болж байна.
80. Гэр бүлийн тухай хууль<sup>46</sup>-р хүүхдийн тэтгэлэг тогтоохдоо 0-11 насны хүүхдэд амьжиргааны баталгаажих түвшингийн 50 хувиар, 11-с дээш насны хүүхдэд 100 хувиар тогтоож байгаа нь гэрлэлтээ цуцлуулж хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгож буй эмэгтэйчүүд, хүүхдийн амьдралын наад захын хэрэгцээг хангаж чадахгүй байна. Амьжиргааны баталгаажих доод түвшин 2020 онд 230,000 төгрөг, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 420,000 төгрөг байхад дундаж цалин 1,200,000 орчим төгрөг байна. Иймд хүүхдийн тэтгэлгийг тогтоохдоо хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, эсвэл дундаж цалинтай дүйцүүлэн тогтоох эрх зүйн орчин бий болгох, сайжруулах алхам хийх хэрэгтэй байна.
81. Хүүхдийн асрамжийг шийдвэрлэхдээ хүүхдийн байгууллага, мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэдэг. Тус дүгнэлт ихэвчлэн ээжийн талд гардаг бөгөөд гэртээ хүүхдээ хардаг эмэгтэйн хувьд тогтсон ажилгүй, орлогогүй байдлаас шалтгаалан хүүхдийн хамт ядууралд өртөх эрсдэл өндөр байна.
82. Шүүхээс хүүхдийн тэтгэлгийг тогтоодог ч шийдвэр гүйцэтгэл биелэгддэггүй. Хариуцагч “ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй”, “хөдөлмөрийн чадваргүй (өвчтэй)”, “шоронд ял эдэлж байгаа” гэх шалтгаанаар хүүхдийн тэтгэлэг төлөгдөхгүй байна.
83. 1999 оны Гэр бүлийн тухай хуульд 5 удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулсан ч тус хууль нийгмийн шинэчлэлт, өөрчлөлтөнд нийцэхгүй байна. 2016 онд хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд “хүүхдийн тэтгэлгийн сан”-г тусгаж, тус сан нь хугацаандаа хүүхдийн тэтгэлэг төлөөгүй үед алданги тооцох зохицуулалтыг оруулсан. Гэвч бодлого боловсруулагч нараас дэмжлэг авч чадаагүй тул хуулийн төслийн хэлэлцүүлгийн үед уг зохицуулалт хасагдсан.
84. Гэр бүлийн тухай хуулиар жирэмсэн, нэг нас хүрээгүй хүүхэдтэй бол гэрлэлт цуцлахыг хориглосон. Гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч энэ шалтгаанаар гэрлэлтээ цуцлуулж чадахгүй байна. Мөн гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн хохирогчийн гэр бүл цуцлахтай холбоотой нэхэмжлэлийг шүүх заавал эвлэрүүлэн зуучлахаар хандсаны дараа хүлээн авч байна. Эвлэрүүлэн зуучлах хугацаа нь хамгийн багадаа 30 хоног үргэлжилдэг. Энэ хугацаанд гэр бүлийн хүчирхийлэл үргэлжилсээр байна.

<sup>45</sup> [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

<sup>46</sup> Төрийн мэдээлэл, 1999 он, №30

**Конвенцын 16-р зүйлд хамааралтайгаар Монгол Улсын Засгийн газарт дараах зөвлөмжийг санал болгож байна:**

1. Гэр бүлийн хөгжлийг дэмжсэн төрийн бодлогыг тодорхой болгох, бодлогыг хэрэгжүүлэх төсвийг батлан хуваарилах;
2. 1999 оны “Гэр бүлийн тухай” хуулийн шинэчилсэн найруулгыг яаралтай батлуулах;
3. Хүүхдийн тэтгэлгийн хэмжээг эцэг, эхийн цалин, орлогын тодорхой хувиас тооцох, хамгийн багадаа хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр нас харгалзахгүй олгож байхаар хуульчлах. Мөн тусгай хэрэгцээтэй хүүхдэд нэмэгдэл тэтгэвэр олгох хувилбарыг судлах;
4. Гэр бүлийн хүчирхийллийн мөн хүүхдийн тэтгэлэг тогтоолгохтой холбоотой нэхэмжлэлийг улсын тэмдэгтийн хураамжаас чөлөөлөх;
5. Гэрлэлтээ цуцлуулахаар шүүхэд хандсан хэргийн оролцогчид ялангуяа хүүхдийн эрх ашиг хөндөгдсөн үед хүүхдийн байцаагчийг Гэр бүл цуцлалттай холбоотой нэхэмжлэлийг хянан шийдвэрлэгдэж дуустал нь хүүхдийн эрхийг хамгаалан ажиллах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх.

# Х БҮЛЭГ: ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН ЭСРЭГ ХҮЧИРХИЙЛЭЛ

**(Ерөнхий зөвлөмжийн тусгай асуултууд: Гэр бүлийн хүчирхийлэл, ажлын байран дахь бэлгийн дарамт, Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэрэг)**

85. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга (2016) хэрэгжиж эхэлснээс хойш цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдсэн гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчлийн тоо 2017 онтой харьцуулахад 2 дахин өссөн бол эрүүгийн хуулийн 11.7 (гэр бүлийн хүчирхийлэл үйлдэх)-д заасан гэмт хэрэг буурах хандлагатай байна. Бүртгэгдсэн гэмт хэрэг буурч байгаа ч гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас хохирогч хүнд гэмтэх, амиа алдах болон хүүхэд хохирсон хэрэг өсөх хандлагатай байна. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталснаас хойш гэр бүлийн хүчирхийллийн улмаас 15 хүн амиа алдсан<sup>47</sup> байна.
86. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуульд хохирогчид үйлчилгээ үзүүлэхэд хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон сэтгэцийн эмгэгтэй хүний хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзана гэж заасан ч хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүдийн хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн үйлчилгээ<sup>48</sup> байхгүй байна. Сонсголын бэрхшээлтэй охид, эмэгтэйчүүд гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бэлгийн хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдолд дуудлага хүлээн авах тусгай дугаар, тоноглол, бэлтгэгдсэн хүний нөөц байхгүй, Хамгаалах байр, Нэг цэгийн үйлчилгээний төвүүдэд тэргэнцэртэй, харааны бэрхшээлтэй хүн нэвтэрч орох боломжгүй, хууль, шүүх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардлагатай дохионы хэлмэрч, хөтөч байхгүй байгаагаас тэд эрхээ бүрэн эдэлж чадахгүйд хүрч байна.
87. Ажлын байран дахь бэлгийн дарамт нь нийгэмд бодитой оршин байгаа асуудал болохыг 2016 оноос хойш жендэр, боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлт, ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын асуудлаар хийгдсэн судалгаанууд харуулж байна. 2017 оны судалгаанаас үзэхэд таван хүн тутмын нэг нь АББД-т өртдөг, гурван хүн тутмын нэг нь АББД өртсөн хэн нэгнийг мэддэг гэж хариулж байгаа нь 13 жилийн өмнөх судалгааны үр дүнтэй ижил<sup>49</sup> байна. АББД-ын хохирогчдын 57.6 хувь, үйлдэгчдийн 42.8 хувь нь төрийн байгууллага байгаа нь анхаарал татаж байна.
88. Сургуулийн орчинд бэлгийн дарамт байгаагаас охид, сургуулиасаа гарч, бүр цаашлаад амь насаа хохироосон тохиолдол гарсан байна. Сургалтын орчноос гадна дараагийн санаа зовоох талбар нь театр, урлаг, спортын газрын бэлтгэл сургуулилалтын үед охид, эмэгтэйчүүд бэлгийн дарамтад өртөж авьяас чадвараа олон нийтэд хүргэж чадахгүй орхиод хүргэж<sup>50</sup> байна.
89. МУ-ын ЖЭТБХТХ-д АББД-тай тэмцэх заалтыг 2011 онд оруулж, түүнтэй холбоотой гомдлыг ХЭҮК-т гаргах, хянан шийдвэрлүүлэх зохицуулалтыг тусгаж өгсөн нь уг асуудлыг шийдвэрлэх анхны ахиц байв. Гэвч Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, ЖҮХ хоёрын ойлголт нэгдмэл бус байгаагаас үүдэн хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаагийн зэрэгцээ хохирогч хамгаалал, тэдэнд үйлчилгээ үзүүлэх ажил орхигдож байна.

<sup>47</sup> Хүчирхийллийн эсрэг үндэсний төвийн мэдээлэл, 2020 он

<sup>48</sup> ЭМСЯ, ГССҮТ, НЭМХШХ, ХЭҮТ, НҮБХАС “Гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртөгсөд тусламж үзүүлэх эмнэлэгт түшиглэсэн “Нэг цэгийн үйлчилгээний төв”-тэй холбоотой баримт бичгийн нөхцөл байдлын үнэлгээ” тайлан, Улаанбаатар хот, 2019 он

<sup>49</sup> МОНЭС, ХТЭТ “Охид, эмэгтэйчүүдийн ажлын байран дахь бэлгийн дарамтын төлөв байдал, хандлага” харьцуулсан судалгаа (2004-2017 он), Улаанбаатар хот, 2018 он, хуудас 10

<sup>50</sup> МОНЭС, Эмэгтэй удирдагч сан ТББ “Спортын салбар дахь жендэр ба эмэгтэй тамирчдын эрх” жендерийн дүн шинжилгээний тайлан, дүгнэлт, Улаанбаатар хот, 2019 он

90. 2020 оны эхэнд АББД-ын эсрэг хуулийн зохицуулалт шаардсан иргэний нийгмийн байгууллагын нөлөөллийн ажлын үр дүнд МУ-ын Зөрчлийн тухай<sup>51</sup> хуулийн 6.26-т “Ажлын байрны бэлгийн дарамт бусдад учруулсан бол торгох, албадан сургалтад хамруулах, баривчлах шийтгэл оногдуулах, ажил олгогч хөдөлмөрийн дотоод журамдаа АББД-с урьдчилан сэргийлэх, гарсан гомдлыг барагдуулах хэм хэмжээг тусгах үүргээ биелүүлээгүй” бол хуулийн этгээдийг торгох зохицуулалттай болсон.
91. Цагдаагийн байгууллагад бүртгэгдэж байгаа “хүчиндэх” гэмт хэргийн тоо тасралтгүй өсч байгаа ба ялангуяа сүүлийн 3 жилийн хугацаанд огцом өсч, ойролцоогоор өдөрт 1 хэрэг бүртгэгдэн, шалгагдаж байна. Хохирогчдын 80 хувь орчим нь 10-29 насны охид, залуу эмэгтэйчүүд, 46.8 хувь нь 8-17 насны охид<sup>52</sup> байна. Насанд хүрээгүй, бага насны хүүхэд ялангуяа охидын эсрэг хүчиндэх гэмт хэрэг үүнд ураг төрлийн бэлгийн хүчирхийлэл нэмэгдэж байгаа ч энэ төрлийн гэмт хэрэгт өртөж буй бага насны хүүхэд, ялангуяа охидын эрхийг хамгаалах эрх зүйн орчин дутмаг байна. Ураг төрлийн болон таньдаг хүндээ хүчиндүүлсэн тохиолдолд хуулийн байгууллагад мэдээлдэггүй, мэдээлсэн ч насанд хүрэгчид хоорондоо “тохиролцоод” хүүхэд хохирддог асуудал байсаар байна.
92. Бусдын зүгээс үйлдсэн бэлгийн хүчирхийлэлд долоон эмэгтэй тутмын нэг нь (14.0%) амьдралдаа наад зах нь нэг удаа өртсөн, сүүлийн 12 сард 2.6 хувь нь өртсөн байна. Энэ үзүүлэлт нь Ази, номхон далайн бүсийн бусад орнуудтай харьцуулахад харьцангуй өндөр<sup>53</sup> байна.
93. Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэргийн хохирогчдыг нөхөн сэргээх, үйлчилгээ үзүүлэх нэг цэгийн үйлчилгээ байхгүйгээс бүх байгууллагаар өөрөө явж үйлчилгээ авах болдог нь эдийн засаг, цаг хугацаа, сэтгэл санааны хувьд давхар хохирлыг учруулж байна. МУ-д мэргэшсэн буюу сэтгэцийн гэмтэлд суурилсан (Trauma-informed) сэтгэл заслын үйлчилгээ байхгүй, нийгэм сэтгэл зүйн нөхөн сэргээх үйлчилгээ шаардлагатай байна. Одоогийн мэргэжилтнүүд сэтгэцийн гэмтэлд суурилсан үйлчилгээ, тогтолцоо (trauma-informed system/care)-ны талаар ойлголтгүй байна.
94. Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэргийн хохирогчдод учирсан хор хохирлыг мөнгөн хэлбэрээр тооцох, сэтгэл санааны хохирол болон нөхөн сэргээх зардлыг тооцож олгодоггүйгээс зөвхөн эрүүл мэндийг нөхөн сэргээхэд зарцуулсан баримтад тулгуурлан хохирлыг шүүх тогтоож байна.

<sup>51</sup> Төрийн мэдээлэл, 2017 он, №24

<sup>52</sup> Монголын эмэгтэйчүүдийн сан, ХСНС-ийн Эрдэм шинжилгээний хүрээлэн, ХТЭТ “Хүүхдийн бэлгийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг, шалтгаан, нөлөөлж буй хүчин зүйлс” судалгаа, Улаанбаатар хот 2019 он

<sup>53</sup> УСХ, НУБХАС, ШХА, Австралийн хөгжлийн агентлаг “Хүчирхийллийн нүцгэн үнэн” Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн судалгааны тайлан 2017 он, Улаанбаатар хот

1. Салбар дундын зохицуулалтыг сайжруулах. Гэр бүлийн хүчирхийллийн “Дэд зөвлөл”-ийн үйл ажиллагааг өргөтгөж, байнгын үйл ажиллагаатай бүтцийг бий болгох, салбар дундын зохицуулалтыг хангах зорилгоор үйл ажиллагааг нь эрчимжүүлэх;
2. Жендэрт суурилсан хүчирхийллийн асуудалд цогцоор хандах буюу урьдчилан сэргийлэх, хариу арга хэмжээ авах, нөхөн сэргээх үйлчилгээний аль нэгийг нь орхигдуулахгүй байх;
3. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулах, тусгайлсан төсвийг төсөвлөх, хуваарилах, батлах;
4. Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэргийг илрүүлэх, шалгах, шийдвэрлэх стандарт батлах, хэрэгжилтийг хангах;
5. Бэлгийн хүчирхийлэл, хүчиндэх гэмт хэргийн улмаас хохирогчийн сэтгэл зүйд учирсан гэмтлийг тогтоох, сэтгэл санааны хохирлыг үнэлэх, тооцох аргачлалыг батлах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх эрх зүйн тодорхой зохицуулалт, механизмыг бүрдүүлэх;
6. Охид, эмэгтэйчүүдийн бэлгийн халдашгүй байдлыг хангах, хамгаалах, тэдэнд үзүүлэх үйлчилгээ, тусламжийг нэг цэгийн үйлчилгээний хэлбэрт шилжүүлэх;
7. Гэр бүлийн хүчирхийллийн зөрчил, гэмт хэрэг, хүчиндэх гэмт хэргийн бүртгэл, шийдвэрлэлтийн талаарх мэдээллийн нэгдсэн сантай болох;
8. АББД өртсөн хохирогчид туслалцаа үзүүлэх зохицуулалт байхгүй тул хохирогч хаана хандах, түүнд нийгмийн ажлын үйлчилгээг хэн үзүүлэх, хохирогчийн ажлын байрны баталгааг хангах талаарх зохицуулалтыг бий болгох, бүрдүүлэх;
9. Тусгай хэрэгцээтэй иргэдийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн үйлчилгээг бий болгох;
10. Шүүх эрх мэдлийн болон прокурор, хууль сахиулах байгууллагын алба хаагчдыг тогтмол мэргэшүүлэн сургах сургалтын тогтолцоог бий болгох;
11. Бэлгийн хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, хохирогчийг сэтгэл санааны давхар дарамтад оруулахаас сэргийлэх үүднээс хохирогчтой ажиллах асуудлаар эмч, багш зэрэг мэргэжилтнүүдэд зориулсан цогц сургалтын модуль боловсруулж, тасралтгүй сургах.