

ХУУЛЬ САХИУЛАХ САЛБАРЫН ШИЙДВЭР ГАРГАХ ТҮВШИН ДЭХ ЖЕНДЭРИЙН ТЭГШ БАЙДЛЫГ ХАНГАХ АСУУДАЛ

А.ГАНТУУЛ

ХСИС-ийн Хууль сахиулахын удирдлагын академийн
Удирдахуйн ухааны профессорын багийн дэд профессор,
цагдаагийн хошууч

Хураангуй: Жендэр гэдэг нь зөвхөн эмэгтэйчүүдийн тухай ярьдаг, бичдэг сэдэв огт биш юм. Гэвч жендэрийн тэгш байдлын талаар асуудал хөндөхөд хамгийн ихээр эрх ашиг, сонирхол нь хөндөгддөг бүлэг хүмүүс эмэгтэйчүүд байдаг. Ялангуяа улс төрийн эрх эдлэх, төрийн шийдвэр гаргах, бодлого тодорхойлох түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоо харьцангуй бага байсаар ирсэн.

Түлхүүр үг: Жендэр, тэгш байдал, хууль сахиулах салбар, шийдвэр, шийдвэр гаргах түвшин, эмэгтэйчүүдийн оролцоо.

Оршил

Өнгөрсөн зуунд эмэгтэйчүүд өөрсдийнхөө сонгуулийн эрхийн асуудлаар жендэрийн тэгш эрхийн төлөөх тэмцлийг эхлүүлсэн байдаг бөгөөд энэ нь цаашлаад тэдний хөндөгдсөн олон олон эрхийн асуудлыг нухацтай авч үзэх шаардлагыг тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал Германд 1918 онд эхлүүлсэн тэмцлийн үр дүнд 1919 оноос эмэгтэйчүүд нь сонгох, сонгогдох эрхтэй болж байсан бол Монгол Улсад 1924 онд батлагдсан анхдугаар Үндсэн хуульд “Эрэгтэй, эмэгтэйчүүд улс орны нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн амьдралд яс үндэс, хүйс, шашин шүтлэг, хөрөнгө чинээг харгалзахгүйгээр тэгш эрхтэй оролцоно” хэмээн тусгаснаар бид ч мөн тэр үеэс сонгуулийн болон бусад эрхтэй болсон байдаг.

Түүнчлэн Монгол Улс 1992 онд баталсан Үндсэн хуулиндаа “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. Хүн бүр тэгш эрхтэй.” хэмээн тунхаглаж, “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”, “Адил хөдөлмөр эрхэлж байгаа эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн тэгш шан хөлс олгох тухай” олон улсын конвенци (1981), “Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн эрхийн тухай” олон улсын конвенци (1965) зэрэг 30 гаруй олон улсын гэрээ, конвенцид нэгдэн орж жендэрийн тэгш байдлыг хангах үүрэг хүлээсэн байна.

Дэлхий нийтээр 2030 он хүртэл баримтлах нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиг баримжаа, бодлогын баримт бичиг болсон “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал”-д “Нийгмийн хөгжил дэвшилд жендэрийн эрх тэгш оролцоог хангах, нийгмийн баялагийн үр шимээс адил хүртэх таатай орчинг бүрдүүлэх” хэмээн тусгасны дээр Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ийн 2.2 дугаарт мөн дээрх зорилтыг дурьдаад 2.4 дүгээрт “... шийдвэр

гаргах түвшинд бүх талын оролцоог хангах...” гэсэн зорилтыг дэвшүүлсэн байна.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалд “...эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс тэгш эрхтэй...”. 1975 онд зохион байгуулагдсан “Тэгш эрх, хөгжил ба Энхтайван” сэдэвт олон улсын хурлын үеэр анх удаа хүйсээс хамаарсан тэгш бус байдлыг арилгах зорилтыг дэвшүүлснээс хойш эдүгээ дөч гаруй жил өнгөрсөн хэдий ч дэлхийн хүний хөгжлийн 2010 оноос хойшхи илтгэлүүдэд нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд, эрх мэдэл болон хөдөлмөрийн зах зээл гэсэн гурван хүрээнд хүйсээс хамаарсан ялгаа маш өндөр байгаа талаар тэмдэглэсээр байна.

Шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн тэгш байдал

Жендэрийн тэгш байдал гэх ойлголт нь эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг хүйсийн хувьд ялгаатай хэмээн биологийн талаас нь тодорхойлох төдий ойлголт бус харин тэдний боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр эрхлэлт, эрх чөлөө, эдийн засгийн баталгаа зэрэг нийгэмд эзлэх байр суурь, манлайлал, мэдлэг, ур чадвар, хөдөлмөрийн нөхцөл байдал зэргийг тодорхойлох тухай өргөн хүрээтэй ойлголт юм.

Энэ ч утгаар нь "Жендэр гэж улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй хүний гүйцэтгэх үүрэг, хүлээх хариуцлага, тэдний нийгэмд эзлэх байр суурийн талаар уламжлагдан тогтсон, түүхэн явцад хувьсан өөрчлөгддөг ойлголт, үзэл, хандлагыг хэлнэ" хэмээн Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд тодорхойлсон байна.

Хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэмд жендэрийн тэгш байдлыг хангах нь нийгмээ хөгжүүлэх, баялагийг бүтээх үйл явцын салшгүй хэсэг болж байдаг. Ардчилсан засаглалын гол үнэт зүйл нь иргэд шийдвэр гаргалтад эрх тэгш оролцож чадаж байгаа эсэх тухай асуудал байдаг.

Манай улсын хувьд иргэдийн шийдвэр гаргалтад оролцох идэвх оролцоо бага гэдгийг олон улсын болон судалгааны олон байгууллагуудын зөвлөмж, дүгнэлтэд дурьдагдсан байх бөгөөд харин удирдлагын шийдвэр гаргах түвшинд ажиллаж байгаа бүрэлдэхүүнийг хэлбэрийн хувьд авч үзвэл нийгмийн дунджаас дээш давхаргын, 50 орчим насны эрэгтэйчүүд зонхилж байна. Энэ бүлэг хүмүүс нь нийгмийн харилцааг бүхэлд нь зохицуулсан, бусад бүлэгт ээлтэй, мэдрэмжтэй шийдвэр гаргаж чадахгүй нь тодорхой бөгөөд энэ нь ч бидний амьдрал дээр нотлогдсоор байна.

Иймээс шийдвэр гаргах түвшинд жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудал туйлын чухал сэдвийн нэг болж байгаа юм.

Шийдвэр гаргалт нь хэд хэдэн хувилбараас оновчтойг нь сонгох оюуны үйлдэл бөгөөд удирдлагын шинжлэх ухааны төлөвлөх, зохион байгуулах, идэвхижүүлэх, хянах функцийн хүрээнд хэрэгжиж байдаг процесс юм. Өөрөөр хэлбэл ямар ажлыг, хэн, хэрхэн хийх, яаж идэвхижүүлж, гүйцэтгэлийг хэрхэн хянах, гарсан ололт, амжилт, алдаа дутагдлыг дүгнэж цэгнэх, засаж залруулах цогц үйл ажиллагаа байдаг.

Иймд удирдлагын шинжлэх ухааны бүхий л чиг үүргийг хамран хэрэгждэг

цогц үйл ажиллагаа гэдэг утгаар нь, түүнчлэн жендэрийн эрх мэдлийн хэмжүүр , шалгуур үзүүлэлт болдог утгаар нь шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн тэгш байдлын хангах асуудлыг Хууль сахиулах салбар ямар түвшинд байгааг онцлон авч үзлээ.

Жендэрийн тэгш байдлыг хангах тухай Монгол Улсын хуульд “Яам, агентлаг болон орон нутгийн удирдлагын байгууллагад эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл бүх түвшинд 15-40 хүртэл хувиас доошгүй байх”-аар хуульчилсан байдаг,

Өнөөдөр манай улсад улс төрийн албан тушаал эрхэлж буй албан тушаалтны 20 хувь, төрийн үйлчилгээний албан тушаалтны 70-аад хувь нь, мэргэжлийн боловсролын салбарын 60 хувь, бага, дунд боловсролын салбарын 80 хувь, эрүүл мэндийн салбарын 87 хувь, шинжлэх ухааны салбарын 46 хувь нь эмэгтэйчүүд байна' гэсэн статистик байна.

Монгол Улсын эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийг хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшингөөр нь авч үзвэл хөдөлмөр эрхлэлт 50-60 хувь, тэдгээрийн 60 гаруй хувь эрэгтэй, 50 орчим хувь нь эмэгтэй² байх бөгөөд сүүлийн 8 жилийн статистикийг харьцуулж үзэхэд эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин тогтмол 10 орчим хувийн зөрүүтэй байдал ажиглагдаж байгаа юм.

Манай улсын жендэрийн эрх мэдлийн үзүүлэлтийг 2005 оноос эхлэн Дэлхийн хүний хөгжлийн илтгэлийн шалгуур үзүүлэлтэд оруулан тооцох болсноор улс төр, шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоог хүний хөгжлийн индекс, жендэрийн хөгжлийн хэмжүүр зэрэг үзүүлэлтүүдтэй харьцуулан үздэг болсон байна.

Үзүүлэлт	Дэлхийн хөгжлийн илтгэл		
	2005	2009	2013
Парламентад эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь	6.7	4	2.6
Удирдах албан тушаал эрхэлж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь	30	48	23
Мэргэжлийн болон техникийн ажил эрхэлж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь	66	54	36
Эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн олж буй орлогын харьцаа	0.67	0.87	0.7
Жендэрийн эрх мэдлийн хэмжүүр	0.388	0.410	0.529
Эрэмбэ	80 улсаас 69	109 улсаас 94	136 улсаас 96

¹ Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан 2016 оны тайлан

² Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан 2017 оны тайлан

Дэлхийн хүний хөгжлийн илтгэлээс үзэхэд Монгол Улсын жендэрийн эрх мэдэлд олсон амжилт харьцангуй бага хэдий ч өнгөрсөн сонгуулийн үр дүнгээр 13 эмэгтэй УИХ-ын гишүүнээр, орон нутгийн сонгуульд 136 эмэгтэй ИТХ-ын төлөөлөгчөөр тус тус сонгогдсоны зэрэгцээ Засгийн газарт 2 Сайд, 4 Дэд сайд, аймгуудын Засаг даргын орлогчоор 5 эмэгтэй ажиллаж¹ байгаа нь чамгүй амжилт юм. Гэхдээ албан тушаалын зэрэг зиндаа дээшлэх тусам эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь хэмжээ багасч байгааг бүх талдаа анхаарч үзэх шаардлагатай.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, хүний эрхийн төлөв байдал зэрэг үзүүлэлтээр 2 жил тутам тайлан гаргаж Улсын Их Хуралд хүргүүлэх үүргийг Монгол Улсын Засгийн газар, Төрийн албаны зөвлөл, Хүний эрхийн үндэсний комисс зэрэг байгууллагууд хүлээдэг бөгөөд Хүний эрхийн үндэсний комиссоос 2017 онд гаргасан 16 дахь илтгэлийнхээ нэг бүлгийг Жендэрийн тэгш эрхийн хуулийн хэрэгжилтийн хүрээнд гаргасан байгааг үзэхэд Монгол улсын нийт хүн амын 51,7 хувийг эзэлж байгаа эмэгтэйчүүдийн төлөөлөл шийдвэр гаргах түвшинд хангалтгүй байгааг дурьдсан байна.

Иймээс хууль сахиулах, аюулгүй байдлын хангах тусгай чиг үүрэг бүхий цагдаа, хил, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл, шүүхийн шинжилгээний болон онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн байгууллагуудын удирдах бүрэлдэхүүнд ажиллаж буй эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь, шийдвэр гаргах түвшинд жендэрийн тэгш байдал хангагдаж байгаа талаар шинжилгээ хийж үзлээ.²

Байгууллага	Үзүүлэлт		
	Нийт бүрэлдэхүүнээс эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь (процентоор)	Шийдвэр гаргах түвшинд буюу дарга, захирлын зөвлөлийн гишүүнээр ажилладаг байдал (тоогоор)	Алба, хэлтсийн дарга болон түүнтэй адилтгах албан тушаалд ажиллаж байгаа байдал (тоогоор)
Цагдаагийн ерөнхий газар	12 хувь	0	5
Хил хамгаалах ерөнхий газар	19,8 хувь	0	37
Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газар	30,4 хувь	0	9
Онцгой байдлын	12 хувь	0	8

¹ А.Ундраа, "Улс төрийн шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоогоор дамжуулан ардчиллыг бэхжүүлэх нь" Монгол-Германы ХИВ чуулганы эмхтгэл., 2016 он.

² Тайлбар: Дээрх судалгаанд дурьдагдсан Хил хамгаалах байгууллагад ажиллаж байгаа эмэгтэй алба хаагчдын 32 нь санхүү, аж ахуйн чиглэлийн нэгжийн даргаар, ХСИС-ийн нэгжийн дарга түүнтэй адилтгах албан тушаалд ажиллаж байгаа эмэгтэй алба хаагчдын 2 нь санхүү, эмнэлгийн албаны даргаар, 6 нь бүрэлдэхүүн сургуулийн төв, тэнхим, багийн эрхлэгчээр ажиллаж байна.

ерөнхий газар			
Шүүхийн шинжилгээний үндэсний хүрээлэн	37,4 хувь	1	2
Хууль сахиулахын их сургууль	33 хувь	0	8

Хууль сахиулах, аюулгүй байдлыг хангах тусгай чиг үүрэг бүхий байгууллага, ажил үүргийн онцлог хэдий байх боловч дээрх статистикээс үзэхэд хууль сахиулах салбарын шийдвэр гаргах түвшин дэх жендэрийн тэгш байдлыг хангах асуудал туйлын хангалтгүй байна гэж судлаачийн хувьд дүгнэж байна.

Түүнчлэн салбарын удирдах бүрдэхүүнийг бэлтгэж байгаа Хууль сахиулахын удирдлагын академи төгсөгчдийн болон одоо суралцаж байгаа суралцагчдын статистикийг авч үзэхэд удирдах бүрэлдэхүүнийн нөөцөөр бэлтгэгдэж байгаа эмэгтэйчүүдийн тоо маш хангалтгүй байна. Тодруулбал: Өнгөрсөн хугацаанд нийт хууль сахиулах салбарын 117 албан хаагч тус Академид суралцаж төгссөнөөс хоёр эмэгтэй албан хаагч амжилттай суралцаж хоёулаа "Онцсайн" үнэлгээтэй төгссөн байх бөгөөд одоо суралцаж байгаа бүрэлдэхүүнд таван эмэгтэй суралцагч байна.

ДҮГНЭЛТ: Жендэрийн тэгш байдлыг хангаснаар нийгэм илүү хүмүүнлэг, ёс зүйтэй, бүтээлч болдог гэж судлаачид үздэг бөгөөд шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийг тэгш оролцуулснаар төрийн бодлого тодорхойлоход иргэд, олон нийтийн оролцоо илүү сайн хангагдаж, нийгмийн олон бүлгийн сонирхлыг бодлогын түвшинд шийдвэрлэх боломж бүрддэг. Тиймээс жендэрийн тэгш байдлыг хангаж боловсруулсан бодлого илүү тогтвортой, үр дүнтэй, амьдрал нийцтэй байдаг гэж дэлхийн хүний хөгжлийн талаарх олон судалгааны тайланд дурьдсан нь бий.

Нийгмийн хандлага болон хууль сахиулах салбарын үйл ажиллагааны онцлогтой уялдуулан шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйтэйчүүдэд олон нийт, салбарын бүрэлдэхүүний зүгээс давхар шаардлага, шүүлтийг тулгах нь олонтаа ажиглагддаг. Тодруулбал зөвхөн эмэгтэй хүн учраас нийгмийн халамж, хамгааллын асуудлуудад илүү төвлөрч ажиллах ёстой, цаашлаад шийдвэр гаргагч, удирдах албан тушаалтан гэдгээр нь харах бус харин гадаад төрх, гэр бүлийн амьдрал зэрэг хувь хүний холбогдолтой асуудлуудыг нь чухалчлан үзэх нь түгээмэл байна.

Хэдийгээр Монгол улсад эмэгтэйчүүд удирдах албан тушаал хаших. сонгох, сонгогдох эрхтэй ч аль ч салбарт тэр дундаа хууль сахиулах салбарт тодорхой байр суурьтай, шийдвэр гаргах түвшинд ажиллах боломж хязгаарлагдмал байна. Энэ нь ч дээрх статистик судалгаануудаас харагдаж байгаа юм.

САНАЛ: Эмэгтэйчүүд нийгэмд болон салбартаа дуу хоолойгоо хүргэж тулгамдаж буй асуудлаа шийдвэрлэх, баялаг бүтээх, улсынхаа хөгжил дэвшилд гар бие оролцохын тулд өөрсдийгөө чадваржуулах, бусаддаа манлайлах. асуудлаа олж харж эвлэлдэн нэгдэх нь нэн чухал байна.

Хууль сахиулах салбарын шийдвэр гаргах эрх бүхий албан тушаалтнууд