



ХУУЛЬ ЗҮЙН
ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭН

МОНГОЛ УЛСАД ХҮЧИН ТӨГӨЛДӨР ҮЙЛЧИЛЖ БУЙ ХУУЛЬ
ТОГТООМЖ ДАХЬ ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАХЫН ЭСРЭГ
ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТАЛААРХ СУДАЛГАА, ҮР
ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ

2018

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

МОНГОЛ УЛСАД ХҮЧИН ТӨГӨЛДӨР ҮЙЛЧИЛЖ БУЙ ХУУЛЬ ТОГТООМЖ ДАХЬ ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАХЫН ЭСРЭГ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ТАЛААРХ СУДАЛГАА, ҮР ДАГАВАРТ ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ ¹

УДИРТГАЛ

Энэхүү үнэлгээг Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхах (алагчлах)-ын эсрэг зохицуулалтыг тодорхойлох, бэлигийн цөөнхтэй холбогдох хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг үнэлэх зорилгоор гүйцэтгэв.

Үнэлгээний Нэгдүгээр бүлэгт, үнэлгээ хийх шалтгаан, хүрээ, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт, харьцуулалтын хэлбэр, шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол болон сэдвийн хүрээнд өмнө судлагдсан байдлыг авч үзлээ.

Үнэлгээний Хоёрдугаар бүлэгт, бэлигийн цөөнхөд тулгамдаж буй асуудлыг хөндсөн бөгөөд олон улсын байгууллагаас ЛБГТ хүмүүс буюу бэлигийн цөөнхийн нөхцөл байдал, ялгаварлан гадуурхах үзэгдэл, нийгмийн сөрөг хандлагатай холбогдуулан Монгол Улсад өгсөн зөвлөмжийн агуулга, хэрэгжилтийг авч үзэв. Мөн бэлигийн цөөнхийн эрхийн асуудал, жендэрийн эрх тэгш байдлын тухай асуудалтай салшгүй холбоотой болох талаар, энэ нь Монгол Улсад нэн тэргүүнд шийдвэрлэх шаардлагатай асуудал болоод байгаа талаар товч авч үзлээ.

Үнэлгээний Гуравдугаар бүлэгт, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид тусгагдсан бэлигийн цөөнхийн эрхийг хамгаалах зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж буйг дүгнэх зорилгоор үнэлгээний Нэгдүгээр бүлэгт тодорхойлсон Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй зохицуулалтын хэрэгжилтийн байдлыг боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр, гэр бүлийн салбарт тус тус дүгнэв.

Энэхүү үнэлгээгээр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь холбогдох зохицуулалтын хэрэгжилтийн байдлыг дүгнэхийн зэрэгцээ цаашид боловсронгуй болгох чиглэлээр санал, зөвлөмж боловсруулав.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

1.1. Үнэлгээ хийх шалтгаан

Хууль тогтоомж нь тухайн харилцааг зохицуулж чадаж байгаа эсэх болон нийгэмд үзүүлж байгаа эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх зорилгоор үнэлгээний ажлын эхэнд үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлно.

Монгол Улсын хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зохицуулалт хангалтгүй, үүнтэй холбогдох олон асуудлыг нарийвчлан зохицуулалгүй нь бодит байдал дээр хүний эрх зөрчигдөх шалтгаан болж байгаа талаар төрийн бус байгууллагууд, эрдэмтэн судлаач нар илэрхийлэх болжээ. Мөн Монгол Улсын үндсэн хуулийн 16 дугаарзүйлийн 16.10-д “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.” хэмээн заасан байна.

Мөн “НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний ерөнхий төлөвлөгөө”-нд ХЗДХЯ-аас хариуцан Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийг судлах, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх ажил тусгагдсан. Энэ ажлын хүрээнд ХЗДХЯ-аас ирүүлсэн захиалгын дагуу Монгол

¹ Тус судалгааг Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн Эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга, хууль зүйн доктор, дэд профессор П.Амаржаргал удирдан, эрдэм шинжилгээний ажилтан Ж.Ариунцэцэг, Б.Гончигсумлаа нар хамтран гүйцэтгэв.

Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтыг тодорхойлж, түүний дотор ЛГБТ хүмүүс буюу бэлигийн² цөөнхтэй холбогдох зохицуулалтын хэрэгжилтийг үнэлэх, зөвлөмж гаргахад үнэлгээний зорилго оршино.

Дээрхээс үзэхэд Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.2.4 дахь хэсэг “нийгмийн бүлэг, төрийн бус байгууллага хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тодорхой асуудлаар түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх, эсхүл хүчингүй болгох талаар үндэслэл бүхий санал гаргасан”, 3.2.5 дахь хэсэг “төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, хангах талаарх үүргээ биелүүлэхгүй байгаа буюу Монгол Улсын Үндсэн хууль, олон улсын гэрээгээр тодорхойлсон хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөж байгаа бол” гэсэн нөхцөлийг хангаж байгаа хэмээн дүгнэх боломжтой тул энэхүү үнэлгээг гүйцэтгэв.

1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг захиалагчаас ирүүлсэн саналын дагуу хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт, тэр дундаа бэлигийн цөөнхтэй холбогдох хэсгийн зохицуулалтыг сонгов. Ингэхдээ иргэд ялгаварлан гадуурхалтад хамгийн ихээр өртөж байгаа салбар дахь ялгаварлан гадуурхалтыг хориглоход чиглэсэн зохицуулалтыг дараах байдлаар сонгож үнэлгээний хүрээг тогтоов.

Боловсролын салбарын хүрээнд

Боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэг: “Иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана.”

Эрүүл мэндийн салбарын хүрээнд

Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг “Төрөөс хүн амын эрүүл мэндийн талаар дараах бодлогыг хэрэгжүүлнэ: 4.1.2.хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш, хүртээмжтэй үзүүлэх”

Хөдөлмөрийн салбарын хүрээнд

Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэг “Үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, баян ядуу, шашин шүтлэг ба үзэл бодлоор ялгаварлан гадуурхах, давуу ба хязгаарлагдмал байдал олгохыг хориглоно.”

Гэр бүлийн салбарын хүрээнд

Гэр бүлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.2 дахь хэсэг “Иргэнийг гэрлэхэд нь үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, шашин шүтлэгээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно.”, 25 дугаар зүйлийн 25.2 дахь хэсэг “Гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй эцэг, эхээс төрсөн болон гэрлэгчдийн хэн нэгний нь дагавар хүүхдийг ялгаварлан гадуурхаж, эрх, ашиг сонирхлыг нь хохироохыг хориглоно.” зэрэг болно.

1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт

Үнэлгээний ажлыг төлөвлөх шатанд тухайн үнэлгээг хийх дараах шалгуур үзүүлэлтээс тохиромжтойг тогтооно. Үүнд:

- зорилгод хүрсэн түвшин;
- зардлын өсөлт, бууралт;
- зардал-үр өгөөжийн харьцаа;

² Олон нийтийн өргөн ашигладаг “бэлгийн” гэдэг үгийг Монгол хэлний дүрэмд олон утгаар хэрэглэдэг бөгөөд харилцан адилгүй бичигддэг. Судалгааны тайланд тухайн үгийн илэрхийлж буй агуулгаутгийг харгалзан “бэлигийн” гэсэн үгийг ашиглав. Бэлиг гэх үг нь анагаах ухааны нэр томъёо бөгөөд хэлний нийтлэг толь бичигт тусгагдаагүй байдаг. Тус үг ойролцоо бичлэг, ижил дуудлагатайгаар дараах байдлаар хэрэглэгддэг байна. Үүнд: 1. бэлгэ /тэмдэг, бэлгэдэл/, 2. билиг /юун, ухаан/, 3. билэг /дэмбэрэл, ерөөл/, 4. бэлэг /дурсгал/ гэх мэт.

- хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал;
- практикт нийцэж байгаа байдал;
- бусад үр дагавар

Шалгуур үзүүлэлтийг сонгохын тулд шалгуур үзүүлэлт тус бүрийн ойлголт, онцлог, хоорондын ялгааг харгалзан үзэх ба сонгосон шалгуур үзүүлэлт нь үнэлгээ хийх болсон шалтгаантай уялдсан байх, хуулийн хэрэгжилтийг үнэлэхэд оновчтой, бодитой, хэмжиж болохуйц байх шаардлагатай.

Энэхүү үнэлгээний хувьд “практикт нийцэж байгаа байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг сонгох нь тохиромжтой гэж үзлээ.

1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ үнэлэх болсон шалтгаан, үнэлгээний хүрээ, шалгуур үзүүлэлт зэргийг харгалзан дор дурдсан харьцуулах хэлбэрүүдээс сонгоно. Үүнд:

- Байх ёстой болон одоо байгаа;
- Хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойших;
- Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойших;
- Тохиолдол судлах.

Харьцуулах хэлбэр тус бүрийн онцлогийг дурдвал:

д/д	Харьцуулах хэлбэр	Ойлголт, онцлог
1	Байх ёстой болон одоо байгаа	Хуулиар тогтоосон “байх ёстой” үзүүлэлт практикт хэр байгааг илрүүлэх зорилготой. Үнэлгээ хийх хуульд байвал зохих тодорхой абсолют үзүүлэлтийг зааж өгсөн тохиолдолд одоо бодит байгаа үзүүлэлттэй харьцуулна.
2	Хууль тогтоомж батлагдахаас өмнөх болон хууль тогтоомж батлагдсанаас хойш	Хууль хүчин төгөлдөр үйлчлэхээс өмнөх нөхцөл байдлыг хууль хүчин төгөлдөр хэрэгжсэний дараахтай буюу хуулийн хэрэгжилтийн явцад гарч буй үр дагавартай харьцуулна.
3	Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш	Хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш нөхцөл байдал хэрхэн өөрчлөгдсөнийг он дарааллаар тогтоон харьцуулна.
4	Тохиолдол судлах	Хууль, эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоогдсон зүйл, заалт өөр орчин нөхцөлд (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх зэрэг) хэрхэн хэрэгжиж буй байдлыг харьцуулна.

Үнэлгээний явцад хууль тогтоомжоос сонгон авсан зохицуулалтын өнөөгийн хэрэгжилтийг байх ёстой буюу бүрэн хэрэгжсэн тохиолдолд хэрхэн авч үзэх тухай харьцуулалтын хэлбэрийг ашиглав. Энэ хүрээнд ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон дэлхийн нийтийн зохицуулалт, хөгжлийг судлахын зэрэгцээ өнөөгийн Монгол Улс дахь нөхцөл байдалтай харьцуулахыг зорино. Мөн үнэлгээнд дурдсан тоо баримт, дэвшүүлсэн санал зэргийг батлах үүднээс тохиолдол судлах аргыг ашиглах нь тохиромжтой байна.

1.5. Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох

Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох хүрээнд Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтаас сонгон авсан хэсэгт тохируулан дараах таамаглал дэвшүүлж, асуулт боловсруулав.

Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийн хүрээнд

- Боловсролын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.4 дэх хэсэг
- Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1 дэх хэсэг
- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2 дахь хэсэг практикт хэр нийцсэн бэ? гэдгийг тодорхойлов.

1.6. Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Үнэлгээнд холбогдох хуулийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг үнэлэхдээ Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ыг баримтлав.

Үнэлгээнд хараат бус, бие даасан байдлаар гүйцэтгэх шинжлэх ухааны арга зүйг баримтлан, баримт бичгийн үнэлгээний арга, харьцуулалтын арга, ярилцлагын аргыг ашигласан бөгөөд үнэлгээний дүгнэлт, зөвлөмжийг зөвхөн тухайн үнэлгээгээр тогтоосон үр дүнд үндэслэсэн болно. Иргэний нийгэм, төрийн байгууллага, судлаачид зэрэг 10 орчим оролцогчоос бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлага авч, ЛГБТ Төвөөс баримтжуулсан тохиолдлыг зөвшөөрөлтэйгөөр авч ашиглав.

1.1. Сэдвийн талаар өмнө судлагдсан байдал

Монгол Улсад 1992 онд Ардчилсан шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар хүний эрх, эрх чөлөөг бодитоор хэрэгжүүлэх чиглэлд анхаарах болж бэлигийн цөөнхийн талаар чөлөөтэй хэлэлцэх болсон. 1990 он хүртэлх социалист дэглэмийн үед бэлигийн цөөнхийн талаар аливаа материал нийтлэгдэж байгаагүй бөгөөд энэ талаар ил чөлөөтэй ярьдаггүй байсан учир ижил хүйсийн хүмүүсийн бэлигийн харилцаатай холбоотой асуудал нууцлаг хаалттай сэдэв байсаар иржээ³. Харин 1992 онд шинэ Үндсэн хууль батлагдсанаар Монголын нийгэмд ижил хүйсийн хүмүүсийн бэлигийн харьцаа, уламжлалт бус хүйсийн баримжаа илэрхийллийн асуудлыг олон талаас хөндөн ярих боломжтой болж, яриа хэлэлцүүлгийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн сэдэв болсон байна⁴.

Бэлигийн цөөнхийн талаарх нийгмийн хандлагыг тодорхойлж, мөн үндсэн эрхүүдийн хэрэгжилтийг авч үзсэн дараах судалгаанууд хийгдсэн байна. Үүнд:

- “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, *Гуравдугаар бүлэг*

2012 онд ХЭҮК-оос жил бүр гаргадаг “Хүний эрх, эрх чөлөөний тухай илтгэл”-д анх удаа Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн тухай бүлэг оруулсан байна. Тус илтгэлд бэлигийн цөөнхийн хүний эрх, тухайлбал, ялгаварлан гадуурхагдахаас ангид байх эрх, гэр бүл зохиох эрх, бэлигийн цөөнхийн хүүхдийн эрх, хөдөлмөрлөх, эрүүл мэндийн тусламж, боловсрол ба хувь хүний аюулгүй байдлыг хангах эрх зөрчигдөж байгааг анхааруулжээ. Энэхүү үнэлгээ нь бэлигийн цөөнхийг ялгаварлан гадуурхаж буй шалтгаан, нөлөөлж буй хүчин зүйлс, бэлигийн цөөнхийн талаарх олон нийтийн мэдлэг, ойлголт, хандлагыг тодорхойлоход чиглэсэн байна⁵.

- “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он:

“ЛГБТ Төв” ТББ-аас 2012-2013 онд НҮБХХ-н санхүүжилтээр Монгол Улсад бэлигийн цөөнхийн иргэний, улс төрийн, эдийн засгийн болон соёлын эрхүүд хэр хангагдсан болон эдгээр нь хэрхэн хэрэгжиж буй талаар тоон болон чанарын судалгаа гүйцэтгүүлж, судалгааны тайлан гаргасан байна. Тус судалгаагаар Монгол Улсад бэлигийн цөөнхийн хүний эрхийн хэрэгжилт олон тулгамдсан асуудалтай байгаа, эдгээр нь ялангуяа ялгаварлан гадуурхалтад өртөхгүй байх эрх зөрчигддөгтэй шууд холбоотой, нийгэм, эдийн засаг, соёлын болон эрүүл мэндийн асуудлууд байна гэж дүгнэжээ⁶. Мөн Монгол Улсын Засгийн газар олон улсын хамтын нийгэмлэгийн өмнө болон улсынхаа ЛГБТ иргэдийн өмнө хүлээсэн үүргээ нэн яаралтай хэрэгжүүлж эхлэх шаардлага үүсээд байна гэсэн байна⁷. Тус

³ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 8 дахь тал.

⁴ Мөн тэнд.

⁵ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 63 дахь тал.

⁶ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он, 10 дахь тал.

⁷ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он, 10 дахь тал.

судалгаагаар төрийн албан хаагчдын ЛГБТ олон нийтийн талаарх мэдлэг, ойлголт, хандлагыг тодорхойлсон нь онцлог юм. Судалгаанд давхардсан тоогоор нийт 138 хүн оролцсон ба Улаабаатар хот, Дархан-Уул аймгийн Дархан сум, Орхон аймгийн Баян-Өндөр сумын оршин суугчид оролцсон байна. Тоон судалгааны хүрээнд 30 гаруй асуулттай 2 асуумжийг боловсруулж 60 төрийн албан хаагч, 60 ЛГБТ хүнээс авсан байна.

- “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он

Тус судалгаагаар Монгол Улс дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн нөхцөл байдал, түүнчлэн хууль эрх зүй, бүтэц тогтолцоо, соёл, нийгмийн орчинд ЛГБТ олон нийтэд тулгарч буй асуудлыг танилцуулсан байна⁸. Ингэхдээ, өдөр тутмын амьдралд тулгарч буй асуудлыг хөдөлмөр эрхлэлт, боловсрол, эрүүл мэнд, гэр бүл, хэвлэл мэдээлэл гэсэн чиглэлээр авч үзжээ⁹. Энэхүү судалгаагаар “эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс амьдралаа холбохыг гэр бүл хэмээн тодорхойлсон хэвээр байгаагаас ижил хүйсийн хүмүүс гэр бүл болох буюу уламжлалт бус хүйсийн хүмүүс гэрлэх, түүнээс үүдэлтэй хүүхэд үрчлэх эрх, өмчийн эрх, гэр бүл салахтай холбоотой бусад эрхийг эдлэхэд саад учирч байна”, мөн “хүн бүр, түүний дотор бэлигийн цөөнхийн тэгш эрхийн зарчмыг хангахын тулд Үндсэн хуулийн ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зүйлд “буюу бусад үндэслэлээр” гэсэн нээлттэй заалт оруулах нь зүйтэй” зэрэг тодорхой саналуудыг гаргасан байна.

Мөн тус судалгаанаас дараах үндсэн зөвлөмжийг гаргасан байна. Үүнд:

- Бэлигийн цөөнх айдас хүйдэсгүй амьдарч, эрхээ эдлэх нөхцөлийг хангахын тулд ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг хууль эрх зүйн орчин бүрдүүлэх,
- Бэлигийн цөөнхийн эрхийн асуудлыг багтаасан хүний эрхийн талаарх олон нийтийн боловсрол, хэвлэл мэдээллийн стратеги боловсруулан хэрэгжүүлэх,
- Санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангах замаар ЛГБТ олон нийтийн байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэх гэсэн зөвлөмжийг тусгажээ.

Үүнээс гадна ЛГБТ Төвөөс НҮБ-ын Эмэгтэйчүүдийн эсрэг бүх төрлийн ялгаварлан гадуурхалтыг устгах конвенцийн хороо, Хүний эрхийн зөвлөл, мөн Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хороо, Хүний эрхийн хороонд удаа дараа явуулсан сүүдэр илтгэлд Бэлигийн цөөнхийн өмнө тулгамдаж буй асуудал, тэдний эрхийн хэрэгжилтийн асуудлыг авч үзсэн байна.

Дээрх судалгаануудын хүрээнд хийгдсэн асуулга, ярилцлагын дүнг энэ судалгаанд дурдан ашигласан төдийгүй, судалгааны хүрээнд ХЗҮХ-ээс ЛГБТ төвтэй холбогдож, шинээр баримтжуулсан зарим хэрэг, тохиолдлыг мөн зөвшөөрөлтэйгөөр авч ашиглалаа.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

2.1. Монгол Улс дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт: бэлигийн цөөнхөд холбогдох зохицуулалт

2.1.1. Бэлигийн цөөнхийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхийн тухай

Аливаа хүн өөрийн бэлигийн чиг баримжааг тодорхойлох, түүнийхээ дагуу аж төрөх, бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээр, аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх эрхтэй.

Бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл нь хүн бүрийн нэр төр, хүний мөн чанарын салшгүй нэг хэсэг байдаг утгаараа ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийллийн үндэс болох ёсгүй¹⁰. Өөрөөр хэлбэл хүн бүрийн эдлэх ёстой эрх

⁸ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 8 дахь тал.

⁹ Мөн тэнд.

¹⁰ Жогжакартын зарчмуудын тухай, хоёрдугаар хэвлэл, ЛГБТ Төв, 2015 он, 5 дахь тал.

тэгш нэр төр, хүндэтгэлтэй амьдрах эрхийг бүх бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлтэй хүмүүст хангах ёстой¹¹.

Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Энэхүү Пактад оролцогч улсууд арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн буюу бусад байдлаар ялгаварлахгүйгээр энэхүү пактад тунхагласан эрхийг хэрэгжүүлэх баталгааг бий болгох үүрэгтэй” гэж тусгасан.

Харин Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын 2 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Энэхүү Пактад оролцогч улс бүр нутаг дэвсгэртээ болон харьяалалдаа байгаа бүх хүний энэхүү Пактаар хүлээн зөвшөөрсөн эрхийг арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн буюу бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн буюу бусад байдлаар ялгаварлахгүйгээр хүндэтгэн хангах үүрэгтэй” гэж заасан. Мөн тус пактын 26 дугаар зүйлд “Бүх хүн хуулийн өмнө тэгш байх бөгөөд аливаа алагчлалгүйгээр хуулиар тэгш хамгаалуулах эрхтэй. Энэ үүднээс аливаа байдлаар алагчилах явдлыг хуулиар хориглох бөгөөд хууль нь арьс үндэс, арьсны өнгө, хүйс, хэл, шашин шүтлэг, улс төрийн болон бусад үзэл бодол, үндэсний буюу нийгмийн гарал, хөрөнгө чинээ, төрсөн байдал буюу бусад байдлаар алагчлихаас бүх хүнийг адил тэгш үр нөлөөтэй хамгаалах баталгааг бүрдүүлэх ёстой” гэж тусгасан.

Энэ хүрээнд, 2006 онд Индонези улсын Жогжакарта хотод олон улсын шинжээчид хуралдаж бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд олон улсад хүний эрхийн дэмжлэг үзүүлэх үүднээс Жогжакартын зарчмуудыг баталжээ. Жогжакартын зарчмууд нь бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд олон улсын хүний эрх болон эрх зүйг хэрэглэх зарчмуудыг тодорхойлсон байдаг. Зарчим бүрт улс орнуудын хэрэгжүүлвэл зохих зөвлөмж дагалдуулсан байна.

Жогжакартын зарчмуудын 2 дахь зарчим буюу “эрх тэгш байх, ялгаварлан гадуурхалтаас ангид орших эрх”-ийн зарчимд:

Бэлигийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлдээ үндэслэн ялгаварлан гадуурхалтад өртөлгүйгээр хүн бүр эрхээ эдлэх эрхтэй. Улс орнууд ялгаварлан гадуурхалтыг хуулиар хориглох ёстой.

“Эрх тэгш байдлын үндсэн дээр бүх хүний эрх, суурь эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхийг нь хүлээн зөвшөөрч эдлүүлэхэд зориуд болон зориуд бусаар хуулийн өмнө эрх тэгш байдлыг нь үгүйсгэх, эсвэл дутуу эдлүүлэхэд хүргэх, бэлигийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийллээр нь ямарваа байдлаар онцлох, хязгаарлах, илүүчлэх ямарваа үйлдэл нь бэлигийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэн ялгаварлан гадуурхалтад багтана. Бэлигийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхалт хүйс, нас, шашин шүтлэг, бие эрхтний хөгжил, эрүүл мэндийн ба эдийн засгийн байдалд үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхалтай давхар явагдах боломжтой ба ихэнхдээ давхар явагдаж байдаг.”¹² гэсэн байна. Мөн тус зарчимд дагалдуулсан зөвлөмжид энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэжээ. Үүнд:

- Бэлигийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийллийн үндсэн дээр үл ялгаварлан гадуурхах, эрх тэгш байх зарчмыг үндэснийхээ Үндсэн хууль эсвэл бусад холбогдох хууль тогтоомжид бүрэн багтаах ёстой. Эдгээрт хараахан багтаагүй бол нэмэлт засвар, хуулийн тайлбар гэх мэт арга замаар багтааж, эдгээр зарчмыг бүрэн хэрэгжүүлэхийг хангах ёстой.

¹¹ Мөн тэнд.

¹² Жогжакартын зарчмуудын тухай, хоёрдугаар хэвлэл, ЛГБТ Төв, 2015 он, 5 дахь тал.

- Бэлгийн чиг баримжаа эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхалтыг төрийн болон хувийн секторт хориглох, устгахын тулд тохирох эрх зүйн болон бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ёстой.

- Өөр өөр бэлигийн чиг баримжаатай, эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлтэй хүмүүс хүний эрхээ бүрэн дүүрэн эдлэхийг хангахад шаардагдах, эдгээр хүмүүс хангалттай өсөн дэвжихийг нь хангахын тулд холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ёстой. Ийм төрлийн арга хэмжээ нь ялгаварлан гадуурхалт хэмээн тооцогдохгүй.

- Бэлигийн чиг баримжаа, эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг авах бүх хариу үйлдэлдээ ийм төрлийн ялгаварлан гадуурхалт нь бусад төрлийн ялгаварлан гадуурхалттай хэрхэн уялдаж байгааг хамтад нь авч үзэх ёстой.

- Аль нэг бэлигийн чиг баримжаа, эсвэл хүйсийн баримжаа илэрхийлэл нь нөгөөгөөс илүү, эсвэл дутуу гэсэн үзлээс үүдэлтэй ялгаварлах хандлага, зан үйлийг таслан зогсоох зорилготой сургалт мэдээллийн хөтөлбөр гэх мэт холбогдох арга хэмжээг хэрэгжүүлэх ёстой.

“Бэлигийн цөөнх” гэж нэрлэгдэх лесбиян, гей, бисексуал, трансжендэр болон интерсекс хүмүүс аль ч оронд амьдардаг ба тухайн улсын нийт хүн амын 10 гаруй хувийг бэлигийн цөөнх эзэлдэг гэсэн судалгааны дүн байдаг боловч, улс тус бүрээр нь авч үзвэл энэ тоо харилцан адилгүй байдаг ажээ¹³.

Улс орнууд хүйс, бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн хувьд эрх тэгш байх, ялгаварлалтад өртөхгүй байх эрхийг баталгаажуулсан хууль тогтоомжтой болжээ. Тухайлбал, Европын ихэнх оронд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон заалт үндсэн хууль болон бусад хуульд нь туссан байдаг байна¹⁴.

Бэлигийн цөөнхийн эрхийг хамгаалах, тэд нийгмийн орчинд айдасгүй, өөрийн хүссэнээр эрх тэгш аж төрөхөд тулгарч буй асуудлыг хүний эрхэд суурилсан хандлагаар авч үзэж, шийдвэрлэх нь чухал юм. Энэ зорилгыг хэрэгжүүлэхэд дараах зүйлсийг анхаарах нь зүйтэй гэж тооцдог байна¹⁵. Үүнд:

- Хүлээн зөвшөөрөх;
- Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг эрх зүйн хамгаалалтыг бий болгох;
- Гэрлэлт, хүүхэд үрчлэлт зэрэг нийгмийн эрхүүд олгох;
- Шийдвэр гаргахад тэдний оролцоог хангах;
- Нийгмийн болон соёлын эрхүүдээ эдлэх боломжийг олгох, үг хэлэх эрх чөлөөг хангах;
- Боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээг ямарваа саад, бэрхшээлгүйгээр чөлөөтэй авах боломжийг бүрдүүлэх;
- Статистик үзүүлэлт, судалгаанд тогтмол хамруулах;
- Холбогдох байгууллага, уулзалт, үйл ажиллагааг бүртгэх, зөвшөөрөх зэрэг болно.

Эдгээр нь бэлигийн цөөнхийг “gender identity” буюу бэлигийн чиг баримжаагаар нь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг, эрх тэгш орчинг бий болгох зорилгыг хангах хүчин зүйлс юм.

Хүний эрхэд суурилсан аргын 4 зарчим нь оролцоо, ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зарчим, хариуцлага, нээлттэй, ил тод байдал байна¹⁶.

¹³ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 59 дэх тал.

¹⁴ “A Comparative Analysis of Non-discrimination Law in Europe”, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission, 2016.

¹⁵ Мөн тэнд.

¹⁶ Мөн тэнд.

2.1.2. Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсад хүн бүр тэгш эрх эдлэх, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх эрхийг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байдаг. Тодруулбал, Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш байна.” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсад хууль ёсоор оршин суугаа хүн бүр хуулиар хамгаалагдсан эрхээ эрх тэгш эдэлж, эрх нь алдагдсан тохиолдолд шүүхээр шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Мөн Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт “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 эрх зүйн этгээд байна.” гэж зааснаар хүйсээр үл ялгаварлан гадуурхагдах эрхийг баталгаажуулсан.

Харин Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлд Монгол Улсын иргэн бүр баталгаатай эдлэх үндсэн эрх, эрх чөлөөг заасан. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улсын иргэн хэн боловч эдгээр эрхээ эрх тэгш, баталгаатай эдэлнэ.

Зарим судлаачид Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэгт заасан ялгаварлан гадуурхалтад өртөхгүй байх дээрх заалт нь бэлигийн цөөнхийг бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээр үл ялгаварлан гадуурхах хууль зүйн баталгааг хангаагүй байна гэж үздэг¹⁷. Үүнд, эрх зүйн баталгаа байхгүйгээс үүдэн, мөн нийгэмд зонхилж буй хетеронорматив үзэл бодол, бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн тухай буруу ташаа ойлголтоос үүдэн бэлигийн цөөнхийн амьд явах, халдашгүй дархан байх, сурч боловсрох, хөдөлмөр эрхлэх, орон байртай байх, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, зөрчигдсөн эрхээ сэргээн эдлэх гэх мэт үндсэн эрхүүд зөрчигдөж байна гэж тайлбарлажээ¹⁸.

Иймд, Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийг “... болон бусад үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхаж үл болно” гэж өөрчлөн тусгах буюу үл ялгаварлан гадуурхах үндэслэлүүдийг илүү өргөн хүрээтэй болгож, жагсаалтыг нээлттэй хэлбэрт оруулахыг санал болгожээ.

Гэвч өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байх, тэгш эрх эдлэх, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх Үндсэн хуулийн дээрх зарчимд тулгуурлана. Цаашлаад аль ч салбарт, Монгол Улсын иргэн бүр Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөөгөө эрх тэгш эдлэх боломжийг холбогдох хууль тогтоомжоор баталгаажуулах юм. Иймд, энэ хүрээнд зарим салбарт хэрэгжиж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтыг авч үзье. Үүнд:

Боловсролын салбар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 7 дахь хэсэгт иргэн бүр “сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулан ажиллуулж болно” гэсэн заасан.

Сурч боловсрох эрхийг хэрэгжүүлэхэд үл ялгаварлан гадуурхах зарчмыг хэрэгжүүлэх хүрээнд, 2002 онд батлагдсан Боловсролын тухай хуулийн 5.1.4 дэх хэсэгт “Иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана” гэж заасан.

¹⁷ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ төв, 2013 он, 12 дахь тал.

¹⁸ Мөн тэнд.

Мөн Боловсролын тухай хуулийн 10.1 дэх хэсэгт “боловсролын агуулга нь суралцагчийн нас, бие, сэтгэхүйн онцлог, авьяас, сонирхол, хувийн болон нийгмийн хэрэгцээ, үндэсний өв, шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн хандлагад нийцүүлэн боловсролын зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэнэ” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл суралцагчийн онцлогт нийцүүлэн боловсролын зорилгыг хэрэгжүүлэх хүрээнд сурч боловсрох эрхээ эдлэхдээ бэлигийн чиг баримжаа ба хүйсийн баримжаа илэрхийллийн талаар зөв ойлголт авах боломжийг хангах, үүнд үндэслэн аливаа хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхагдахаас сэргийлэх зорилго энэ заалтын хүрээнд багтана.

Монгол Улсын Засгийн газраас 1998 онд бэлигийн чиг баримжааны талаарх сэдэв бүхий бэлигийн ба нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн хичээлийн үндэсний хөтөлбөрийг баталсан. Бэлигийн чиг баримжаа, жөндөрийн сэдвийг 6-9 дүгээр ангид зааж, бэлигийн чиг баримжааны талаарх ташаа ойлголт, бодит байдлыг ялган зөв таних талаар Эрүүл мэндийн боловсролын стандартад тусгажээ.

Хөдөлмөрийн салбар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт иргэн бүр “ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй” гэж заасан.

Үндсэн хуулиар баталгаажсан энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэхэд ялгаварлан гадуурхахаас сэргийлэх зохицуулалтын тухайд, 1999 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7.2 дахь хэсэгт “үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, баян ядуу, шашин шүтлэг ба үзэл бодлоор ялгаварлан гадуурхах, давуу ба хязгаарлагдмал байдал олгохыг хориглоно” гэж заасан. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслүүдэд БЧБХБИ-ийн эсрэг ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон заалт тусгагдсаар ирсэн боловч өнөөгийн байдлаар батлагдаагүй байгаа тул 1999 онд тусгагдсан энэхүү заалт л бэлигийн цөөнхийг ажлын байранд ялгаварлан гадуурхахыг хориглох хууль зүйн баталгаа болсон хэвээр байна.

Эрүүл мэндийн салбар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 6 дахь хэсэгт иргэн бүр “эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж авах эрхтэй” болохыг заасан бөгөөд энэхүү үйлчилгээг авахдаа аливаа ялгаварлан гадуурхалтаас хамгаалагдах эрхтэй юм.

Энэ хүрээнд, Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.1 дэх хэсэгт “хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш хүртээмжтэй үзүүлэх” зарчмыг тусгасан байна. Уг зарчим нь анх 1998 онд Эрүүл мэндийн тухай хуульд тусгагдаж байсан бөгөөд тус хуулийн 2011 оны шинэчилсэн найруулгад уг агуулгаар дахин тусгагджээ. Энэ нь Эрүүл мэндийн тухай хуульд ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зохицуулалт тусгагдаад 20 жил болсныг харуулж байна. Гэвч тус зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй, бодит байдалд нөхцөл байдал дээрдэхгүй байгааг бэлгийн цөөнхийн зүгээс шүүмжлэх болжээ.

Ерөнхийдөө энэ салбарт ялгаварлан гадуурхалтыг хязгаарлахад чиглэсэн зохицуулалт өнөө хэр хангалтгүй байсаар байна. 2016 онд батлагдсан Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний тухай хууль, 1998 онд батлагдан 2010 онд шинэчлэн найруулсан Эм, эмнэлгийн хэрэгслийн тухай хуульд ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон агуулга бүхий зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Мөн дээр дурдсан Эрүүл мэндийн тухай хуульд 2011 онд шинэчилсэн найруулга хийхдээ ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон зохицуулалт нэмээгүй буюу өмнөх зарчмыг тэр хэвээр оруулсан зэрэг нь эрүүл мэндийн салбар дахь ялгаварлан гадуурхах явдалд анхаарал бага хандуулдаг болохыг харуулж байна.

Гэр бүлийн харилцаа

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11 дэх хэсэгт “гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй. Гэрлэлт нь хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёрын тэгш эрх, сайн дурын харилцаанд үндэслэнэ. Гэр бүл, эх нялхас, хүүхдийн ашиг сонирхлыг төр хамгаална”, Гэр бүлийн тухай хуулийн 3.1.1 дэх хэсэгт “гэрлэлт” гэж хуулиар тогтоосон насанд хүрсэн эрэгтэй, эмэгтэй хоёр, сайн дурын, чөлөөтэй, тэгш эрхийн үндсэн дээр гэр бүл болох зорилгоор хуульд заасны дагуу төрийн эрх бүхий байгууллагад бүртгүүлэхийг” ойлгохоор заасан. Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Гэр бүлийн тухай хуулийн үзэл баримтлалд зөвхөн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүс гэр бүлээ бүртгүүлж болохоор тодорхойлсон.

Харин 2009 оны 6 дугаар сарын 25-ны өдөр батлагдсан Иргэний бүртгэлийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулиар тус хуулийн 20 дугаар зүйл болгон “Монгол Улсын иргэн эмнэлгийн журмаар хүйсээ солиулсан, эсхүл байгалийн жамаар нэг хүйс нь давамгайлсан бол энэ тухай эмнэлгийн магадлгааг үндэслэн сум, дүүргийн улсын бүртгэлийн асуудал хариуцсан нэгж, ажилтан бүртгэж, төрсний гэрчилгээ, иргэний үнэмлэхийг шинэчлэн олгож болно.” гэсэн зохицуулалтыг нэмсэн байна. Ингэснээр Монгол Улсад хүйсээ солиулах иргэнийг эрх зүйн орчинд хүлээн зөвшөөрсөн томоохон өөрчлөлт болсон юм. Хүйсээ солиулсан иргэн эсрэг хүйсний хүнтэй гэрлэж болох эсэх талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй боловч хориглоогүй гэдэг утгаараа гэрлэлтийг бүртгэлийн байгууллага бүртгэж болох юм.

Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг бусад зохицуулалт

2015 онд батлагдсан Эрүүгийн хуульд шударга ёсны зарчмыг тодорхойлохдоо “...бэлигийн болон хүйсийн чиг баримжаагаар ялгаварлан гадуурхахгүй” байх тухай тусгасан нь хүний эрхийг эрхэмлэсэн шинэлэг зохицуулалт болсон юм. Үүнтэй уялдуулан Эрүүгийн хуулийн 14.1 дэх хэсэгт “Ялгаварлан гадуурхах” гэмт хэргийг тодорхойлсон бөгөөд “...бэлигийн, хүйсийн чиг баримжаа, эрүүл мэндийн нөхцөл байдлаар ялгаварлан гадуурхаж эрх, эрх чөлөөг нь хязгаарласан бол дөрвөн зуун тавин нэгжээс таван мянга дөрвөн зуун нэгжтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл хоёр зуун дөчин цагаас долоон зуун хорин цаг хүртэл хугацаагаар нийтэд тустай ажил хийлгэх, эсхүл нэг сараас нэг жил хүртэл хугацаагаар зорчих эрхийг хязгаарлах ял шийтгэнэ.” гэж заасан.

Ийнхүү, Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд заасан хүн бүр тэгш байх, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх тухай зарчмыг бататган Хөдөлмөрийн тухай хууль, Боловсролын тухай хууль, Эрүүл мэндийн тухай хууль зэрэгт ялгаварлан гадуурхахгүй байх тухай заасан байна. Харин Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль зэрэгт ялгаварлан гадуурхах үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх утга бүхий зохицуулалтыг тусгажээ.

Үнэлгээний өмнөх хэсэгт дурдсанчлан энэхүү үнэлгээ нь хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь бэлигийн цөөнхөд холбогдох зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж буйг тодорхойлох зорилготой тул дээрх зохицуулалтын хэрэгжилтийн байдлыг салбар тус бүрээр үнэлгээний Гуравдугаар бүлэгт авч үзлээ.

2.2.Бэлигийн цөөнхийн эрх: Тулгамдаж буй асуудал

2.2.1. Бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэн ялгаварлан гадуурхах үзэгдэл: Монгол Улсад

Хүний жинхэнэ ба үзэгдэх бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн улмаас эрхэд нь халдах байдал бүх улс орныг хамарсан, сэтгэл эмзэглэм ноцтой асуудал болоод байна. Эдгээр зөрчилд шүүхийн гадуур, өчиггүй,

зоргоор цаазлах, эрүү шүүлт, хэрцгий хүнлэг бус хандлага, бэлигийн хүчирхийлэл ба хүчин, хувийн орон зайд нь халдах, дур зоргоор саатуулах, хөдөлмөр эрхлэх болон сурч боловсрох эрхийг нь хөсөрдүүлэн үл хангах, бусад эрхээ эдлэхэд нь саад болох гэсэн ноцтой үзэгдлүүд багтдаг¹⁹. Түүний хажуугаар эдгээр зөрчил нь арьс үндэс, нас, шашин шүтлэг, бие эрхтний хөгжил, эдийн засаг, нийгмийн гарал болон бусад байдалд үндэслэсэн олон төрлийн хүчирхийлэл, үзэн ядалт, ялгаварлан гадуурхалт, үл оролцуулах зэрэгтэй ихэнх тохиолдолд давхар үйлдэгддэг байна²⁰.

Судалгаануудад дурдсан жишээ, тохиолдлоос үзэхэд²¹ Монгол Улсад бэлигийн цөөнх өөрсдийнх нь эсрэг гаргасан зөрчил, гутаан доромжлох, ялгаварлах, дарамтлах болон гэмт хэргийн шинжтэй бусад үйлдлийг цагдаагийн байгууллагад мэдэгдэхгүй өнгөрч, нуун дарагдуулсан, өөрийгөө илчлэхээс татгалзах, гэмт этгээдээс айх, бусдын зүгээс үзүүлэх хариу үйлдэл, хандлагаас болгоомжлох шалтгаанаар цагдаагийн байгууллагад хандахгүй өнгөрч, зарим нь гэмт этгээдийн дарамт, нийгмийн хандлагаас дүрвэн гадаадад цагаачлахаар гарсан тохиолдлууд нийтлэг байгаа нь бэлигийн цөөнхийн дунд өөрийгөө илчлэхээс айх, нийгмийн хандлагаас сэрэмжлэх айдас гүн тогтсоныг харуулж байна. Энэ нь нийгмийн хандлага, тэр дундаа хууль сахиулах байгууллагын хандлага, эрх зүйн зохицуулалт зэрэгтэй холбоотой гэж тайлбарласан байна.

2015 оны “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”-д “хуулийн хүрээнд эрхээ хэрхэн нөхөн сэргээлгэх нь тодорхойгүй, мөн тодорхой эрсдэл тулгарахаар байдаг тул бэлигийн цөөнх хөөцөлдөлгүй орхидог” гэсэн байна²². Мөн “эрх зүйн орчныг сайжруулахын зэрэгцээ ЛГБТ эрхийг бодит амьдрал дээр хүндэтгэн сахидаг болохын тулд хууль сахиулагчдад ЛГБТ эрхийн талаар таниулах, ЛГБТ эрхийг хамгаалах, дэмжих чиглэлээр ажиллаж буй төр, төрийн бус байгууллагын чадавхийг системтэй бэхжүүлэх шаардлагатай” гэж үзжээ²³.

Харин ЛГБТ Төвөөс хийсэн судалгаанд (2013 он) бэлигийн цөөнхийн амьд явах, аюулгүй байх, халдашгүй дархан байх, тайван замаар эвлэлдэн нэгдэх, боловсрол болон мэдээлэл хүртэх, шаардлага хангахуйц амьжиргааны түвшинтэй байх, хөдөлмөрлөх, орон байртай байх, эрүүл мэндийн үйлчилгээ хүртэх, гэрлэх, гэр бүл үүсгэх, гэр бүлээ хүлээн зөвшөөрүүлэх эрхүүд нь зөрчигддөг гэсэн байна²⁴. Өөрөөр хэлбэл, Үндсэн хуулиар баталгаажсан ихэнх үндсэн эрх, эрх чөлөө нь зөрчигддөг гэж үзсэн байна.

Тодруулбал, тус судалгаанд “Бэлигийн цөөнхийг үг хэл, үйлдлээр доромжлон хүчирхийлэх, ажлаас нь халах, ажлаасаа гарахаас өөр сонголтгүй болтол нь ажлын байранд нь гадуурхах, орон гэрээс нь хууль бусаар хөөн гаргах, боловсрол болон мэдээлэл олж хүртэх эрхийг нь үгүйсгэх, бэлигийн цөөнхөд эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхгүй байх, эсвэл эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэхдээ ялангуяа трансгендэр хүмүүсийг элдвээр доромжлох, бэлигийн цөөнхийн амь насанд халдах, амь насанд нь халдахаар завдах, халдахаар заналхийлэн сүрдүүлэх, тагнуулын байгууллагаас бэлигийн цөөнхийн хувийн орон зай, захидал харилцааны нууцад халдах, бэлигийн цөөнхийг хууль бусаар тагнан мөрдөх гэх мэт үзэгдэл байнга гардаг” гэжээ²⁵. Мөн

¹⁹ Жогжакартын зарчмуудын тухай, хоёрдугаар хэвлэл, ЛГБТ Төв, 2015 он, 5 дахь тал.

²⁰ Мөн тэнд.

²¹ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл-2013 он, Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт. Н.Анараа, ЛГБТ төв. 2014 он, Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан. НҮБХХ. 2014 он болон ЛГБТ төвөөс бэлтгэсэн бодит тохиолдлуудын тэмдэглэл.

²² “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 24 дэх тал.

²³ Мөн тэнд.

²⁴ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он, 10 дахь тал.

²⁵ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он, 11 дэх тал.

“нөгөө талаас нийгмийн энэ харгис, хүнлэг бус хандлага нь бэлигийн цөөнхийг сэтгэл санаагаар гүн хямрах, гүн хямралаас үүдэн архи болон бусад мансууруулах бодист донтох, амиа хорлох, амиа хорлохоор завдахад хүргэдэг” гэсэн байна²⁶.

Монгол Улсын хувьд бэлигийн цөөнхийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчлийг хууль сахиулах байгууллагын зүгээс авч хэлэлцэхгүй байх, нуун дарагдуулах эрсдэл бага боловч хохирогч өөрөө хэргийг нуун дарагдуулах, цагдаагийн байгууллагад өөрийгөө болон зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар хандахгүй байх үзэгдэл нийтлэг байгаа нь дээрх судалгаануудад дурдсан тохиолдлуудаас харагдаж байна. Энэ судалгааны хүрээнд иргэний нийгмийн төлөөлөл, бусад этгээдтэй хийсэн ярилцлага ч үүнийг баталж байлаа. Үүний учир шалтгаан нь хүйсийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээр ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт салбаруудын холбогдох хууль тогтоомжид дутмаг байгаагаас үүдэлтэй гэж үзэж байна. Энэ талаар судалгааны Нэгдүгээр бүлэг болон Гуравдугаар бүлэгт дэлгэрүүлэн авч үзсэн болно.

Түүнчлэн, гэр бүлийн зүгээс үзүүлэх дарамт, шахалт аль ч оронд бэлигийн цөөнхөд түгээмэл тулгамддаг, зохицуулах, устгахад төвөгтэй гэмт хэрэг, зөрчлийн тоонд ордог бөгөөд дээрх судалгаануудад дурдсан жишээ, тохиолдлоос Монгол Улсад ч гэр бүлийн гишүүдийн зүгээс үзүүлэх дарамт энэ хүрээнд хамгийн тулгамдсан асуудлын нэг болох нь харагдаж байна.

Төрийн зүгээс бэлигийн цөөнхийн эрхийг ноцтойгоор зөрчиж, илт ялгаварлан гадуурхах бодлого баримталдаг улсуудтай харьцуулахад Монгол Улсын эрх зүйн орчин харьцангуй ээлтэйд тооцогдох боловч дээрх судалгаануудад дурдсан жишээ, баримтаас үзэхэд нийгмийн хандлага, эрхийн бодит хэрэгжилтийн хувьд хангалтгүй хэвээр байна.

Тухайлбал, ХЭҮК-ын “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”-д “Монголчуудын уламжлал, зан заншил болон нийгмийн сэтгэлгээнд тохирохгүй гэсэн хандлагыг өөрчилж эдгээр хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхалтад өртөхөөс урьдчилан сэргийлж, эрх, эрх чөлөөг нь бодитойгоор эдлүүлэхэд чиглэсэн төрийн бодлого, үйл ажиллагаа зайлшгүй шаардлагатай боллоо” гэж үзсэн байна²⁷.

2.2.2. Олон улсын байгууллагаас өгсөн зөвлөмж, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

2010 оноос хойш хийгдсэн Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэг (UPR) болон НҮБ-ын бусад механизмийн хүрээнд БЧБХБИ-ийн асуудлыг хүлээн зөвшөөрөх, бэлигийн цөөнхийн эрхийг хамгаалах тухай зөвлөмж гаргасаар иржээ²⁸.

Бэлигийн цөөнхийн эрх, БЧБХБИ-ээс үүдэн ялгаварлан гадуурхахын эсрэг асуудлыг тусгайлан дурдсан хэд хэдэн олон улсын зөвлөмжийг Монгол Улсад хандан гаргасан байна.

Тухайлбал, Монгол Улс 2010 онд Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлэгт тайлангаа хүргүүлснийг авч хэлэлцээд НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс ЛГБТ эрхтэй холбогдох дараах зөвлөмжийг өгсөн байна²⁹. Үүнд:

- Ялгаварлан гадуурхахын эсрэг өргөн утгаар нь авч үзсэн хуулийг батлан, бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээс үүдэн ялгаварлах явдлыг хуулиар хориглох;

²⁶ Мөн тэнд.

²⁷ Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл, ХЭҮК, 2013 он, 61 дэх тал.

²⁸ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 9 дэх тал.

²⁹ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 20 дахь тал.

- Бэлигийн чиг баримжаатай холбоотой ялгаварлан гадуурхалт, хүчирхийллийн бүх хэлбэрийг нийтэд хандан буруушаах, бэлигийн чиг баримжаатай холбоотойгоор хувь хүмүүсийн эсрэг заналхийлсэн, халдсан бүхий л хэргийг мөрдөн шалгах, яллах;

- Бэлигийн цөөнхийн эрхийг баттай хамгаалахад чиглэсэн хууль тогтоомж боловсруулах, мэдээлэл, хүний эрхийн боловсролоор дамжуулан улс орондоо ялгаварлан гадуурхах үзэл санааг өөгшүүлэхгүй байх;

- Бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлтэй холбоотойгоор хувь хүмүүсийг заналхийлэх, халдсан тухай аливаа мэдэгдлийг нягт нямбай, шударгаар мөрдөн шалгаж, хуулийн хариуцлага ноогдуулах.³⁰

Мөн 2011 оны 4 дүгээр сард Монгол Улсын Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын хэрэгжилтийн тайлантай танилцаад, НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлөөс ялгаварлан гадуурхалтын талаарх Монгол Улсын “хууль тогтоомжид томоохон цоорхой” байгааг, “Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйл дэх ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох тухай заалт асуудлыг цогц илэрхийлээгүй”-д санаа зовниж байгаагаа илэрхийлээд “түгээмэл тохиолдож байгаа бэлигийн цөөнхөд ялгавартай хандах, нийгмийн зүгээс адлах, гутаан доромжлох явдлыг таслан зогсоох талаар шийдвэртэй арга хэмжээ авах”, түүнчлэн “бэлигийн цөөнх хууль ёсны эрхээ хамгаалуулах, бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлтэй холбоотойгоор хувь хүмүүсийн эсрэг аливаа аюул занал үйлдсэн нь мэдэгдэх аваас нягт нямбай мөрдөн шалгаж байх” шаардлагыг Монгол Улсад тавьсан байна³¹.

Түүнчлэн 2011 оны 1 дүгээр сард Эрүүдэн шүүхийн эсрэг хорооноос гаргасан “Ажиглалтын дүгнэлт” мэдэгдэлд “ялгаварлан гадуурхалт, түүний дотор үг хэлээр заналхийлэх, үзэн ядах гэмт хэрэгтэй тэмцэх эрх зүйн цогц үндсийг бүрдүүлэх”, “ийм гэмт хэрэг үйлдэгчдэд хуулийн хариуцлага ноогдуулах талаар зохих арга хэмжээ авах”, “бэлигийн цөөнх гэх мэт эмзэг олон нийтийн хамгааллыг хангах”, “Жогжакартын зарчимд заасанчлан бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээс үүдэн заналхийлэх, халдах аливаа үйлдлийг нягт нямбай, түргэн шуурхай, шударгаар мөрдөн шалгах үр дүнтэй бодлого, эрх зүйн үндэс, арга механизмыг бүрдүүлэх” хийгээд “арьсны өнгө, үндэс угсаа болон бусад хэлбэрээр ялгаварлан гадуурхахыг турхирах, өөгшүүлж буй байгууллагуудын хүчирхийлэлтэй тэмцэх хууль тогтоомжийг батлан гаргах” зөвлөмжийг Монгол Улсад өгчээ³².

Монгол Улсын Засгийн газраас дээрх зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхой хэмжээнд, шат дараатай хэрэгжүүлсээр ирсэн. Тухайлбал, 2013 онд Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөрийг улс орны хүний эрхийн нөхцөл байдлыг засгийн газрын байгууллага, шүүх, хувийн хэвшил, ХЭҮК, судалгааны хүрээлэн зэргийн оролцоотойгоор үнэлж үзсэний үндсэн дээр боловсруулж, УИХ-аас баталсан. Уг хөтөлбөрт бэлигийн цөөнхийн талаар тусгайлан дурдаагүй ч “ялгаварлан гадуурхах ба алагчлах хандлагыг өөрчлөхөд чиглэсэн ухуулга сурталчилгааг олон нийтэд байнга явуулж байхаар” заажээ³³.

Мөн 2011 оны 5 дугаар сард Монгол Улсын Засгийн газрын 159 тоот тогтоолоор НҮБ-ын Хүний эрхийн зөвлөлийн зөвлөмжийг 2011-2014 онд хэрэгжүүлэх Ажлын төлөвлөгөөг баталж, түүнд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллээс үүдэн ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон хууль тогтоомж боловсруулан хэрэгжүүлэх тухай дурджээ.

³⁰ Мөн тэнд.

³¹ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 21 дэх тал.

³² Мөн тэнд.

³³ Хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр, 2013 он, 2.4.6.2.

Харин хэрэгжилтийг авч үзэх хүрээнд 2014 онд хүний эрхийн чиглэлээр ажилладаг 40 орчим иргэний нийгмийн байгууллагыг багтаасан Хүний эрхийн форумас Хүний эрхийн төлөв байдлын ээлжит нэгдсэн хэлэлцүүлгээс өгсөн зөвлөмжийг Монгол Улс хэрхэн хэрэгжүүлж байгаад үнэлгээ хийсэн байна. Уг үнэлгээний дүгнэлтэд бэлигийн цөөнхийн эрхтэй холбоотой 7 зөвлөмжийн хэрэгжилт хангалтгүй байна гэж үзжээ³⁴.

1.1.3. Бэлигийн цөөнх ба жендэрийн эрх тэгш байдал

Бэлигийн цөөнхийн хүйсийн баримжаа илэрхийлэл /gender identity/ нь Монгол Улсын хувьд тодорхойгүй асуудлуудын нэг гэж үзэж байна. Жендэр нь эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн, ялангуяа эмэгтэй хүмүүсийн тэгш эрхийн асуудал гэсэн ойлголт нийгэмд давамгайлдаг. Нийгэмд тогтсон энэхүү өрөөсгөл ойлголтыг өөрчлөх нь чухал бөгөөд үүнээс үүдэн бэлгийн цөөнхөд ээлтэй эрх зүйн орчинг харьцангуй сайн хэмжээнд бүрдүүлсэн хөгжингүй орнуудад ч ЛБГБ хүмүүсийн эсрэг хэрэг, зөрчил гардаг гэдгийг дурдах нь зүйтэй юм.

Энэ талаар олон нийт, судлаачдын зүгээс ч анхааруулах болсныг 2018 оны 2 дугаар сарын 1-нд зохион байгуулагдсан “Жендэр ба Хөгжил” чуулганаас гаргасан зөвлөмжөөс харж болно. Чуулганаас дараах зөвлөмжийг ирүүлсэн байна. Үүнд:

- Хүйсийн баримжаа, бэлигийн чиг хандлагаар ялгаварлан гадуурхахаас сэргийлэх, соёлын олон янз байдлын талаарх олон нийтийн хэвшмэл ойлголтыг арилгах чиглэлээр арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх,
- Засгийн газар, төрийн захиргааны төв байгууллагаа жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үндэсний тогтолцоог чадавхжуулах, хүний болон санхүүгийн нөөцийг зохистой хуваарилах,
- Жендэрт суурилсан хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх, тэмцэх, хохирогчид чиглэсэн үйлчилгээний тогтолцоог бүх түвшинд хөгжүүлэх
- Жендэрийн судлалыг үндэсний хэмжээнд хөгжүүлэх, жендэрийн судалгааны хүрээ, чиглэлийг олон улсын болон үндэсний бодлогын чиг хандлагатай уялдуулан тодорхойлох гэсэн зөвлөмжийг гаргасан байна.

Бэлигийн цөөнхийн хүйсийн ойлголтыг жендэрийн эрх тэгш байдлын үүднээс хэрхэн авч үзэх нь холбогдох баримт бичгүүдэд тодорхойгүй байгаа тул бэлигийн цөөнхийн эрх жендэрийн тэгш байдлын тухай ойлголтын хүрээнд хамгаалагдаж чадахгүй байна гэж үзэж болно. Тухайлбал, 2011 оны Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 4.1.1 дэх хэсэгт “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” ойлгоно гэж зөвхөн эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст хамаарах байдлаар заасан.

Жендэрийн асуудлын хүрээнд бэлигийн цөөнхийн хүйсийн ойлголтыг зөв тодорхойлох асуудал чухал байгаа нь шинээр бий болсон зохицуулалтын хэрэгжилт, практикт тулгамдаж буй асуудал зэргээс харагдаж байна. Тухайлбал, гэрч хохирогчийг хамгаалах байр, эрүүлжүүлэх газар зэрэгт бэлигийн цөөнх хүнийг эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүст зориулсан байрны алинд нь оруулахыг шийдвэрлэхэд хэцүү, хүндрэл гардаг талаар ярилцлагын үеэр дурдаж байв. Өөрөөр хэлбэл, Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль шинээр батлагдсанаар хүчирхийллийг авч үзэх халдлага, хүчирхийлэлд өртсөн тохиолдолд хамгаалагдах эрх зүйн орчин сайжирч байгаа боловч жендэрийг зөв тодорхойлох асуудал, бэлигийн цөөнхийн талаарх ойлголт тодорхойгүй байдаг зэргээс үүдэн хэрэгжилттэй холбоотой хүндрэлүүд гарсаар байгааг судалгааны хүрээнд хийгдсэн уулзалт, ярилцлагын хүрээнд дурдаж байлаа.

³⁴ Мөн тэнд.

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ**1.1. Боловсролын салбарт**

Үнэлгээний өмнөх хэсэгт авч үзсэнчлэн боловсролын салбарт тусгайлсан, суралцах орчинд хүйсийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэн ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зохицуулалт тусгагдаагүй боловч сурч боловсрох орчинд бэлигийн цөөнхөд тулгамдаж буй асуудлыг тодруулан, хууль тогтоомжийн холбогдох зүйл, заалтын хэрэгжилтийг үнэлэв. Үүнд:

Боловсролын тухай хууль.

5.1.4 Иргэнийг сурч боловсроход үндэс угсаа, хэл, арьсны өнгө, нас, хүйс, хөгжлийн онцлог, эрүүл мэнд, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодлоор нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх, эх хэлээрээ сурч боловсрох тэгш боломж, нөхцөлөөр хангана.

Насанд хүрээгүй иргэдийн бэлигийн боловсролын асуудал Монгол Улсад тулгамдаж буй асуудлуудын нэг бөгөөд энэ нь зөвхөн бэлигийн чиг баримжаагаа зөв тодорхойлох асуудалд сөргөөр нөлөөлөөд зогсохгүй бусад эрсдэлийг бий болгож байна. Сургалтын хөтөлбөрт орсон бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн тухай сэдвийг багш нар голдуу заахгүй орхидог. ХЭҮК-ын судалгаанд (2013 он) оролцсон залуу ЛГБТ олон нийтийн төлөөллийн 10 хувь нь л уг хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлснээс хойш бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн талаар сургуульд байхдаа заалгаж байсан гэж хариулжээ. Судалгаанд оролцогчдоос БЧБХБИ-ийн талаар буруу ташаа ойлголт авсан хүний эзлэх хувь харьцангуй бага байгаа нь эерэг зүйл юм. Тэдний зөвхөн 1.7 хувь нь л “бэлигийн чиг баримжаа бол сэтгэцийн эмгэг” гэх мэтийн ташаа ойлголтыг зөв гэж үзсэн байжээ³⁵.

БЧБХБИ-ийн сэдвийг заах ажил бүтэлгүй байгаа нь сурагчид бэлигийн амьдралын талаар зөв мэдлэг олж авахад саад болоод зогсохгүй ЛГБТ сурагчид өөрсдийн бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийг ойлгож мэдрэхэд тодорхойгүй орчин бий болгож буй хэрэг юм. Тэд ЛГБТ байдлаа ухаарч ойлгоход ихэнхдээ хэцүү байдаг³⁶. Эдгээр сэдвийг заах стандарт бий болгохгүй бол энэ асуудлыг танин мэдэх боломж сурагчдад хомс хэвээр байх болно. Энэ байдал нь хүүхэд бусадтай адилгүй гэдгээрээ өөрийгөө зэмлэн буруушаах, мөн өөр байх нь хэвийн зүйл бөгөөд Монголд төдийгүй дэлхийн өнцөг булан бүрт хаа ч байдаг хүн амын тодорхой хэсэг болохыг хүлээн зөвшөөрөхөд нь саад болох билээ. Бусад хүүхдээс өөрийгөө сэтгэлзүйн хувьд тусгаарлах, ганцаардах зэргээс ЛГБТ хүүхэд сэтгэл гутралд автах, амиа хорлох тухай бодох зэрэг асуудалд хүрэх эрсдэлтэй³⁷.

2013 онд ЛГБТ олон нийтийн дунд явуулсан судалгаанд хамрагдагсдын дөрөвний нэг нь ялгаварлан гадуурхалтай тулгардаг гэжээ. Мөн уг судалгаагаар 6.7% нь бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл нь өөр гэгдсэнээс болоод сургууль дээр нь дээрэлхэх, биед нь халдах явдал тохиолдож байсан гэжээ³⁸. Энэ нь ЛГБТ хүүхэд ахлах ангиасаа сургуулиа орхих явдал ихсэхэд хүргэдэг байна³⁹.

Мөн 2017, 2018 онд ЛГБТ Төвд бүртгэгдсэн баримтжуулалтаас үзэхэд сургуулийн орчинд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалт гарсаар байна. Иймд дээр дурдсан судалгаануудын дүгнэлт өнөө хэр хэвээр байна гэж дүгнэж болно.

³⁵ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 75 дахь тал.

³⁶ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 31 дэх тал.

³⁷ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 31 дэх тал.

³⁸ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 77 дахь тал.

³⁹ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 31 дэх тал.

1.2. Эрүүл мэндийн салбарт

Үнэлгээний өмнөх хэсэгт авч үзсэнчлэн Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.1 дэх хэсэгт “хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш хүртээмжтэй үзүүлэх” зарчмыг тусгасан нь анх 1998 онд Эрүүл мэндийн тухай хуульд тусгагдаж байсан бөгөөд тус хуулийн 2011 оны шинэчилсэн найруулгад уг агуулгаар дахин тусгагджээ. Өөрөөр хэлбэл, Эрүүл мэндийн тухай хуульд ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон зохицуулалт тусгагдаад 20 жил болсон байна. Энэ хүрээнд, бэлигийн цөөнхөд тулгамдаж буй асуудлыг тодруулан, энэхүү заалтын хэрэгжилтийг үнэлэв. Үүнд:

Эрүүл мэндийн тухай хууль.

4.1 Төрөөс хүн амын эрүүл мэндийн талаар дараах бодлогыг хэрэгжүүлнэ:

4.1.2.хүн амд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш, хүртээмжтэй үзүүлэх

Бэлигийн цөөнхийн онцлог хэрэгцээнд нийцсэн эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээнүүдийг хууль, журмаар нарийвчлан зохицуулаагүй нь өөрөө ялгаварлан гадуурхалт бий болох нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Тэдгээрээс дурдвал хүйсийн шилжилттэй холбогдуулан трансгендер хүмүүст шаардлагатай сэтгэцийн эрүүл мэнд, дааврын эмчилгээ, мэс ажилбар хийх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй гэсэн шалтгаанаар эмнэлгийн байгууллагаас үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзах тохиолдлууд гардаг байна.

Иргэн А нь трансгендер эрэгтэй бөгөөд хүйсийн шилжилтийн мэс ажилбар хийлгэхээр эмнэлгийн байгууллагад хандсан боловч эрүүл мэндийн салбарын хууль тогтоомжид трансгендер хүнд хагалгаа хийх зохицуулалт байхгүй гэсэн үндэслэлээр хагалгаа хийхээс татгалзсан хариуг өгжээ.

Бэлигийн цөөнх эмнэлгийн үйлчилгээ авах явцад эмнэлгийн ажилтны зүй бус харилцаанаас үүдэн ялгаварлан гадуурхалтад өртөх тохиолдол түгээмэл байна. Эмч, сувилагч болон бусад ажилтнууд бэлигийн цөөнхийн талаар бүрэн зөв ойлголтгүй, сөрөг мэдээлэлтэй байдгаас бэлигийн цөөнхтэй хүндэтгэлгүй хандах, үл тоомсорлох, бэлигийн чиг баримжаа өөр байхаа болихыг зөвлөх, зохимжгүй асуулт тавих, шалгаах зэрэг үйлдлийг гаргадаг байна.

Иргэн О нь 2018 оны 2-р сард эмнэлэгт үзүүлэхээр ирэхэд нь тухайн эмч нь “чи чинь эрэгтэй юм уу, эмэгтэй юм уу, Сүүлийн үед ийм заваан юмнууд их болоод байгаа юм” гэж хэл амаар доромжилсон ба иргэн О эмнэлгийн тусламж үргэлжлүүлэн авч чадалгүй гарсан байна. Цаашид энэ асуудлаар дахин эмч дээр очихоос айж, санаа зовдог болсон талаараа “Монголын ЛГБТ төв”-д хандахдаа дурджээ.

Бэлигийн цөөнхөд чиглэсэн мэдээлэл, эмчилгээ хязгаарлагдмал байдгаас шалтгаалан өсвөр насны трансгендер хүүхдүүд бие, сэтгэлээрээ хохирох тохиолдол гардаг байна. Тэдгээрээс дурдвал Б нь сэтгэл зүйч мэргэжилтэй христэд итгэгч бөгөөд өсвөр насны трансгендер хүүхдүүдтэй холбоо тогтоон ухуулга, ярилцлага хийх замаар тэдний итгэлийг олсон байна. Тэрээр бэлигийн цөөнх байх нь өвчин хэмээн ойлгуулан “эмчилнэ, эдгээж өгнө” гэх мэтээр ташаа мэдээлэл өгч, хариуд нь хувь хүний болон эрүүл мэндийн нууцтай холбоотой мэдээллүүдийг авсан. Б нь уг мэдээллийг цуглуулаад өсвөр насны хүүхдүүдийн ар гэрийнхэнд шууд мэдэгджээ. Мөн христэд итгэгч сүмүүдийн олон нийтийн сүлжээний фейсбүүк хуудас, хувийн профайлаас бэлигийн цөөнхийг гутаан доромжилсон, ялгаварлан гадуурхалтыг дэвэргэсэн сурталчилгаануудыг байнга хийдэг байсан байна. Энэ байдал нь тухайн хүүхдүүдэд ноцтой дарамт учруулсан үйлдэл болжээ.⁴⁰

1.3. Хөдөлмөрийн салбарт

Үнэлгээний өмнөх хэсэгт авч үзсэнчлэн хөдөлмөр эрхлэх харилцааг зохицуулж буй хууль тогтоомжид хүйсийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэлд үндэслэн ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон тусгайлан зохицуулалт тусгагдаагүй боловч 1999 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 7.2 дахь хэсэгт “үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, баян ядуу, шашин шүтлэг ба үзэл бодлоор ялгаварлан гадуурхах,

⁴⁰ ЛГБТ Төвөөс ирүүлсэн мэдээллээс бэлтгэв.

давуу ба хязгаарлагдмал байдал олгохыг хориглоно” гэж заасан. Хөдөлмөрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслүүдэд БЧБХБИ-ийн эсрэг ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон заалт тусгагдсаар ирсэн боловч өнөөгийн байдлаар батлагдаагүй байгаа тул 1999 онд тусгагдсан энэхүү заалт л бэлигийн цөөнхийг ажлын байранд ялгаварлан гадуурхахыг хориглох хууль зүйн баталгаа болсон хэвээр байна. Иймд ажлын байрны орчинд бэлигийн цөөнхөд тулгамдаж буй асуудлыг тодруулан, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн холбогдох зүйл, заалтын хэрэгжилтийг үнэлэв. Үүнд:

Хөдөлмөрийн тухай хууль.

7.2 Үндэс угсаа, арьсны өнгө, хүйс, нийгмийн гарал байдал, баян ядуу, шашин шүтлэг ба үзэл бодлоор ялгаварлан гадуурхах, давуу ба хязгаарлагдмал байдал олгохыг хориглоно.

Монгол Улсад гей хүн өөрийгөө ил мэдэгдвэл ажил олдохгүй байх эрсдэлтэй гэдгийг бэлигийн цөөнх онцлон дурдсан байна⁴¹. Мөн ийнхүү ил мэдэгдвэл ядууралд орох магадлал хоёр дахин нэмэгдэнэ гэж судалгаанд оролцогчид үзжээ⁴².

“Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”-д Монгол Улсад ажлын байранд бэлигийн цөөнхийг ялгаварлан гадуурхаж байгаа нь ноцтой асуудал болж байгааг дурдсан байна. Мөн доромжлол, ялгаварлан гадуурхахын асуудал нь ажил олоход гардаг бэрхшээлээс эхлээд дарамтлуулах, дээрэлхүүлэх, гадуурхагдах, тодорхой шалтгаангүй ажлаас халагдах зэрэг янз бүрийн хэлбэрээр илэрдэг гэжээ.

Мөн тус судалгаанд “Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт ажил хөдөлмөрөө чөлөөтэй сонгох эрхийг баталгаажуулсан ч ялгаварлан гадуурхалт түгээмэл байгаагаас бодит байдал дээр хэрэгжиж чадахгүй байгаа нь гадаад төрхөө далдлах боломж хомс трансжендэр хүмүүст нөлөөлсөөр байна” гэжээ⁴³.

Ажлын байран дээр өдөр тутам тулгардаг ялгаварлан гадуурхалт нь Монгол Улс дахь бэлигийн цөөнхөд тулгарч буй хүний эрхийн хоёр дахь ноцтой зөрчил /16.7%/ болохын зэрэгцээ давтамжийн хувьд хууль зүйн туслалцаа авах асуудлын дараа орох түгээмэл /22.2%/ тулгардаг бэрхшээл гэж үзсэн байна⁴⁴.

Мөн ажлын байран дээр бэлигийн цөөнхөд учирч буй нэг томоохон асуудал нь гадуурхагдах, ажлаа алдахаас эмээж бодит байдлаа нууж явдгаас үүдсэн сэтгэлийн дарамт, зовнил юм гэсэн байна. Монголд бэлигийн цөөнх голдуу нууцлаг байдаг болохоор байнгын ажилтай бэлигийн цөөнхийн ихэнх нь ийм зовиуртай явдаг байх гэсэн байна⁴⁵.

ХЭҮК-оос хийсэн судалгаагаар (2013 он) бэлигийн чиг баримжаанаас үүдэн ажлын байрандаа гадуурхагддаг эсэх талаар асуухад 81.7% нь бодит байдлаа нуун далдалж явдаг гэж хариулсан байна. Харин 11.7% нь хамт ажиллагчид нь тэдний ЛГБТ гэдгийг мэднэ гэсэн бол 3.3% нь ажлын байран дээрээ ямар нэгэн гадуурхалттай тулгарч байгаагүй гэжээ⁴⁶.

ЛГБТ гэдгээ ил мэдэгдсэн үед ажил олоход маш бэрхшээлтэй. Ялгаварлан гадуурхалтын улмаас ажилд орох боломж хязгаарлагдмал, ялангуяа трансжендэр хүмүүс гэх мэт гадаад төрхөөрөө илт мэдэгддэг ЛГБТ зарим бүлгийн хүмүүсийг ажил олгогч ялгаварлан үздэг. Зарим трансжендэр хүн биеэ үнэлэх зам руу орж, энэ нь орлого олох ганц эх үүсвэр болох тал ч бий гэж тайлбарлажээ⁴⁷.

⁴¹ ХӨСҮТ, ДОХ-ын нэгдсэн хөтөлбөр, ЖХНЭМС, 2012 он.

⁴² “LGBT Poverty Study”, Ts. Otgonbaatar, G.Nyampurev, A.Bulbul, D.Munkhasan, 2014. Дам ишлэв. “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он.

⁴³ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он

⁴⁴ Лей нар, 2013. Дам ишлэв. “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 28 дах тал.

⁴⁵ Мөн тэнд.

⁴⁶ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 71 дэх тал.

⁴⁷ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 29 дэх тал.

Энэ судалгааны хүрээнд ХЗҮХ-нд ирүүлсэн 2017, 2018 онд ЛГБТ Төвд бүртгэгдсэн баримтжуулалтаас үзэхэд ажлын байрны орчинд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалт бэлигийн цөөнхийн эсрэг гардаг ялгаварлан гадуурхах түгээмэл хэлбэр хэвээр байна. Иймд дээр дурдсан судалгаануудын дүгнэлт өнөө хэр хэвээр байна гэж дүгнэлээ.

1.4. Гэр бүлийн харилцаанд

Үнэлгээний энэ хэсэгт гэр бүлийн харилцаанд бэлигийн цөөнхөд тулгамдаж буй асуудлыг тодруулав. Энэ хүрээнд дараах заалтыг үнэлэв.

Гэр бүлийн тухай хууль

4.2. Иргэнийг гэрлэхэд нь үндэс, угсаа, хэл, арьсны өнгө, шашин шүтлэгээр ялгаварлан гадуурхахыг хориглоно;

25.2. Гэрлэлтээ бүртгүүлээгүй эцэг, эхээс төрсөн болон гэрлэгчдийн хэн нэгний нь дагавар хүүхдийг ялгаварлан гадуурхаж, эрх, ашиг сонирхлыг нь хохироохыг хориглоно.”

Монгол Улсад бэлигийн цөөнх хүмүүсийн талаарх ойлголт бага, тэдний талаар таатай бус мэдээлэл түгээмэл цацагддаг нь бэлигийн цөөнхийг сөргөөр харах нэг шалтгаан нь болдог байна. Нийгмийн нэгж болох гэр бүлийн орчинд энэхүү асуудал ихээхэн бэрхшээл үүсгэдэг ба бэлигийн цөөнхийн эрх зөрчигдөх нь түгээмэл байна.

ЛГБТ олон нийтийн дунд явуулсан судалгаанд оролцогчдын 86.7 хувь нь “Та гэр бүлийнхэндээ урьд өмнө нь ялгаварлан гадуурхагдаж байсан уу?” гэсэн асуултад тэгнэ гэхээс эмээгээд гэр бүлийнхэндээ мэдэгдээгүй гэж хариулсан байна. Мөн 2012 онд Улаанбаатарт ЭБЭ (эрчүүдтэй бэлгийн хавьталд ордог эрчүүд) нарын дунд явуулсан судалгаагаар, 16.5 хувь нь л гэрийнхэндээ бэлигийн чиг баримжаагаа мэдэгдсэн байжээ.⁴⁸ Ихэнх тохиолдолд тэднийг бэлигийн цөөнхөд хамаарах болсныг гэр бүлийн гишүүд нь мэдээд ихээхэн эсэргүүцэж, энэ байдлаа болихыг хүсдэг байна.

Ихэнх бэлигийн цөөнх өөрийн бэлигийн чиг баримжаагаа гэр бүлийн гишүүддээ хэлдэггүй бөгөөд тэдний зүгээс хүнтэй гэрлэх, үр хүүхэдтэй болохыг байнга сануулж, асуудаг нь сэтгэл зүйн дарамтад орох шалтгаан болдог байна.

Ингээд нуугаад яваад байх үнэхээр тамтай юм билээ. “Муу нуухаар сайн илчил” гэдэг дээ. Тэгээд л эгчийнхээ хүүхэд болон хоёр эгчдээ хэлсэн. Үүнээс өмнө манайхан дандаа л “Авгай ав, хүүхэдтэй бол. Нас чинь яваад байна” гээд л шахаад байдаг байсан. Тиймээс би уйлж байгаад “Авгай хүүхэд нэхээд байгаа чинь үнэхээр хэцүү, дарамттай байна. Би хэзээ ч тэгж чадахгүй, хэцүү юм чинь яах юм бэ. Хэрвээ та нар намайг ойлгож чадахгүй бол би хаа нэг тийшээ яваад алга больё” гээд хэлчихсэн. Эгч нар маань аргадаад л “За, за. Хоёр эгч нь ойлгож байна. Битгий уйл, миний дүү” гээд л хамаг байдгаараа сандарч билээ.⁴⁹

Бэлигийн цөөнхийг хүлээн зөвшөөрдөггүй, нийгэмд тэднийг сөргөөр хүлээж авдаг нь олон залуус нуугдмал амьдралыг сонгоход хүргэдэг.

Монголд олон гей залуу, бас магадгүй лесбиян эмэгтэй эсрэг хүйсийн хүнтэйгээ гэрлэж, хоёрдмол амьдралаар амьдарч байна. Тэд эхнэр, нөхөртэйгөө бэлигийн харьцаатай байхын зэрэгцээ ижил хүйсийн хүнтэй нууцаар бэлигийн харьцаатай байдаг. Гей залуучуудын хувьд энэ нь олон хавьтагчтай байх, БЗДХ авах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа юм.⁵⁰

Мөн ижил хүйстэй хосууд хүүхэд үрчлэн авах боломжгүй байдаг. Энэ нь тэдний гэрлэлтийг хуулиар зохицуулаагүй буюу хүлээн зөвшөөрдөггүй, нөгөө талаас ижил хүйстэй хосуудыг хүүхэд хүмүүжүүлж чадах эсэхэд эргэлздэгтэй холбоотой байж болох юм.

⁴⁸ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 34 дэх тал.

⁴⁹ Н.Ганзориг. Гей мөртлөө гэр бүлтэй олон залуу бий. <http://news.zindaa.mn/151b>. Сүүлд үзсэн: 2018.03.23

⁵⁰ “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 35 дахь тал.

Бараг бүх тохиолдолд гэр бүлийн гишүүн нь эсрэг хүйстнээ сонирхдог гэдгийг мэдмэгцээ энэ байдлаа өөрчлөхийг шаардсан байна. Энэ нь бэлигийн чиг баримжаа бол тухайн хүний өөрийн сонголтоос шалтгаалдаггүй, төрөлхөөс заяагдсан байдаг талаарх ойлголт дутмаг байдагтай холбоотой.

Ижил хүйсийн хос бие биенээ хүчирхийлэх үзэгдэл бага биш байгаа нь ийм хүчирхийлэл үйлдэгчид бэлигийн чиг баримжаагаа болон өөрийнхөө төрөлхийн байдлыг хүлээн зөвшөөрдөггүйгээс үүсдэг үзэгдэл хэмээн сэтгэл зүйчид баталсан байдгаас нөгөө л нийгмийн сөрөг хандлага, ойлголтгүй байдал ижил хүйсийн гэр бүлийн хүчирхийллийн үндэс болсоор байна.

ЛГБТ төвийн баримтжуулсан ижил хүйсийн хосуудын гэр бүлийн хүчирхийлэл нь ноцтой асуудлын хэмжээнд байгаа, бага наснаасаа эхлэн бэлигийн цөөнхийн оршин тогтнодог талаар мэдээлэлгүй байдлаас үүдэн өөрийгөө болон бусад ижил хүйсийн бэлигийн чиг баримжаатай хүмүүсийг үгүйсгэх, өөрийгөө хүлээн зөвшөөрөхгүй байдлаасаа үүдэн архинд донтдог, ижил хүйсийн дотнын харилцаанд орсон ч энэ сэтгэл зүйн хандлага нь үргэлжилсээр архидалт болон архидалтаас үүссэн тогтмол хүчирхийллийн нөхцөл байдал үүсдэг гэсэн дүр зураг гарсан байна.⁵¹

Бэлигийн цөөнхийн гэр бүл болох эрхийг хуулиар зөвшөөрөөгүй байгаа нь гэр бүлийн шинжтэй, хамтран амьдарч байгаа хүмүүсийн эрх хамгаалагдахгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөрөөс 2014 онд гүйцэтгэсэн “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”-д 2004 онд батлагдсан “Гэр бүлийн хүчирхийллийн эсрэг хуулинд гэр бүлийг уламжлалт явцуу ойлголтын хүрээнд авч үзсэн нь ижил хүйсийн хүмүүсийн гэр бүлийн хүчирхийллийг орхигдуулж, ижил хүйсийн хос, гэр бүлийнхээ ЛГБТ гишүүний эсрэг хүчирхийлэл үйлдэгч гэм зэмгүй өнгөрөх боломж олгож байна. Хуулинд албан ёсны бүртгэлгүй эсрэг хүйсийн хамтран амьдрагчдыг хамааруулсан ч энэ нь ижил хүйсийн хүмүүсийн харьцаанд хамаарахааргүй байна.” гэж дүгнэж байжээ. Тус тайлан олны хүртээл болсоноос хойш 2016 онд Гэр бүлийн тухай хуульд шинэчилсэн найруулга хийж баталсан. Гэсэн хэдий ч ижил хүйсийн хүмүүсийн харилцааг хуулийн үйлчлэлд хамааруулаагүй байна. Иймд дээр дурдсан дүгнэлт өнөө хэр хэвээр байна гэж дүгнэж болно.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

4.1. Дүгнэлт

Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалт хүн бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байх, тэгш эрх эдлэх, аливаа үндэслэлээр ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх Үндсэн хуулийн зарчимд тулгуурлаж байна. Цаашлаад аль ч салбарт, Монгол Улсын иргэн бүр Үндсэн хуулиар баталгаажсан эрх, эрх чөлөөгөө эрх тэгш эдлэх боломжийг холбогдох хууль тогтоомжоор баталгаажуулах агуулгатай байна.

Үндсэн хуулийн Арван дөрөвдүгээр зүйлд заасан хүн бүр тэгш байх, ялгаварлан гадуурхагдахгүй байх тухай зарчмыг бататган Хөдөлмөрийн тухай хууль, Боловсролын тухай хууль, Эрүүл мэндийн тухай хууль зэрэгт ялгаварлан гадуурхахгүй байх тухай заасан байна. Харин Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль, Эрүүгийн хууль зэрэгт ялгаварлан гадуурхах үзэгдлээс урьдчилан сэргийлэх утга бүхий зохицуулалтыг тусгажээ.

Судалгаанд дурдсан жишээ, тохиолдлоос үзэхэд Монгол Улсад бэлигийн цөөнх өөрсдийнх нь эсрэг гаргасан зөрчил, гутаан доромжлох, ялгаварлах, дарамтлах болон гэмт хэргийн шинжтэй бусад үйлдлийг цагдаагийн байгууллагад мэдэгдэхгүй өнгөрч, нуун дарагдуулсан, өөрийгөө илчлэхээс татгалзах, гэмт этгээдээс айх,

⁵¹ “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ Төв, 2013 он.

бусдын зүгээс үзүүлэх хариу үйлдэл, хандлагаас болгоомжлох шалтгаанаар цагдаагийн байгууллагад хандахгүй өнгөрч, зарим нь гэмт этгээдийн дарамт, нийгмийн хандлагаас дүрвэн гадаадад цагаачлахаар гарсан тохиолдлууд нийтлэг байгаа нь бэлигийн цөөнхийн дунд өөрийгөө илчлэхээс айх, нийгмийн хандлагаас сэрэмжлэх айдас гүн тогтсоныг харуулж байна.

Монгол Улсын хувьд бэлигийн цөөнхийн эсрэг гэмт хэрэг, зөрчлийг хууль сахиулах байгууллагын зүгээс авч хэлэлцэхгүй байх, нуун дарагдуулах эрсдэл бага боловч хохирогч өөрөө хэргийг нуун дарагдуулах, цагдаагийн байгууллагад өөрийгөө болон зөрчигдсөн эрхээ хамгаалуулахаар хандахгүй байх үзэгдэл түгээмэл байгаа нь дээрх судалгаануудад дурдсан тохиолдлоос харагдаж байна.

Мөн Монгол Улсад бэлигийн цөөнхийн эрх ноцтойгоор зөрчигддөг, төрийн зүгээс илт ялгаварлан гадуурхах бодлого баримталдаг улсуудтай харьцуулахад эрх зүйн орчны хувьд харьцангуй ээлтэй орнуудын нэгт тооцогдох боловч дээрх судалгаануудад дурдсан жишээ, баримтаас үзэхэд нийгмийн хандлага, эрхийн бодит хэрэгжилтийн хувьд хангалтгүй хэвээр байна.

Үнэлгээний ажилд сонгосон салбаруудын хүрээнд холбогдох хуулийн зүйл, заалтын хэрэгжилтийг дараах байдлаар дүгнэв. Үүнд:

Боловсролын салбарт:

Сургуулийн орчинд боловсрол олгож буй байдал хангалтгүй, дээрээс нь нийгмийн гадуурхах үзэгдэл нийтлэг байгаагаас сургуулийн орчинд бэлигийн цөөнхийн хүүхдэд сөрөг уур амьсгалтай, ээлгүй болж байна. Үе тэнгийнхэн, сурган хүмүүжүүлэгчдийн зүгээс ЛГБТ сурагчдыг дээрэлхэх, гадуурхах явдал гардаг байна.⁵² Мөн 2017, 2018 онд ЛГБТ Төвд бүртгэгдсэн баримтжуулалтаас үзэхэд сургуулийн орчинд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалт гарсаар байна. Иймд өмнөх судалгаануудын дүгнэлт өнөө хэр хэвээр байна гэж үзлээ.

Эрүүл мэндийн салбарт:

Бэлигийн цөөнх эмнэлгийн үйлчилгээ авах явцад эмнэлгийн ажилтны зүй бус харилцаанаас үүдэн ялгаварлан гадуурхалтад өртөх тохиолдол түгээмэл байна. Эмч, сувилагч болон бусад ажилтнууд нь ЛГБТ хүний талаар бүрэн зөв ойлголтгүй, сөрөг талаас мэдээлэл авсан байдгаас шалтгаалан тэдгээр хүмүүстэй хүндэтгэлгүй хандах, үл тоомсорлох, ЛГБТ байхаа болихыг зөвлөх, зохимжгүй асуулт тавих, шалгаах зэрэг үйлдлийг гаргадаг нь энэ салбарт ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Хөдөлмөрийн салбарт:

Ажлын байран дээр бэлигийн цөөнхөд учирч буй нэг томоохон асуудал нь гадуурхагдах, ажлаа алдахаас эмээж бодит байдлаа нууж явдгаас үүдсэн сэтгэлийн дарамт, зовнил болж байна. Монголд бэлигийн цөөнх голдуу нууцлаг байдаг болохоор байнгын ажилтай бэлигийн цөөнхийн ихэнх нь ийм зовиуртай явдаг байна⁵³.

ХЭҮК-оос хийсэн судалгаагаар (2013 он) бэлигийн чиг баримжаанаас үүдэн ажлын байрандаа гадуурхагддаг эсэх талаар асуухад 81.7% нь бодит байдлаа нуун далдалж явдаг гэж хариулсан байна. Харин 11.7% нь хамт ажиллагчид нь тэдний ЛГБТ гэдгийг мэднэ гэсэн бол 3.3% нь ажлын байран дээрээ ямар нэгэн гадуурхалтай тулгарч байгаагүй гэжээ⁵⁴. Мөн ЛГБТ гэдгээ ил мэдэгдсэн үед ажил олоход бэрхшээлтэй болдог тухай дурджээ.

Үнэлгээний хүрээнд ЛГБТ Төвд бүртгэгдсэн 2017, 2018 оны баримтжуулалтаас дүгнэхэд ажлын байрны орчинд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа

⁵² “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он, 31 дэх тал.

⁵³ Мөн тэнд.

⁵⁴ “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он, 71 дэх тал.

илэрхийллийн эсрэг ялгаварлан гадуурхалт бэлигийн цөөнхийн эсрэг гардаг ялгаварлан гадуурхах түгээмэл хэлбэр хэвээр байна. Иймд дээр дурдсан судалгааны дүгнэлт өнөө хэр хэвээр байна гэж дүгнэлээ.

Гэр бүлийн харилцаанд:

Монгол гэр бүлийн хүүхдээ хүмүүжүүлэх соёлд бэлигийн харилцаатай холбогдох сэдвээр ярилцах, мэдээлэл солилцох нь хязгаарлагдмал, хаалттай байсаар иржээ. Бэлгийн цөөнх иргэд ч мөн адил энэ тухайгаа гэр бүлийнхнээсээ нуух, үүнээс шалтгаалан ганцаардах, гутралд орох тохиолдол байдаг байна. Гэр бүлийн орчинд бэлгийн цөөнх иргэдийн талаар хангалттай ойлголт төлөвшөөгүй тул тэднийг бэлгийн цөөнх байхаа болихыг зөвлөх эсхүл эсрэг хүйсний хүнтэй гэрлэхийг ятгах зэрэг үйлдлүүд их тохиолддог байна.

4.3.ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү үнэлгээ нь Монгол Улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийг тогтоох зорилготой бөгөөд олон улсын байгууллагаас өгсөн зөвлөмжийн талаар авч үзээгүй болно. Үнэлгээний явцад өмнө хийсэн судалгааны үр дүн, энэхүү үнэлгээний хүрээнд хийсэн ярилцлага, уулзалт бусад эх сурвалжийг түлхүү ашиглав. Үнэлгээний үр дүнд үндэслэн цаашид хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга хэмжээг тодорхойлон санал, зөвлөмжийг боловсруулав.

Үнэлгээний явцад нийгэмд бэлигийн цөөнхийг хүлээн зөвшөөрөх, сөргөөр хүлээн авах хандлага багасах зэрэг ахиц гарч байгаа нь ажиглагдсан бөгөөд энэхүү дэвшлийг улам батжуулахад анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Ингэхдээ дараагийн шат нь ялгаварлан гадуурхах үзэгдлийг бүх шатанд буюу салбарт бүрт арилгах явдал болно.

Одоо үйлчилж байгаа тогтолцоог авч үзвэл салбар бүрт ялгаварлан гадуурхахыг хориглосон нийтлэг зохицуулалт тусгагдсан боловч хэрэгжилт хангалтгүй, ялгаварлан гадуурхах үзэгдэл гарсаар байгааг анхаарах зүйтэй байна.

Үнэлгээний үр дүнд дараах зөвлөмжийг санал болгож байна. Үүнд:

- Мөн бэлигийн цөөнхөд холбогдох зохицуулалтын талаар нийгмийн сэтгэл зүй болон хүлээн зөвшөөрөх хандлагыг харгалзан Үндсэн хуульд тусгахаас илүүтэйгээр бусад хууль тогтоомжоор, ялангуяа жендэрийн асуудалд холбогдох зохицуулалтын хүрээнд шийдвэрлэх нь оновчтой байж болохоор байна;

- Ялгаварлан гадуурхалтыг зогсоох зорилгоор бэлигийн цөөнх төдийгүй үндэстний, шашны, эрүүл мэндийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй гэх мэт цөөнх болсон хүмүүсийг хамгаалахад чиглэсэн тусгайлсан хууль батлах талаар гүнзгийрүүлэн судлах, уг хуулиар хүйсийн баримжаа илэрхийлэл, бие эрхтний хөгжил болон чадвар, эрүүл мэндийн байдлыг тусгайлан багтаах, ялгаварлан гадуурхалт гаргасан нөхцөлд хариуцлагыг өндрөөр тооцох эрх зүйн тогтолцоотой болгох;

- 2015 онд баталсан Эрүүгийн хуулийн хуульд “ялгаварлан гадуурхах” гэмт хэргийг шинээр хуульчилсан нь дэвшилттэй тал болсныг бататган бусад гэмт хэрэг үйлдэгдэх явцад ялгаварлан гадуурхалтын шинж байсан бол хүндрүүлэн авч үзэх зохицуулалтыг нэмэх;

- Эрүүгийн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт заасан “Ялгаварлан гадуурхалт” гэмт хэргийг тодорхойлохдоо тус үгийг давтан хэрэглэсэн нь тус гэмт хэргийн тодорхойлолтыг ойлгомжгүй байдалд хүргэсэн байна. Иймд гэмт хэргийн төрлийг тодорхойлохдоо өөр хэллэгийг ашиглах, эсхүл хуульд уг үгийг тодотгосон заалт оруулах;

- Ялгаварлан гадуурхалт бүхий үйлдлийг харилцан адилгүй ялгамжтай авч үзэхдээ гэмт хэрэгт тооцохоос гадна хөнгөвтөр шинжтэй үйлдэлд Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага хүлээлгэх;

- Боловсролын тухай хуулийн 5.1.4 болон 44.2.4 дэх зүйлд ялгаварлан гадуурхалтыг хориглосон, суралцах орчинд тэгш эрхийг хангах зорилготой зохицуулалт тусгагдсан боловч дээрх заалтыг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг хуульчлаагүй байна. Иймд дээрх зохицуулалт бүхий зөрчлийг нарийвчлан тодорхойлж, зөрчлийн тухай хуульд тусгах;

- УИХ-ын 2015 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор “Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан бөгөөд уг баримт бичигт боловсролын байгууллагын орчинд дахь ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байх эрхийг төр хариуцсан агуулга бүхий зохицуулалт тусгах;

- Эрүүл мэндийн салбарын ажилтны ёс зүйн дүрэм, Боловсролын ажилтны ёс зүйн дүрэмд бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаагаар үл яргаварлах зарчмыг багтаах, үйл ажиллагааных нь үндсэн зарчимд багтаах;

- Төрийн албан хаагч, ялангуяа хууль сахиулах, хэрэгжүүлэх салбарын суралцагчид, албан хаагчдад зориулсан салбарын онцлогийг тусгасан гарын авлагуудыг боловсруулах, эдгээр боловсон хүчнийг бэлтгэдэг сургуульд үндсэн мэдлэгийн хичээлийн хөтөлбөрт бэлигийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа, илэрхийллийн тухай багтаах;

- Ялгаварлан гадуурхалтад өртсөн этгээд практик дээр хууль сахиулах байгууллагад гомдол гарган ханддаггүй, өөрийн зөрчигдсөн эрхийг сэргээхгүй байх тохиолдол гарч байгаа нь хүний эрхийн хэрэгжилтийн хувьд ноцтой асуудал тул тухайн онцлогт тохируулан Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хуулийн хүрээнд хамгаалах;

- Бэлигийн цөөнхтэй холбогдох асуудлыг тодорхой хүрээнээс эхлэх, тухайлбал жендэрийн холбогдолтой баримт бичигт хүйсийн тухай ойлголтыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

Хууль тогтоомж

- Монгол Улсын Үндсэн хууль /1992/
- Боловсролын тухай хууль /2002/
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль /2016/
- Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль /2011/
- Захиргааны ерөнхий хууль /2015/
- Зөрчлийн тухай хууль /2017/
- Зөрчил шалган шийдвэрлэх тухай хууль /2017/
- Иргэний хууль /2002/
- Хөдөлмөрийн тухай хууль /1999/
- Эрүүгийн хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль /2017/
- Эрүүл мэндийн тухай хууль /2011/
- Эрүүгийн хууль /2015/

Ном, гарын авлага

- “Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 12 дахь илтгэл”, ХЭҮК, 2013 он.
- “Монгол дахь бэлигийн цөөнхийн эрхийн хэрэгжилт”, Н.Анараа, ЛГБТ төв, 2013 он.
- “Азид ЛГБТ байх нь: Монгол Улсын тайлан”, 2014 он.
- “Жожакартын зарчмуудын тухай”, хоёрдугаар хэвлэл, ЛГБТ Төв, 2015 он.
- “LGBT Poverty Study”, Ts. Otgonbaatar, G.Nyampurev, A.Bulbul, D.Munkhasan, 2014.
- “A Comparative Analysis of Non-discrimination Law in Europe”, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission, 2016.