



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

**ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН НИЙГМИЙН
БАТАЛГААНЫ ХЭРЭГЖИЛТ, ТӨЛӨВ
БАЙДАЛД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

035

Улаанбаатар хот
2022 он

ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН НИЙГМИЙН БАТАЛГААНЫ ХЭРЭГЖИЛТ, ТӨЛӨВ БАЙДАЛД ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

СУДАЛГААНЫ БАГ

Судалгааны багийн ахлагч

Д.Байгал, доктор (Ph.D), профессор

Судалгааны багийн гишүүд

Н.Цолмонтуяа, доктор (Ph.D), дэд профессор

Ц.Энхмандах, магистр

С.Мөнхнаран, магистр

Д.Нармандах, магистр

С.Наранцэцэг, магистр

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ	IV
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....	V
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VI
ӨМНӨХ ҮГ	IX
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ.....	1
1.1. Судалгааны асуудал	1
1.2. Судалгааны асуулт.....	3
1.3. Судалгааны зорилго	4
1.4. Судалгааны зорилт.....	4
ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ.....	5
2.1. Нийгмийн баталгааны талаарх үзэл баримтлалын тойм	5
2.2. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлаар хийгдсэн судалгааны тойм	12
2.3. Монгол Улсын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин.....	21
2.4. Гадаад зарим улс орнуудын төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах талаарх бодлого, зохицуулалтын тойм	28
2.5. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	40
ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	41
3.1. Судалгааны өгөгдлийн эх сурвалж.....	41
3.2. Судалгааны арга	41
ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ	49
4.1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт	49
4.2. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах арга хэмжээний хэрэгжилт.....	55
4.3. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал	62
ДҮГНЭЛТ.....	90
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	96



ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

ЗГ	Засгийн газар
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ЗДТГ	Засаг даргын Тамгын газар
СЯ	Сангийн яам
ТАЗ	Төрийн албаны зөвлөл
УА	Удирдлагын академи
НД	Нийгмийн даатгал
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал
НЗДТГ	Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
ТЗАХ	Төрийн захиргааны албан хаагч
ТҮАХ	Төрийн үйлчилгээний албан хаагч
ТАХ	Төрийн албан хаагч
ТТАХ	Төрийн тусгай албан хаагч
ТЗ	Төрийн захиргаа

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Сүүлийн 20 гаруй жилд хийгдсэн судалгааны тайлангуудад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар тусгасан байдал	18
Хүснэгт 2. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн журмууд	25
Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаанд хамаарах хууль, эрх зүйн зохицуулалт.....	27
Хүснэгт 4. Өгөгдөл цуглуулах арга.....	42
Хүснэгт 5. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын “Төрийн албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр” -т хийсэн агуулгын шинжилгээ	58



ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Судалгаанд оролцогчдын хүйсийн харьцаа (хувиар).....	44
Зураг 2. Судалгаанд оролцогчдын насны байдал (хувиар).....	45
Зураг 3. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын зэрэг (хувиар).....	45
Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын төрийн албанд ажилласан хугацаа (хувиар).....	46
Зураг 5. Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын албан тушаалын ангилал.....	46
Зураг 6. Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын ажиллаж байгаа байгууллага (хувиар).....	47
Зураг 7. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй бодлого, зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдал (хувиар).....	52
Зураг 8. Төрийн байгууллагад төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр байдаг эсэх (хувиар).....	53
Зураг 9. Төрийн албанд ажиллах нийт хугацаандаа нийгмийн баталгааны төрөл хэлбэрт хамрагдсан байдал (хувиар).....	56
Зураг 10. Нийгмийн баталгаа хангах хөтөлбөр, арга хэмжээнд хамрагдаагүй шалтгаан (хувиар).....	57
Зураг 11. Албан тушаалдаа тогтвортой ажиллах байдал нь албан тушаалын ангиллаар.....	62
Зураг 12. Төрийн албан хаагчийн цалин орлогын хүрэлцээтэй байдал (хувиар).....	63
Зураг 13. Урсгал зардалд албан хаагчийн нийгмийн баталгаатай холбоотой зардлын эзлэх хувь.....	65
Зураг 14. Албан тушаалын үндсэн цалингийн нэг албан хаагчид ноогдох хэмжээ (төгрөгөөр).....	66
Зураг 15. Төрийн албан хаагчдын цалингийн шатлалын байдал (хувиар)...	67
Зураг 16. Төрийн албан хаагч цалингаас гадна өөр орлогын эх үүсвэртэй эсэх (хувиар).....	68
Зураг 17. Төрийн албан хаагч албан тушаалын цалингаас гадна хуульд заасан нэмэгдэл авдаг эсэх (хувиар).....	69
Зураг 18. Төрийн албан хаагчийн цалингийн нэмэгдэл нь орлогод нөлөөлөх байдал (хувиар).....	70
Зураг 19. Төрийн албан хаагчийн цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцэж буй эсэх (байгууллагаар).....	71

Зураг 20. Төрийн албан хаагчийн цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцэж буй эсэх (ажилласан жилээр)	72
Зураг 21. Төрийн албан хаагчийн орон сууцны нөхцөл (хувиар).....	72
Зураг 22. Төрийн албан хаагчийн орон байрны өмчлөлийн хэлбэр (хувиар)	73
Зураг 23. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (байгууллагаар)	74
Зураг 24. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (ажилласан жилээр)	75
Зураг 25. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (албан тушаалын ангиллаар)..	76
Зураг 26. Байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдал (байгууллагаар)	77
Зураг 27. Байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдал (албан тушаалын ангиллаар).....	78
Зураг 28. Төрийн албан хаагч эрүүл мэндийн шалтгаанаар дотооддоо эмчилгээ, сувилгаа хийлгүүлсэн тохиолдолд мөнгөн тусламж авсан байдал (байгууллагаар)	79
Зураг 29. Гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, туршлага судлах танилцах аялалд хамрагдсан байдал (байгууллагаар).....	80
Зураг 30. Дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал (байгууллагаар)	81
Зураг 31. Гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, туршлага судлах танилцах аялалд хамрагдсан байдал (албан тушаалын ангиллаар).....	82
Зураг 32. Дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал (албан тушаалын ангиллаар)	83
Зураг 33. Төрийн албан хаагч ээлжийн амралтаараа өөрийн, эсхүл эхнэр/нөхрийн төрсөн нутаг явах замын зардлыг нөхөн авсан байдал (байгууллагаар).....	84
Зураг 34. Төрийн албан хаагчийн гэр бүлд гачигдал тохиолдоход мөнгөн тусламж авч буй байдал (байгууллагаар)	85
Зураг 35. Төрийн албан хаагчийн амьдралын нөхцөл байдал (хувиар).....	86
Зураг 36. Төрийн албан хаагчийн гэр бүлийн нийгмийн давхраа (хувиар) ..	86
Зураг 37. Төрийн албанаас гарахад нөлөөлөх хүчин зүйл (хувиар)	87
Зураг 38. Төрийн албанд ажиллахад нөлөөлж буй хүчин зүйл (хувиар)	88
Зураг 39. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны нэн тэргүүнд хамрагдах хэрэгцээ (хувиар).....	89

ӨМНӨХ ҮГ

“Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдалд хийсэн шинжилгээ” сэдэвт судалгааны үр дүн, тайланг уншигч танаа толилуулж байна.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтад “төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно” гэж заасны дагуу Төрийн албаны тухай хуулийн 6 дахь хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа”-ны талаарх зохицуулалтыг тодорхойлсон байдаг.

Энэхүү судалгаагаар төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаарх төрийн бодлого, зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд шинжилгээ хийж төлөв байдлыг тодорхойлж дүгнэлт хийсний зэрэгцээ, санал зөвлөмж боловсруулан гаргалаа.

Судалгаанд нийгмийн баталгааны ойлголтыг нийгмийн бодлого, нийгмийн хамгааллын хүрээнд холбон авч үзэж судалгааны тулгуур үзэл баримтлалаа гаргасан юм. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, зохицуулалтыг гадаадын зарим улс орны хувьд судалж авч үзсэн бөгөөд аль ч улсын хувьд төрийн албан хаагчдын албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх, төрийн албанд тогтвор суурьшилтай ажиллах, түүнчлэн өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосны дараах үеийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн тодорхой бодлого, зохицуулалттай байна.

Монгол Улсын төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдлыг холбогдох баримт бичиг, төрийн албан хаагчдыг хамруулсан асуулга, ярилцлагаар цуглуулсан өгөгдөл, мэдээлэлд тулгуурлан дүн шинжилгээ хийсэн бөгөөд судалгааг дараах чиглэлээр нэгтгэж дүгнэсэн. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин
2. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн арга хэмжээний хэрэгжилт, онцлог
3. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал

Монгол Улсад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар төрөөс баримталж буй бодлого, зохицуулалтыг Төрийн албаны тухай хууль анх 1994 онд батлагдан хэрэгжсэн үеэс эхлүүлэн авч үзээд

өнөөгийн бодлого, зохицуулалт нь оновчтой, харилцан уялдаатай бүрдэж чадсан эсэхэд дүгнэлт өгсөн юм.

Төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн хуульд заасан тодорхой төрлийн баталгааны хэрэгжилтийн төлөв байдал, төрийн байгууллага, албан тушаалын болон албан хаагчийн шинж байдлаас хамаарч баталгааг хангахад ялгаа, онцлог байгаа эсэхийг тодорхойлж, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа ямар түвшинд, хэрхэн хангагдаж байгаад үнэлэлт, дүгнэлт хийсэн.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар төрөөс бодлого, хууль тогтоомжууд гарч байгаа хэдий ч төрийн байгууллага, үйл ажиллагааны салбар, төрийн албан хаагчийн ангиллаар ялгаварласан тусгайлсан зохицуулалтууд сүүлийн үед батлагдан гарч нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зарчимтай байх зохицуулалт алдагдаж байна. Төрийн албан хаагчдын хувьд нийгмийн баталгаагаа төрөөс хангуулахад нэн тэргүүнд боломжийн хэмжээний баталгаатай цалин орлоготой байх, өөрийн гэсэн тохь тухтай орон байртай болоход дэмжлэг үзүүлэх явдал гэж үзэж байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар манай багийн хийсэн судалгааны үр дүнг тусгасан энэхүү тайлан нь эрдэмтэд, судлаачдад судалгааны эх сурвалж, багш, оюутнуудад сургалтын хэрэглэгдэхүүн, төрийн албан хаагчид, шийдвэр гаргагчдад санаа авч ажил хэрэгтээ ашиглах гарын авлага болно гэж найдаж байна.

Энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэхэд дэмжлэг үзүүлсэн Удирдлагын академийн захиргаа, судалгааны явцад хийсэн хэлэлцүүлэгт оролцож санал, бодлоо илэрхийлсэн эрдэмтэн судлаачид, профессор, багш нар, төрийн албан хаагчид, судалгааны үр дүнг шүүн хэлэлцэж үнэ цэнтэй санал зөвлөмж өгсөн Академийн Эрдмийн зөвлөлийн гишүүд, шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг цуглуулахад тусалж дэмжсэн болон асуулга, ярилцлагад идэвхтэй оролцсон төрийн албан хаагчдад судалгааны багийн өмнөөс чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Судалгааны багийн ахлагч доктор, профессор Д.Байгал

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3 дахь заалтад “төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно” гэж төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны эрх зүйн үндсийг тодорхойлж өгсөн. 1994 оны Төрийн албаны тухай анхны хуульд төрийн албан хаагч нь төрийн албан тушаал эрхэлж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсний төлөө төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдах бөгөөд энэхүү баталгааг төрөөс хангах, төрийн байгууллагууд нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон асуудлаар тусгайлан хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэхээр зааж өгсөн нь 2002, 2017 оны Төрийн албаны тухай хуулиудад тусгагдсаар ирсэн. Төрийн албаны тухай хуулийн “Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа” гэсэн VI хэсэгт төрийн албан хаагч нь нийтлэг болон нэмэгдэл баталгаагаар хангагдахаар зохицуулсан ба хуулийн 61 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт төрийн албан хаагчийн 10 нийтлэг баталгаа, 62 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт дээрх нийтлэг баталгаанаас гадна төрийн жинхэнэ албан хаагч нь нэмэгдэл 4 баталгаагаар хангагдахаар заасан. Хуульд заасан төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулсан 16 журмыг Засгийн газраас батлан хэрэгжүүлж байна.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын Засаглалын талаар баримтлах бодлогын 5.4 дэх зорилтын хүрээнд 2050 он гэхэд “төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгаа сайжирч, амьдралын баталгаа бүрэн хангагдсан байна” гэснээс үзэхэд иргэндээ үйлчилдэг, мэргэшсэн, чадварлаг, ил тод, үр нөлөөтэй, ухаалаг төрийн албыг төлөвшүүлэхийн тулд төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг сайжруулахад чиглэсэн үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь чухал болохыг тодорхойлсон.

Төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн ажил, амьдралын баталгааг төрөөс хангах нь зайлшгүй юм. Төрийн албан хаагчийн нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцоход нь тодорхой зарим хязгаарлалт тогтоосон нь эргээд төрийн зүгээс хууль ёсны тодорхой баталгаагаар хангах хэрэгцээ, шаардлага бий болгодог. Төрийн албаны тухай хуулиар төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаанд хориглох зүйлийг тусгайлан тогтоодог. Ийнхүү тодорхой хязгаарлалт тогтоох явдал нь төрийн албан хаагчийг аливаа ашиг сонирхлын нөлөөлөлд автахгүй



илүү үр дүнтэй ажиллуулахад чиглэж байдаг. Хязгаарлалт тогтоосноос үүдэн гарч байгаа төрийн албан хаагч хүний үүрэг, хариуцлага, хувь хүний эрх хоёрын хоорондох зөрөлдөөнийг тэнцвэртэй хангах нь ардчилсан нийгмийн төрийн бодлого, зохицуулалтын чухал асуудал байдаг. Төрийн албан хаагч хүний хувьд төрийн албан тушаалыг эрхэлж үүрэг, хариуцлага хүлээдэг нь жирийн иргэнээс ялгаатай болж байгаа гэдэг утгаараа түүний нийгмийн хамгааллыг тэгш байх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс төрөөс нийгмийн баталгааг хангах үүргийг хууль тогтоомжоор тогтоож байдаг.

Төрийн албан хаагч бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцөлөөр хангагдах, цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр, тэтгэмж авах, ээлжийн амралт эдлэх, мэдлэг чадвараа дээшлүүлэх, албан үүргээ гүйцэтгэж байгаатай холбогдуулан хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас хамгаалагдах, хуульд зааснаас бусад үндэслэлээр төрийн албанаас чөлөөлөгдөхгүй, халагдахгүй, албан тушаалын хувьд өөрчлөгдөхгүй байх зэргийг хуульчлан баталгаажуулсан байдаг. Эдгээр зохицуулалт нь дэлхийн аль ч улс оронд нийтлэг бөгөөд тухайн улс орны нийгэм-эдийн засгийн хөгжил, төрийн захиргаа, төрийн албаны шинэчлэлийн зорилт зэргээс шалтгаалан улс орон бүрд өөрийн онцлогтой тодорхойлогддог.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь улс орны хөгжлийн бодлогыг тодорхойлж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй, төрийн албанд чин шударгаар ажиллах хүсэл эрмэлзэлтэй, мэргэшсэн чадварлаг хүний нөөцийг тогтвортой, үр дүнтэй ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх гол хүчин зүйл болдог.

Төрийн байгууллагууд албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдуулан тусгайлан хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлж ирсэн хэдий ч эдийн засгийн чадавх, хэрэгжих боломж, нөхцөлийг бүрэн тооцож чадаагүйн улмаас хэрэгжилтийн үйл явц хангалтгүй байна. Түүнчлэн уг хөтөлбөрийг боловсруулах хүний нөөцийн чадавх сул, хүрэх үр дүн, хөтөлбөрийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт зэргийг бүрэн боловсруулж чадаагүй, эдийн засгийн хямралаас гадна гэнэтийн (ковид цар тахал зэрэг) нөхцөл байдлаас шалтгаалан хөтөлбөрийн хэрэгжилт бүрэн хангагдаж хараахан чадахгүй байна.

Төрийн албаны зөвлөлд ирсэн маргаантай холбоотой 423 өргөдөл гомдлын 34 хувь буюу 143 нь төрийн албан хаагчийн зэрэг дэв, цалин хөлс нэмэгдүүлэх, тусламж дэмжлэг хүсэх, нийгмийн баталгааг хангуулахтай холбогдсон бол 24 хувь нь хууль бусаар ажлаас халагдсантай холбоотой байна (Төрийн албаны зөвлөл, 2020). Төрийн албаны зөвлөлийн 2021 оны үйл ажиллагааны тайланд дурдсанаар маргаан бүхий захиргааны актыг агуулгаар нь авч үзвэл, 43.3 хувь нь төрийн албанаас чөлөөлсөн, 7.8 хувь нь төрийн албанаас халсан, 10 хувь нь албан тушаал бууруулсан, 2.3 хувь нь төрийн жинхэнэ албан хаагчийн баталгааны талаар гаргасан шийдвэр байна (Төрийн албаны зөвлөл, 2021).

Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт нь нийтлэг байдлаараа Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу тодорхойлогдож зохицуулагдахын зэрэгцээ төрийн албан тушаалын ангиллын хувьд ялангуяа төрийн улс төрийн зарим албан хаагчид, төрийн үйлчилгээний албан хаагч болох багш, эмч нар болон төрийн тусгай албан хаагчдын хувьд тусгайлсан хуулиар нэмж зохицуулсан байна.

Эдүгээ төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудал онол-арга зүйн хийгээд практик талаасаа маргаан дагуулсан асуудал хэвээр байна. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа гэдгийг хэрхэн ойлгох, эрхийн хязгаарлалтыг сайн дураар хүлээн зөвшөөрсөн төрийн албан хаагчийн хувьд улс төрийн болон эдийн засгийн хараат бус байдлыг хэрхэн хангах вэ?, Хараат бус байдлыг хангаж чадаагүй нөхцөлд гарч болох сөрөг үр дагаврыг хэрхэн хязгаарлах вэ? Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хэрхэн, ямар түвшинд хангаж чадах эсэх нь улс орны эдийн засгийн чадавхтай холбоотой юу? Төрийн албан хаагчийн цалин, урамшууллыг хувийн салбартай өрсөлдөхүйц хэмжээнд тогтоох боломжтой юу? Төрийн албан хаагчдын цалин, урамшууллын тогтолцоог шинэчлэх нь авлигыг бууруулах арга, хэрэгсэл болж чадах уу?, Аж үйлдвэрийн 4-р хувьсгалын эрин үед төрийн албанд чадварлаг хүний нөөцийг татан ажиллуулах боломж, нөхцөлийг хэрхэн бүрдүүлэх вэ? гэх мэт олон асуудал хариултаа хүлээсэн хэвээр байна.

Энэхүү нөхцөл байдал нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаарх бодлого, зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийг хангаснаар төрийн албан хаагчийн хараат бус байдлыг хангах, төрд мэдлэг, чадвар, сэтгэл, зүтгэл, ёс зүйтэй албан хаагчид тогтвортой ажиллах улс төрийн хийгээд эдийн засгийн баталгааг хангах асуудлыг тусгайлан судлах хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлж буй болно. Энэ нь аливаа бодлого, шийдвэрийг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд судалгааны үндэслэлтэй хандах, цаашид дээрх асуудлаар төрийн байгууллагад зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх, судалгаа хийх, төрийн албан хаагчдыг чадавхжуулах сургалтын хэрэглэгдэхүүн баяжуулахад нэн шаардлагатай эх сурвалж болох юм.

1.2. Судалгааны асуулт

1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин оновчтой бүрдэж чадсан уу?
2. Төрийн байгууллага, албан тушаалын болон албан хаагчийн шинж байдлаас хамаарч нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд ямар ялгаа, онцлог байна вэ?
3. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа ямар түвшинд, хэрхэн хангагдаж байна вэ?



1.3. Судалгааны зорилго

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаарх төрийн бодлого, зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд шинжилгээ хийж төлөв байдлыг тодорхойлж дүгнэлт, санал боловсруулах.

1.4. Судалгааны зорилт

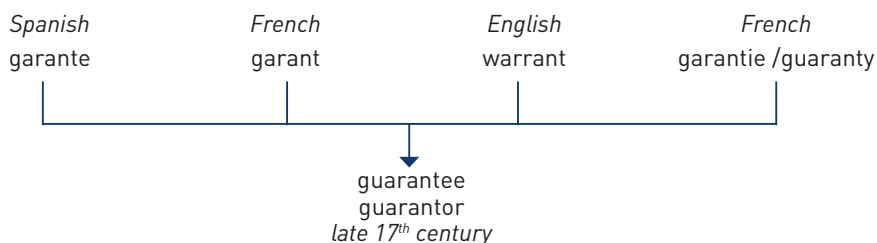
Судалгааны зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, түүний хэрэгжилтийг үнэлэх (шинжлэх) онол, үзэл баримтлалыг судлах;
2. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаартөрөөс баримталж буй бодлого, зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийн байдалд шинжилгээ хийх;
3. Төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийн хүрээнд тулгамдаж буй асуудлууд, нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодорхойлох,
4. Судалгааны үр дүнд тулгуурлан төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдлыг тодорхойлж санал, зөвлөмжийг боловсруулан гаргах.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

2.1. Нийгмийн баталгааны талаарх үзэл баримтлалын тойм

Баталгаа буюу Guarantee заримдаа “guarantie” эсвэл “guaranty” гэж бичигддэг нэр томьёо нь испани хэлний garante үгнээс үүссэн хуучин франц хэлний garant нь хожим франц хэлнээ garantie, англи хэлний “warrant”, герман хэлний “wahren” гэдэг үгнээс гаралтай бөгөөд хамгаалах, аюулгүй болгох, заавал биелүүлэх гэсэн утгыг илэрхийлдэг байна.



“Баталгаа” хэмээх үг нь үндсэн хариуцлага хүлээсэн этгээд үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд ямар нэг өрийг төлөх, эсхүл ямар нэг үүргээ биелүүлэх тухай гэрээ (<https://www.britannica.com>, 2022), ямар нэг зүйлийн төлөө эсвэл ямар нэг зүйл хийснийхээ төлөө хуулийн дагуу хариуцлага хүлээхийг зөвшөөрөх, ямар нэгэн зүйл болохыг тодорхой болгох, ямар нэг зүйлийг баталгаажуулах (<https://www.oxfordlearnersdictionaries.com>, 2022) гэсэн утга агуулдаг болохыг толь бичгүүдэд тайлбарлажээ.

Харин Монгол хэлний тайлбар толь бичигт “баталгаа” гэсэн үгийг батлах, баталгаа өгөх, батлах гэрч, нотолгоо, албан ёсны баталгаа гаргах, заавал биелүүлэх үүрэг хүлээх гэсэн утгаар тайлбарласан байна. (Монгол хэлний их тайлбар толь, 2022)

Баталгаа гэдэг үг нь “ямар нэгэн зүйлийг батлах” эсвэл “аюулгүй байдал” гэсэн утгаас илүү өргөн хүрээг хамарсан хууль зүйн нэр томьёо юм. Энэ нь ихэвчлэн хувийн эрх зүйн харилцаанд хэрэглэгддэг, жишээлбэл, мөнгө зээлж буй этгээдийн өмнөөс хариуцлага хүлээх этгээдэд тодорхой итгэлийг бий болгох тухай ойлголт юм. Баталгаа нь эдийн засгийн үр өгөөжийг бий болгодог эрх зүйн ойлголт тул хувийн баталгаанаас ялгагдах ёстой. Баталгаа нь эрх зүйн үр нөлөөг бий болгож, нэг тал нөгөө талдаа (ихэвчлэн төлөх) амлалтаа баталгаажуулж, үүргээ биелүүлээгүй тохиолдолд төлнө гэж амласан амлалт хэмээн тайлбарлаж болно.

Нийгмийн баталгаа гэдэг нь тодорхой эрхүүдтэй холбоотой бөгөөд эрх, үүргийг тодорхойлж, эдгээр үүргийг төрөөс биелүүлэхийг баталгаажуулсан хууль эрх зүйн болон захиргааны механизмын цогц юм (The World Bank, 2008, хууд. 6).

Эрх нь хийсвэр ёс суртахууны агуулгатай бол нийгмийн баталгаа нь энэхүү хийсвэр агуулгыг хэрэгжүүлэхэд төрөөс ажил хэрэг болгох тодорхой механизмаар нөхөж байдаг гол ялгаа нь оршино. Нийгмийн баталгаа нь хуулиар тогтоосон хэм хэмжээ, тэдгээрийн хэрэгжилтийн хооронд бий болсон зөрүүг арилгахад ач холбогдолтой. Ялангуяа нийгмийн баталгаа нь төрийн үүрэг хариуцлагыг тодруулж ингэснээр нийгмийн баталгаагаар хангагдахын ашиг тусыг тодорхой болгож байдаг. Нийгмийн баталгаанд тусгагдсан баталгаануудыг нарийн тодорхойлох нь чухал боловч хатуу тогтоосон зүйл биш бөгөөд түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх боломжтой байх ёстой.

Нийгмийн баталгааны тогтолцоо нь эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх босгыг өөрөөр хэлбэл, ямар тохиолдолд нийгмийн баталгаагаар хангагдах эрх үүсэх талаар нарийвчлан тодорхойлсон норматив тогтолцоог шаарддаг. Мөн нийгмийн баталгаагаар хангагдах боломжийг олгохын тулд хөтөлбөр боловсруулах, түүнтэй холбоотой төсөв санхүүгийн эх үүсвэрийг тодорхойлох, баталгаажуулах, хэрэгжүүлэх, хянах тодорхой зохион байгуулалтын зохицуулалтыг шаарддаг. Тэр ч үүднээс төр нь уг зохицуулалтыг бий болгох, түүнийг хэрэгжүүлэх байгууллагын гол үүргийг гүйцэтгэнэ.

Нийгмийн баталгаагаар хангах зохицуулалтыг дараах дөрвөн чиглэлээр тодорхойлж болно (The World Bank, 2008, хууд. 7).

- Хууль – нийгмийн баталгааны талаар зохицуулсан бүх хууль тогтоомж
- Инститүц- хуулиар тогтоосон баталгааг хариуцах төрийн байгууллагууд
- Хэрэгсэл - тухайн баталгааны бодит хэрэгжилтийг хангах бодлого, хөтөлбөр, үйлчилгээ
- Төсөв – уг баталгааг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгө, санхүүгийн хуваарилалт, эдийн засгийн нөөц боломж.

Гэхдээ дээрх зохицуулалт нь нийгмийн баталгааг хангах суурь нөхцөл хэдий ч хэрэгжилтийг бүрэн хангаж чадахгүй. Мэдээллийн хүчтэй суваг, хариуцлагын асуудлыг бас орхигдуулахгүй байх хэрэгтэй.

Нийгмийн баталгаа бол нийгмийн бүх гишүүддээ боломж, сайн сайхан амьдрах байдлыг олгодог, хүн бүрийн амьдралд нэн шаардлагатай зүйлийг хүртэх боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх тухай ойлголт юм. Амьдралд нэн шаардлагатай зүйлд боловсрол, эрүүл мэнд, орон байр, аюулгүй бөгөөд аюул заналхийлэлгүй ажил, хоол хүнс, харилцаа холбоо, аюулгүй орчин зэргийг хамруулж ойлгох бөгөөд сүүлийн үеийн судалгаагаар тээврийн хэрэгсэл,

дигитал хандалтыг оруулах болжээ (The Social Guarantee network).

Нийгмийн баталгааг хангахтай холбоотой яригддаг ойлголтууд нь хүний нөөцийн бодлогын асуудал төдийгүй нийгмийн хамгаалал, цаашлаад нийгмийн бодлогын хүрээний асуудал тул энэ талаар товч ойлголтыг авч үзэх нь зүйтэй юм.

Төрийн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч болон бусад хүмүүсийн нийгмийн эрхийг хангах нь төрөөс хэрэгжүүлж буй нийгмийн бодлогын нэг хэсэг юм. Нийгмийн бодлого гэж хувь хүмүүсийн амьдралын чанар, сайн сайхныг бүрдүүлэхэд зорьсон тийм нийгмийн орчинг бүрдүүлэхийг эрмэлзсэн төрийн бодлого (Jochen Clasen) (Наранчимэг Н., Увш П., Волгин Н.А., 2009, хууд. 5), хүн, түүний амьдралын чанар, аюулгүй байдлыг хангахад чиглэсэн тодорхой арга хэмжээний тогтолцоо юм.

Нийгмийн бодлого нь нийгмийн тогтвортой байдал, нийгмийн аюулгүй байдлыг хангах, улс орны нийт иргэд, нийгмийн бүлэг бүрт шаардлагатай нийгмийн хамгааллыг хангахад чиглэдэг.

Нийгмийн хамгааллын тухай асуудал нь анх өнчин ядуусыг тэтгэх тухай ойлголт байсан бол улмаар тодорхой зорилтот бүлгийг (эмэгтэйчүүд, нялхас, ажилгүйчүүд, өвчтөнүүд, настнууд, хөдөлмөр эрхлэгчид) чиглэсэн өргөн хүрээгээр авч үзэх болжээ. Эрт дээр үеэс аль ч нийгмийн үед өнчин ядууст туслах уламжлалт зан үйл байсаар ирсэн бөгөөд сүм хийдүүд буяны хандив цуглуулж, тусламж хэрэгтэй хүмүүст тараасаар ирсэн байна. Яваандаа энэ нь тусгайлсан хуулиар зохицуулагдах болж татвар төлөх үүрэг хүлээлгэж энд цугласан хөрөнгө нийгмийн бүлэг хэсгүүдэд буцаад тусламж, дэмжлэг болон хуваарилагдах болсон байна. Анхны нийгмийн даатгалын ерөнхий тогтолцоог 1883 онд Германд нэвтрүүлж байсан бол энэ нь улмаар Европ, Латин Америкийн олон оронд түгэн дэлгэрч орлого бүрдүүлж тэтгэмж олгодог бие даасан сангууд байгуулж эхлээд төрийн албан хаагчид, дараа нь төмөр зам, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний ажиллагчдыг хамруулж байсан байна. Ийнхүү XX зууны эхэн үеэс нийгмийн хамгаалал (social security) гэдэг нэр томъёо нь хэрэглэгдэж нийгмийн хамгааллын тогтолцооны үндэс суурь тавигдсан байна. Орчин үеийн хөгжилтэй орнуудын нийгмийн хамгааллын үзэл санаанд нийгмийн зонхилох хэсгийг бүрдүүлэгч ажил, хөдөлмөр эрхлэгч ангийн нийгмийн баталгааг хангах асуудал үлэмж чухлаар тавигддаг.

Шотландын гүн ухаантан Адам Смит (1723) “Үндэстнүүдийн баялаг” зохиолдоо (Адам Смит, 2004) хүн хөдөлмөрлөж чадах аваас амьдралын илүү их хангамж, тав тухтай нөхцөлөөр хангагдаж чадах талаар дурдаад ажилчдын гар дээр очиж буй цалин хөлсний хэмжээ нь үндэстний чинээлэг байдлын үндсэн нөхцөл болох бөгөөд ядуурлаас гарах нэг арга зам нь хөдөлмөр эрхэлж, түүний хариуд хөлс авах явдал юм. Хүн үргэлж өөрийн хөдөлмөрөөр



сайхан амьдрах боломжтой байх ёстой бөгөөд хөдөлмөрийн хөлс нь ядаж амьжиргааны наад захын хэрэгцээнд хүрэлцэхүйц байх ёстой гэжээ.

Нийгмийн хамгааллын салбарын гол төлөөлөгч Ж.Бентам (1748) нийгмийн аливаа гишүүд нийгмийн хамгааллаас хүртэх ашиг тусыг хамгийн дээд зэргээр нэмэгдүүлэх ёстой, нийгмийн хамгаалал бол хүмүүст олгогдож буй эрх, хөнгөлөлт, гавьяа шагнал биш, гагцхүү хүмүүсийн хэрэгцээнд нийцэх чанар ба хүмүүсийн амьдралд үзүүлэх ашиг тусыг эрхэмлэх ёстой, нийгмийн хамгааллын бодлого нь хэнд юу илүү хэрэгтэй байгааг гол болгож энэ бодлогын үр дүнд олон хүмүүс хэрэгцээгээ хангаж, зол жаргалыг олох ёстой гэсэн санааг дэвшүүлж байсан (Түмэннаст Г., 2009).

Германы улс төрийн зүтгэлтэн Бисмарк (1825) ядуучуудад чиглэсэн уламжлалт халамжийн бодлого нь ажилчдын нийгмийн баталгааг хангаж, өсөн нэмэгдэх эрсдэлээс хамгаалж чадахгүй, ажилчдын нийгмийн баталгааг хангах шаардлага аж үйлдвэржих үйл явц гүнзгийрэх тусам улам ихээр тавигдах болно, учир нь ажилчдын цалин хөлс маш бага төдийгүй амьдралын баталгааг хангах доод түвшинд хүрэхгүй байгаа ба халамж нь тэдний баталгааг хангаж чадахгүй болсон гэдгийг онцлон тэмдэглэсэн. Тэрээр ядуучуудад чиглэсэн халамж, тусламж нь сэтгэл ханамжгүй төдийгүй ажилчдын амьдралын баталгааг хангаж чадахгүй байгааг, ажилчдын цалин хөлс, нийгмийн баталгааг хангах, ангиудын хоорондын тэгш бус байдал, ялгааг багасгах нийгмийн бодлогын үндсэн хэрэгсэл болох даатгалын хууль гаргах хэрэгтэй гэсэн санааг гаргажээ. Улмаар үүний үр дүнд ажилчдын эрүүл мэндийн даатгал, ослын даатгал, өндөр насны болон хөдөлмөрийн чадваргүй буюу тахир дутуугийн даатгалуудыг баталж нэвтрүүлсэн. Түүний дэвшүүлсэн нийгмийн шинэ хэрэгцээг хангах, ажилчдын амьдралын баталгааг хангах хамгааллын шинэ арга хэмжээг нэвтрүүлэх хэрэгтэй гэсэн санаа нь өнөөгийн нийгмийн даатгалын тогтолцооны үндэс суурь байсан юм.

Нийгмийн хамгаалал гэдэг нь нийгмийн халамж, ялангуяа өндөр нас, ажилгүйдэл, өвчин эмгэг, тахир дутуу болох, ажил хөдөлмөрөөс үүдсэн гэмтэл, амаржих, тэжээгчээ алдсан тохиолдолд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг хүртээмжтэй байлгах, орлогын баталгааг хангах зорилгоор нийгэмд үзүүлж буй хамгаалалт юм (<https://www.ilo.org>, 2001).

Хувь хүн, бүлэг, хүн амыг бүхэлд нь нийгмийн аливаа эрсдэлээс хамгаалах, тэдэнд тохиолдох амьдрал, ахуйн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх, тэдний эрх, эрх чөлөө, ашиг сонирхол, эдийн засгийн бие даасан байдал, нийгмийн сайн сайхныг бий болгон бэхжүүлэхэд чиглэсэн зорилго чиглэлтэй бодлого, үйл ажиллагааг нийгмийн хамгаалал гэнэ (Наранчимэг Н., Увш П., Волгин Н.А., 2009).

Нийгмийн хамгаалалд нийгмийн бүх гишүүд хамрагдах ёстой боловч хөдөлмөр эрхлэлт, насжилт, эрүүл мэндийн байдал зэргээрээ ялгамжтай байдлаар хамрагддаг. Аливаа нийгэмд ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь төрөөс нийгмийн хамгааллын талаар баримталж буй бодлогоор дамжин хэрэгждэг. Улс орнуудад ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангах асуудалд ажлын байрны орчин, хөдөлмөрийн нөхцөл, цалин хөлсний хэмжээ, ажил, амралтын цаг, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн төлөлт, орон сууцны нөхцөл зэрэг нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхтэй холбогдсон олон талын асуудлыг хамааруулж авч үздэг байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа хэмээх ойлголтыг гадаад, дотоодын эрдэм шинжилгээний бүтээл, улс орнуудын хууль тогтоомж, толь бичгүүдээс эрэл хайгуул хийж үзэхэд нарийвчлан тодорхойлсон тодорхойлолт байхгүй байсан бөгөөд энэ чиглэлээр хийсэн судалгаа дотоод, гадаадад төдийлөн элбэг биш байгаагаас харахад бүрэн судлагдаагүй сэдэв гэж хэлж болохуйц байна. Зарим улс орны төрийн алба, төрийн албан хаагчийн харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжид нийгмийн баталгааг “social guarantee”, “social security”, “social protection” зэрэг ялгаатай байдлаар томъёолсон боловч доторх агуулгыг нь шинжилж үзэхэд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа гэдэгт адил асуудлыг авч үзсэн байна. Энэ талаар гадаад орнуудын эрх зүйн зохицуулалт хэсэгт (тайлангийн 2.4 дэх дэд бүлэг) тодорхой өгүүлэх болно.

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийг албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх бодит нөхцөл бололцоогоор хангах үүргийг төр хүлээдэг бөгөөд үүнийг төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа (Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томъёоны тайлбар толь, хууд. 321) гэж тайлбарласан бол Монгол хэлний их тайлбар толь (mongoltoli.mn/dictionary)-д төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг төрийн албан хаагчид олгох төрийн хангамж гэж адилтган тодорхойлсон байна.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 234 дүгээр зүйлийн 1 дэх заалтад үүрэг гүйцэтгэгчийн хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийг хангуулахаар гуравдагч этгээд үүрэг гүйцэтгүүлэгчид баталгаа гаргаж болно (Иргэний хууль, 2002) гэж заасан. Тэгвэл төрийн зорилт, чиг үүргийг гүйцэтгэж байгаагийн хувьд төрийн албан хаагч нь үүрэг гүйцэтгэгч, нийтийн ашиг сонирхлыг илэрхийлэн захирамжилсан шийдвэр гаргадаг нийтийн эрх зүйн этгээд буюу Захиргааны ерөнхий хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д заасан байгууллагууд нь үүрэг гүйцэтгүүлэгч, төрийн албан хаагчийн нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн үйл ажиллагаанд тодорхой зарим эрхийг хязгаарлаж, хууль эрх зүйн болон эдийн засгийн баталгаагаар хангаж байгаа төр нь баталгаа гаргагч гэж үзэж болно. Баталгаа нь үүрэг гүйцэтгүүлэгчээс үзүүлсэн үйлчилгээний хариу шаардлагыг гүйцэтгүүлэх нэгэн арга бөгөөд баталгаа нь түүнийг хүлээн авагчаас баталгаанд

дурдсан тохиолдлоор тодорхойлсон эдийн засгийн эрсдэлийг зайлуулж буй хэрэг юм. (Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний төв, GTZ, 2006, хууд. 930).

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа нь амьдралын хэрэгцээт зүйлсийг хүртэх давуу эрх, хөнгөлөлт биш, харин төрийн алба хааж байгаагийн хувьд Үндсэн хуулиар олгогдсон иргэний тодорхой эрхээ хязгаарлуулсны хариуд эдэлж буй эрх гэж ойлгож болно.

Төрийн албаны тухай хуулийн VI хэсэгт “Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа” гэсэн боловч “нийгмийн баталгаа” гэдгийг тусгайлан тодорхойлсон заалт байхгүй, харин “нийтлэг болон нэмэгдэл баталгаа” гэсэн томъёоллоор тодорхойлон өгчээ. Иймд судалгааны багийн зүгээс “төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа” гэдгийг хуульд заагдсан дараах агуулгаар хамруулж авч үзлээ. Үүнд:

- албан тушаалын цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр, тэтгэмж авах;
- гүйцэтгэж байгаа албан үүргийн шинж байдлаас хамааран зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах тээврийн хэрэгслийн зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах;
- орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх;
- Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоосон ээлжийн амралт эдлэх;
- үүргээ зохих журмын дагуу биелүүлснээс албан хаагчид учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг төр хариуцаж, гэм буруутай этгээдээр хууль тогтоомжид заасны дагуу нөхөн төлүүлэх.

Эндээс үзэхэд төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс, тусламж, дэмжлэг, нөхөх төлбөр, тэтгэвэр тэтгэмж, мөнгөн урамшуулал, амралт олгох зэрэг төрийн зүгээс албан хаагчийн өмнө хүлээж байгаа үүргийг нийгмийн баталгаа гэж ойлгож болох юм.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах тогтолцоо нь төрийн албанд сонгон шалгаруулж авахаас эхлээд төрийн албыг нэр төртэй хаших төрийн албан хаагчийн эрхийн хязгаарлалтын хүрээнд төрийн албан хаагчийн үндсэн эрх, ашиг сонирхлыг хангах, нийгэм-улс төр болон эдийн засгийн баталгаа, ажиллах орчин, нөхцөлийг бүрдүүлэх, төрийн албанд үнэнч шударга ажиллах баталгааг хангах өргөн хүрээтэй агуулгыг багтаадаг байна.

Албан хаагчийн нийгмийн байдлыг хангах нь хүний нөөцийн бодлогын нэг чухал асуудал юм. Нийгмийн баталгааг хангах үүрэг хүлээж буй аливаа байгууллагын хүний нөөцийн талаар баримталж буй бодлого нь хүний нөөцийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх талаарх ерөнхий удирдамж болдог ба ажил олгогч нь амжилтад чиглэсэн бодлого баримтлахын зэрэгцээ ажилтнуудын өмнө хүлээсэн үүргээ хэрэгжүүлж тэгш шударга, анхаарал халамж, ажлын

амьдралын чанар, аюулгүй байдал, ажлын нөхцөл, орон тооны цомхотгол зэрэг хөдөлмөр эрхлэлтийн томоохон асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд ямар арга хэмжээ авах, хэрхэн хангах ёстой талаарх зарчмыг нарийн тусгасан байх ёстой.

Байгууллага, хамт олон зорилгодоо хүрэхийн тулд ажлын тааламжтай орчин бүрдүүлж, чадварлаг, мэргэшсэн, өндөр бүтээмж бүхий ажиллагчдыг бий болгоход чиглэгдсэн зорилго, зорилтуудыг боловсруулахад баримтлах зарчим, хэрэгжүүлэх арга хэлбэр, зохион байгуулалтын арга замуудын нийлбэр цогцыг хүний нөөцийн бодлого гэнэ” (Armstrong M., 2014, хууд. 509).

Байгууллагын зорилго, зорилтыг хангах, бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд ажилтнуудын мэдлэг чадвар, туршлага, зан төлвийн асуудал чухал бол, тэдний ажлын гүйцэтгэлийг дээшлүүлэх, өөрийн мэдлэг чадвараа дайчлан ажиллахад нөлөөлөх зүйлсэд цалин хөлс, шагнал урамшуулал, тусламж дэмжлэг зэрэг нийгмийн баталгааны асуудал чухал нөлөө үзүүлдэг. Ажилтнуудын нийгмийн баталгааг хангахдаа ялангуяа цалин хөлс, тахир дутуугийн тэтгэвэр, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой осол гэмтлийн болон бусад тэтгэмж нь бүх ажилтнуудын хувьд тэдний хүйс, арьс өнгө, үндэс угсаа болон бусад байдлаас үл хамааран шударга зарчмыг баримтлан хүртээмжтэй байдлаар олгогдох ёстой. Тиймээс байгууллагууд ажилтныхаа нийгмийн баталгааг хангахын тулд нийгмийн баталгааны хөтөлбөрүүдийг боловсруулж хэрэгжүүлдэг. Нийгмийн баталгааны хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх нь байгууллагын удирдлагуудад илүү зардал гэж үзэх хандлага ажиглагддаг бөгөөд нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийн зардал нь хөдөлмөрийн хөлснөөс ялгаатай ойлголт юм. Хөдөлмөрийн хөлсийг ажлын гүйцэтгэлийн чанар, хэмжээ, бүтээмжтэй уялдуулж олгодог бол нийгмийн баталгааны хөтөлбөр нь ихэнх тохиолдолд албан тушаал, зэрэг цолыг үл харгалзан тэгш хүртээж байдгаараа онцлог юм. Цалингийн өсөлт нь амьжиргааны байдлыг дээшлүүлэхэд чиглэдэг бол нийгмийн баталгааны хөтөлбөр нь амьжиргааг тогтвортой байлгахад чиглэдэг.

Нийгмийн хөтөлбөр гэдэг бол байгууллагын гишүүн болохын хувьд ажилчид эсвэл баг хамт олонд олгогдож буй урамшуулал бөгөөд ажиллагчид болон тэдний гэр бүлийн амьдралын баталгаат байдлыг хангаж, амьжиргааг тогтвортой байлгах зорилгоор цалин хөлснөөс гадна ивээлийн шинжтэй олгож буй мөнгөн төлбөр юм. (Пүрэвдагва Х., Батхүрэл Г., 2015) Ямар ч байгууллага үйл ажиллагаагаа хэвийн тасралтгүй явуулах, хөгжин дэвжихийн тулд нийгмийн янз бүрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байдаг. Тухайлбал, ажилтнуудын бүтээмжийг дээшлүүлэх, тэдний тогтвортой байдлыг хангах, амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, ажил олгогч болон ажилтан хоорондын харилцааг бэхжүүлэх, ажиллах хүсэл сонирхлыг төрүүлэх, хамтран ажиллах ухамсар бий болгох, байгууллагын нэр хүндийг дээшлүүлэх зэрэг чиглэлээр нийгмийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг байна.

2.2. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлаар хийгдсэн судалгааны тойм

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаанд холбогдох асуудлаар НЗДТГ-аас “Төрийн албан хаагчдын аж байдал, нийгмийн баталгааны өнөөгийн байдал” (2002), Удирдлагын академийн судалгааны багуудаас “Төрийн албан хаагчийн үүдлэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ” (2006), “Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт” (2017), “Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд” (2018), “Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгаа” (2019), “Төрийн захиргааны албан хаагчийн мотивацын өнөөгийн байдал, нөлөөлж буй хүчин зүйлийн судалгаа” (2020) зэрэг судалгааны ажил хийгджээ. Эдгээр судалгаагаар төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудалтай холбогдуулан ямар үр дүн гарсныг дор товч дурдъя.

Нийслэлийн ЗДТГ-аас 2002 онд гүйцэтгэсэн “Төрийн албан хаагчдын аж байдал, нийгмийн баталгааны өнөөгийн байдал” судалгаанд нийслэл, дүүргийн захиргааны байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн жинхэнэ 500 албан хаагчийг оролцуулсан байна. Энэхүү судалгаагаар төрийн албан хаагчид эрхэлж буй ажилдаа ялангуяа албан тушаал, цалин хөлс, ажлын байрны орчин нөхцөлдөө хэр зэрэг сэтгэл хангалуун байгааг, нөгөө талаас төрийн албыг эрхэлснээр төрийн зүгээс үзүүлэх хангамж, нийгмийн хамгааллыг хүртэх байдал ямар хэлбэрээр шийдвэрлэгдэж байгааг тогтоох зорилгоор сэтгэл ханамжийг судалж үзсэн байна. Судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын хувьд сэтгэл хангалуун байдлын тэргүүн зэрэгт нь эрхэлдэг ажил (71.6%) болон албан тушаал (58%) орж байхад дунд зэрэгт ажлын нөхцөл (45%), сэтгэл хангалуун бус дурамжхан талдаа гэдэгт тэдгээрийн “цалин хөлс”-ний (48.6%) асуудлыг оруулжээ. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны анхдагч амин чухал асуудал бол тэдний цалин хөлс бөгөөд түүнийг үндсэн цалин, бусад орлого гэсэн үзүүлэлтийн тусламжтайгаар, тэдгээрийн давхцал, нөхөх төлбөр, урамшууллын учир холбогдлыг чухалчлан авч үзсэн байна.

Судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын хувьд 2002 оны байдлаар цалингийн оргил нь 46.0-55.0, нэмэгдэл цалингийн оргил нь 10-15 мянган төгрөг, ам.доллараар илэрхийлбэл 50-70 ам.доллар орчим байгаа нь хүрэлцээтэй бөгөөд боломжийн цалин гэж үзэхийн аргагүй юм гэсэн дүгнэлт өгчээ.

Төрийн албаны ажлын байрны баталгаажилт жендерийн хувьд онцгой ялгаа багатай ижил түвшинд байдаг болох нь судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь буюу 64.4% нь ажлын байрны баталгаа нь эрэгтэйчүүд болон эмэгтэйчүүдийн хувьд “адилхан” хэмээн хариулсан бол 25.8% нь “эрэгтэйчүүдийн хувьд илүү баталгаатай”, 9.8% нь “эмэгтэйчүүдийн хувьд илүү баталгаатай” гэж хариулжээ.

Мөн төрийн албан хаагчдын аж байдлын түвшинг тодорхойлоход чухал шалгуур нь эрүүл байх явдал гэж үзсэн байна. Учир нь удаан хугацаанд өвдөж, ажил хийх боломжгүй болж, эмчилгээнд тодорхой хөрөнгө мөнгө зарцуулах нь хүмүүсийн, ялангуяа боллоцгоо муутай хэсгийнхэнд дарамт болж, амьжиргааны түвшин буурахад нөлөөлдөг. Судалгаанд оролцогчдоос эрүүл мэндийн байдлыг тодруулах зорилгоор архаг хууч өвчин болон хувийн эрүүл мэнддээ хэрхэн яаж хандаж, эмчилгээ үйлчилгээний ямар арга хэмжээ авч байгааг тодруулахад 31.6% нь үзлэгт хамрагдсан, 24.8% нь эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн, 21.4% нь гэрээр эмчлүүлсэн ажээ. Эдгээрийн дотор сувиллын газар явж сувилуулсан (5.6%) болон амбулаториор үйлчлүүлсэн (0.7%) тохиолдол харьцангуй бага байлаа.

Төрийн албан хаагчдын сэтгэл ханамжийг тандах үүднээс төрийн алба хаагчдад үзүүлэх төрийн хангамж, урамшууллын асуудлыг тодруулахад чиглүүлж судалгаанд оролцогчдоос *“Төрийн албан хаагчийн хувьд та төр засгаас томоохон ямар зүйл хүртсэн бэ?”* гэсэн асуултад 28.8 хувь нь их, дээд сургуульд суралцдаг нэг хүүхдийнх нь сургалтын төлбөрийг хариуцуулсан, 24.0 хувь нь одон медалиар шагнагдсан, 15.7 хувь нь албан тушаал дэвшсэн, 15.0 хувь нь орон сууц авсан зэргээр олон сонголт бүхий хариултыг өгсөн бол 45.6 хувь нь ямар нэгэн зүйл хүртээгүй гэж хариулжээ.

Судалгаанд оролцогчдоос *“Та амь зуулгадаа юугаар нэмэр хийдэг вэ?”* гэсэн асуултад 19.5 хувь нь байгууллагын нэмэгдэл авдаг, 14.9 хувь нь малын буян амсдаг, 10.7 хувь нь наймаа хийдэг, 10.6 хувь нь эд зүйлээ түрээсэлдэг зэргээр нэмэлт орлого олдог гэсэн бол 33.0 хувь нь ямар ч нэмэлт орлогогүй гэсэн хариултыг өгч байжээ. Төрийн албан хаагчдын дийлэнх нь дан цалингаар амьдрах аргагүй тул хувиараа хөдөлмөр эрхлэх, давхар ажил эрхлэх зэргээс нэмэлт орлого олж байгаа гэжээ.

Төрийн албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, баталгааг төр хариуцах зарчмын дагуу Төрийн албаны хуульд заасан ёсоор төр тодорхой үүрэг гүйцэтгэж байгаа ба эдгээр үүрэг дотроос төрийн албан хаагчдын өөрсдийнх нь хүсэн хүлээж байгаа асуудал юу байна гэдгийг тодруулах зорилгоор *“Таны хувьд эн тэргүүний хэрэгцээт зүйл тань юу вэ?”* гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчид нэгдүгээрт, цалингаа нэмүүлэх (73.4 хувь), хоёрдугаарт, орон сууцтай болох (58.2 хувь), гуравдугаарт, гадаадад суралцах (34.4 хувь) гэсэн зүйл багтсан байна. Эдгээр нь нэг талаас хувь хүний тухайд чухал гэж үзсэн эн тэргүүний хэрэгцээ боловч нөгөө талаас төрөөс юуг илүүтэй шаардаж байгааг илтгэх төрийн албан хаагчдын хүсэлт болохыг судалгааны багаас дүгнэж үзжээ.

Удирдлагын академийн судалгааны багаас 2006 онд гүйцэтгэсэн *“Төрийн албан хаагчийн үүдлэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ”* судалгаанд нийслэл, хөдөө орон нутгийн төрийн захиргааны 470 албан



хаагчийг хамруулсан. Судалгааны хүрээнд “Таны төрийн захиргааны байгууллагад ажиллах болсон чухал учир шалтгаан юу вэ” гэсэн асуултад мэдлэг чадвараа сорих, сурч хөгжих, өөрийгөө илэрхийлэх боломж, олон түмний төлөө ажиллах, нэр хүндэд болж ажиллахыг хүссэн гэх хариултауд дийлэнх хувийг эзэлсэн байна. Үүнээс гадна 85.6 хувь нь баталгаатай ажлын байр, 72.8 хувь нь найдвартай цалин, 66.4 хувь нь гадаад, дотоодод сурах, 64.8 хувь нь нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд бүрэн хамрагдах, 56 хувь нь хөдөлмөрийн таатай нөхцөл, 52 хувь нь эзэл, хөнгөлөлт тусламж авах боломж гэсэн сонирхолтой хариултаудыг өгсөн байлаа.

Уг судалгаанд оролцогчдоос *“төрийн албанд ажиллахын давуу тал юу вэ?”* гэсэн асуултад 36.57 хувь нь баталгаатай ажлын байр гээд энэ сэтгэгдэл ажилласан жил нэмэгдэх тусам улам лавширч байсан бол, 4.85 хувь нь цалин тэтгэвэр хангамж гэж үзжээ. Мөн *“танд одоо хийж буй ажлаа орхиж, өөр ажил эрхэлмээр, эсвэл ажилламааргүй санагдах үе байв уу? тийм бол шалтгаан нь юу вэ?”* гэсэн асуултад 33.71 хувь нь цалин хангалтгүй гэсэн бол, *“төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөлийг сайжруулахад ямар арга хэмжээ авах хэрэгтэй гэж та үзэж байна вэ?”* гэсэн асуултад цалин нэмэх, нийгмийн хангамжийг сайжруулах, сургалтад хамруулж мэдлэг, мэргэжлээ дээшлүүлэх, ажиллах орчныг сайжруулах, байр орон сууц, ахуй амьдралыг нь дэмжих гэсэн хариултауд өндөр хувийг эзэлж байжээ [Цэрэндорж, 2006].

Удирдлагын академийн судалгааны багаас 2017 онд “Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт” судалгааг гүйцэтгэсэн. Уг судалгааны нэг хэсэг нь гүйцэтгэлийн үнэлгээний дүнг хэрхэн оновчтой, зөв хэрэглэх тухай асуудлыг хөндөн авч үзсэн бөгөөд судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь буюу 36.1 хувь нь ажилтны авсан үнэлгээний мөрөөр мөнгөн болон бусад хэлбэрийн урамшуулал олгосон, 31.3 хувь нь үнэлгээний мөрөөр байгууллагаас ямар нэгэн арга хэмжээ аваагүй, албан тушаал дэвшүүлсэн гэж 2.1 хувь, цалин нэмсэн гэж 3.7 хувь нь хариулжээ. Энэ дүнг манай судалгааны баг ярилцлагаар тодруулан үзэхэд урамшуулал олгох эсэх асуудал нь байгууллагын төсвийн боломжоос хамаардаг учраас зарим жил олгодог, зарим жилд олгож чаддаггүй байдал түгээмэл байна. Түүнчлэн гүйцэтгэлийн үнэлгээг байгууллагын бараг бүх ажилтанд хавтгайруулан өндөр өгснөөс болж бүгдийг урамшуулах боломж зарим байгууллагад хомс, цалинг шатлал алгасуулж нэмэх гэхээр цалингийн сан хүрэхгүй, урамшуулал олгож байгаа давтамж, хэмжээ зэрэг нь байгууллагын үйл ажиллагааны онцлогоос хамаарч ялгаатай болох нь судалгааны үр дүнгээс харагдсан.

2018 онд Удирдлагын академийн судалгааны багийн гүйцэтгэсэн “Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд” сэдэвт судалгаанд Монгол улсын 13 яам, 2 агентлаг, УИХ-ын харьяа 4 байгууллагын 731 төрийн захиргааны албан хаагч, 83 төрийн албан тушаалын АА зэрэглэлийн албан хаагч, 59

төрийн тусгай албан хаагч хамрагдсан. Уг судалгааг төрийн албаны үнэт зүйлсийн талаарх Монголын төрийн албан хаагчдын үзэл бодлыг БНСУ-ын төрийн албан хаагчдын үзэл бодолтой харьцуулах байдлаар хийсэн. Энэхүү судалгаагаар “ажлаа өөрчлөх бодол бий эсэх” талаар төрийн албан хаагчдаас асуухад 76.9 хувь нь ажлаа өөрчлөх бодолтой байдаг. “Та яагаад ажлаа сольё гэж бодох болов?” гэсэн асуултад цалин дэндүү бага, дэндүү их ажиллуулдаг, албан тушаал ахих боломж муу, амьдралын баталгаа муу гэсэн хариултауд өгч байжээ. Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс бага, нийгмийн баталгаа тааруу гэсэн нөхцөл байдлыг тодруулах зорилгоор “өнгөрсөн жил та санхүүгийн хүндрэлтэй тулгарав уу?” гэсэн асуултад 45.7 хувь нь төлбөрийн асуудлаас болоод эмчид үзүүлж чадаагүй, 68.6 хувь нь зээл авсан, 20.8 хувь нь утас, цахилгааны төлбөрөө төлөөгүй гэж хариулсан байна. Мөн ажлын ачаалал их, ажил, амьдралын тэнцвэртэй байдлыг хангах талаар анхаардаггүй, төрийн албан хаагчдын цалин ажлын гүйцэтгэлтэй уялдаагүй, хувийн хэвшлийнхнээс бага байна гэж төрийн албан хаагчид үзэж байгаагаас харахад албан хаагчид санхүүгийн хувьд гачигдаж, амьдрал ахуйн наад захын хэрэгцээгээ цалингаараа зохицуулж чадахгүй байна (Хэрлэн Б., Түдэв Ш., Санжмятав Ч., 2018) гэсэн үр дүн гарчээ.

2019 онд Удирдлагын академийн судлаачдын баг “Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгаа” сэдэвт судалгааны ажил гүйцэтгэсэн байна. Судалгаанд 9 яам, 14 агентлагийн 37 баримт бичигт контент шинжилгээ хийж, асуулгын судалгаанд төрийн захиргааны 248 албан хаагч оролцсон байна. (Байгал Д., Баянмөнх М., Эрдэнэчимэг Ч., Энхмандах Ц., Мөнхнаран С., Наранцэцэг С. нар, 2019).

Ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөр амжилттай хэрэгжихэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг 5 хүртэл онооны үнэлгээгээр дүгнэхэд байгууллагын стратегийн төлөвлөгөөтэй уялдуулсан байдал [3.11], хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхийн өмнө хэрэгцээ тодорхойлсон байдал, хөтөлбөрийн хариуцсан мэргэжилтний мэдлэг чадвар [3.07], удирдах ажилтны манлайлал [3.05], хөтөлбөрийн агуулгыг боловсруулсан байдал [3.05], удирдлагын тогтвор суурьшилтай ажиллах байдал [2.94] зэрэг хүчин зүйлс буйг тодруулсан байна. Төрийн байгууллагад хэрэгжиж байгаа хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тулгардаг бэрхшээлийг судалгаанд оролцогчид санхүүгийн хүрэлцээгүй байдал [3.4], хөтөлбөр хариуцсан ажилтны ажлын ачаалал их байдаг явдал [3.2], шаардлагатай материаллаг нөөцийн хомсдол [3.1], оролцогч талуудын хамтын ажиллагааны байдал сул [2.9], удирдах албан тушаалтны зүгээс дэмжлэг үзүүлэх байдал сул, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийдэггүй, албан хаагчдын оролцоо, хувь нэмэр хангалтгүй [2.8] байдал гэж үзжээ.

Төрийн захиргааны байгууллагын сургалтын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнг (3.01) ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөртэй (2.30)

харьцуулан үзвэл даруй 0.71 пунктаар илүү байгаа ч сургалтын болон ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн ерөнхий үр дүн хангалтгүй түвшинд байна гэсэн дүгнэлт гарсан байна.

Хүний нөөцийн хөтөлбөрийг боловсруулах тогтсон арга зүй, аргачлал байхгүй, хөтөлбөрийн хэрэгцээ тодорхойлох судалгааг үндэслэлтэй, баримт нотолгоонд тулгуурлан хийдэггүй, түүнчлэн хөтөлбөрийг боловсруулж буй ажилтнуудын мэдлэг чадвар сул зэрэг шалтгаанаас үүдэн хөтөлбөрийн боловсруулалт хангалтгүй түвшинд байна. Мөн хөтөлбөрийг боловсруулахдаа байгууллагын стратегийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө болон бусад баримт бичгүүдтэй уялдуулдаггүй, хөтөлбөрийн тогтсон бүтэц, агуулга байхгүй, түүнчлэн зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа, хүрэх үр дүнг уялдуулан тодорхойлоогүй байдал түгээмэл, бүхэлдээ төрийн захиргааны байгууллагуудын хувьд хүний нөөцийн хөтөлбөрийн боловсруулалт хангалтгүй, агуулгын уялдаагүй байдал нь хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлдөг гэсэн дүгнэлт хийсэн байна.

Төрийн захиргааны байгууллагууд албан хаагчдын сургалтын болон ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсөв, санхүү гэсэн хүчин зүйл чухал нөлөө үзүүлж байна гэж дүгнэжээ. ((Байгал Д., Баянмөнх М., Эрдэнэчимэг Ч., Энхмандах Ц., Мөнхнаран С., Наранцэцэг С. нар, 2019) хуудс 65).

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах нэг чухал хэлбэр нь өндөр насны тэтгэврийн асуудал болж байна. Энэ хүрээнд Удирдлагын академийн судалгааны баг 2019 онд “Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал” судалгааг гүйцэтгэсэн. Судалгааны тайланд Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдалд тогтвортой, тэгш, шударга, хүрэлцээт байдал гэсэн шалгуураар дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр холбогдох дүгнэлт, саналыг гаргасан байна

Монгол улсын хүн амын насны бүтэц өөрчлөгдөж, насжилтын үйл явц эрчимжиж байгаатай уялдан хөдөлмөр эрхлэгч, даатгуулагчид ногдох хүн ам зүйн ачаалал нэмэгдэж байна. Хөдөлмөрийн насны иргэдийн дотор цалинтай хөдөлмөр эрхлэлт доогуур байгаа энэ үед үндсэндээ албан журмаар даатгуулагчдын тэтгэврийн даатгалын санд төвлөрүүлсэн хөрөнгөөр ахмад настнуудад өндөр насны тэтгэвэр олгох амаргүй сорилт тулгарч байгаа билээ. Үүнтэй уялдан тэтгэврийн даатгалын сан алдагдалтай гарч, улсын төсвийн татаас нэмэгдсэнээр ахмад настнуудын амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл учирч байна. (Нарантулга Б., Эрдэнэчимэг Ч., Ариунаа Э нар., 2019) Уг судалгааны үр дүнд өндөр насны тэтгэврийн бодлого-үйлчилгээ-үр дүнгийн уялдаа сулрахад улс орны эдийн засгийн тогтвортой байдал, хүн амын насны бүтэц хөгшрөх

хандлага, албан бус салбарт ажиллагчид давамгайлсан хөдөлмөрийн зах зээл, өрх, иргэдийн амьжиргааны доогуур түвшин зэрэг эдийн засаг, нийгэм, хүн ам зүйн шинжтэй; нийгмийн даатгалын тогтолцооны өөрчлөлт, эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал, цаг үеийн шинжтэй шийдвэр, нийгмийн даатгалын салбарын улс төрөөс хараат байдал зэрэг улс төр, эрх зүйн хүрээний хүчин зүйл нөлөөлж байна гэсэн дүгнэлт хийжээ. ((Нарантулга Б., Эрдэнэчимэг Ч., Ариунаа Э нар., 2019) хууд. 132). Түүнчлэн манай улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь хуваарилалтын арга, эв санааны зарчимд суурилсан бөгөөд энд оруулсныхаа хэрээр авах, адил хөдөлмөрт ижил тэтгэвэр олгохтой холбоотой бүтээмжийн шударга ёс зарим талаар алдагдсан байна. Энэ нь тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлагыг өсгөж, тогтворгүй байдлыг бий болгох, тэтгэврийн хүрэлцээт бус байдал нэмэгдэхэд нөлөөлж байна. Ийнхүү Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий анхдагч шалгуураар үнэлэхэд, ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох бодлогын зорилгод чиглэсэн үүргээ гүйцэтгэх, улмаар үнэ цэнэ бүхий нийгмийн капиталыг бий болгох тал дээр бэрхшээл, сорилт байгаа нь харагдаж байна гэсэн дүгнэлт хийжээ.

“Төрийн захиргааны албан хаагчийн мотивацын өнөөгийн байдал, нөлөөлж буй зүйлийн судалгаа”-г 2020 онд гүйцэтгэсэн ба судалгаанд төрийн захиргааны 755 албан хаагчийг хамруулсан. Судалгаагаар төрийн албан хаагчдын цалин тогтмол, нэмэгдэл цалин авдаг боловч эрүүл мэндийн асуудалд анхаардаггүй, тэдний ар гэрийн амьдрал орхигддог, бараг бүх төрийн албан хаагч зээлийн дарамттай, орон байрны асуудал их, ажлын байраа алдахаас айдаг гэсэн нь ажлын байр баталгаатай гэдэгт итгэл сул, ажлын орчин болон хувийн амьдралын асуудлууд ихээхэн санааг нь зовоодог болохыг илтгэж байна. Фокус бүлгийн ярилцлагад хамрагдсан 52 төрийн албан хаагчаас “Төрийн захиргааны албан хаагчдыг идэвх, зүтгэлтэй ажиллуулахад сэдэлжүүлдэг зүйлсэд юу чухал чухал вэ?” гэсэн асуултад 67.9 хувь нь цалингаас бусад тэтгэмж, урамшуулал, нийгмийн асуудалд анхаарах, цалингийн шатлалд анхаарах, 48.7 хувь нь цалинг нэмэгдүүлэх, 17.3 хувь нь ажлыг шударга үнэлэх, 15.5 хувь нь ажлын байр баталгаатай, улс төрөөс ангид байх гэж хариулсан (Алтанцэцэг Т., Зүмбэрэлхам Д., Жаргал Г., Бадамхатан Г., Өнөржаргал Ц., Ууганцэцэг Б. нар, 2020) нь төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа тийм ч сайн биш байгаа бөгөөд аюулгүй байдлын хэрэгцээ хангалтгүй байна гэсэн дүр зураг гарчээ. Мөн төрийн албан хаагчдын ажлын ачаалал их боловч ажлын шударга бус үнэлгээний талаар судалгаанд оролцогчид дурдаж байсан байна.



Хүснэгт 1. Сүүлийн 20 гаруй жилд хийгдсэн судалгааны тайлангуудад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар тусгасан байдал

№	Судалгааны нэр	Хэн	Он	Мөнгөн хэлбэр		Ажиллах орчин нөхцөл					Ахуй амьдралд хамаарах				Бусад		
				Цалин	Шагнал, урамшуулал	Ажиллах орчин, хөдөлмөрийн таатай нөхцөл	Ажлын байрны баталгаа	Сургалтад хамруулах	Албан тушаал дэвших	Эрүүл мэндийн асуудал	Орон сууц	Тэтгэлэг, тусламж	Зээл	Тэтгэвэр		НД, ЭМД-д бүрэн хамрагдах	
1	Төрийн албан хаагчдын аж байдал, нийгмийн баталгааны өнөөгийн байдал”	НЗДТГ	2002	+		+	+	+	+	+	+	+					+
2	Төрийн албан хаагчийн үүдлэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ	УА	2006	+		+	+	+				+	+		+	+	
3	Төрийн захиргааны байгууллага дахь гүйцэтгэлийн удирдлагын хэрэгжилт	УА	2017	+	+			+	+								+
4	Төрийн иргэний алба орчин үеийн хүний нөөцийн бодлогын бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь	ОХУ	2017	+			+										
5	Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд	УА	2018	+			+	+	+	+			+				
6	Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгаа	УА	2019	+	+	+						+					

улмаар цалингийн зардлыг өсгөхөд хүргэж байгаа албан тушаалын нэгдсэн хяналт үр дүнгүй, мөн ТАЗ болон ЗГХЭГ-т улсын салбарын шинэтгэлийн үйл явцыг удирдах чадавх хязгаарлагдмал байгаа зэрэг тодорхой асуудлууд анхаарал татаж байна гэжээ. Сүүлийн жилүүдэд төрийн албанд шилжилт хөдөлгөөн мэдэгдэхүйц нэмэгдсэн нь 2009-2012 онд ойролцоогоор 9% байснаа 2019 онд 22.3%-д хүрснээс харж болно. Төрийн албаны цалин хөлсний зардал төсвийн нийт зардал, орлогод эзлэх хувиараа бусад улсуудтай харьцуулахад бага хэдий ч төсвийн нийт урсгал зардлын хувьд хамгийн өндөр өсөлттэй, хамгийн том бүрэлдэхүүн хэсэг нь болж байна. Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд хүсэн хүлээж буй маш тодорхой тогтолцоог шинээр боловсруулж, тууштай хэрэгжүүлэхэд ТАЗ, ЗГХЭГ, СЯ хоорондын хамтын ажиллагаа зайлшгүй чухал гэж дүгнэсэн байна (Дэлхийн банк, 2020, хуудсд. 14-17).

Гадаадын эрдэмтэд, судлаачид төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар өөрийн улс орны жишээнд тулгуурлан судалгааг хийж байгаа бөгөөд тухайлбал, 2017 онд Оросын Үндэсний судалгааны их сургуулийн Эдийн засгийн дээд сургуулийн эрдэмтэн Иванова Н.Л, Подольси Д.А нар “Төрийн иргэний алба орчин үеийн хүний нөөцийн бодлогын бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь” судалгааны ажил гүйцэтгэсэн байна. Уг судалгаанд орчин үеийн төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа нь төрийн албаны ажлын үр дүн, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, эсвэл төрийн албан хаагчийн тогтвортой ажиллах, аюулгүй байдлыг хангах хэрэгслийн аль нь болохыг тодруулахыг зорьсон байна. Эдгээр судлаачдын 2015-2016 онд хийсэн санал-асуулгын болон чанарын судалгааны үр дүнд төрийн албыг сонгосон шалтгааныг тодруулахад судалгаанд оролцогчдын 18.3 хувь нь төрийн албаны цалин, 25 хувь нь төрийн албаны тогтвортой байдал, нийгмийн баталгаа, 28.3 хувь нь нийгэмд тустай ажил хөдөлмөр эрхлэхийн тулд, 15 хувь нь төрийн албаны нэр хүнд, нийгмийн статус, 13.3 хувь нь өөрийн нөөц, боломжоороо бүтээлчээр ашиглах хэмээн хариулсан байна. Харин ирээдүйд төрийн албыг сонгох шалгуурыг судалгаанд оролцогчдын 17.9 хувь нь цалин, 28.4 хувь нь төрийн албаны тогтвортой байдал, нийгмийн баталгаа, 9 хувь нь нийгэмд тустай ажил хөдөлмөр эрхлэхийн тулд, 31.3 хувь нь төрийн албаны нэр хүнд, нийгмийн статус, 13.4 хувь нь өөрийн нөөц, боломжоороо бүтээлчээр ашиглах хэмээн хариулсан байна. Судалгаанаас үзэхэд төрийн албыг сонгон ажиллахад цалин, нийгмийн баталгаа, нийгмийн нэр хүнд, статусын асуудал хамгийн чухал гэж үзэх байр суурь ажиглагдсан байна. Энэ хандлага ирээдүйд ч өсөх магадлалтай гэж үзсэн байна.

2.3 Монгол Улсын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин

Монгол Улсын хувьд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар тодорхой хэмжээнд тогтвортой анхаарч, зохицуулалт хийж ирсэн бөгөөд үүнийг анх 1994 онд батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш өнөөг хүртэл хугацааг хамруулан авч үзье.

1994.12.30-ны өдөр батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль: (1995.06.01-ээс 2002.06.27 хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилсэн)

Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль, түүний дагуу байгуулагдсан төрийн байгууллагын тогтолцоонд нийцүүлэн анх 1994 оны 12 дугаар сарын 30-нд Төрийн албаны тухай хууль батлагдаж байсан. Тухайн хуулийн 11-р зүйлийн 1-т “Төрийн албан тушаалыг эрхэлж, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлсний төлөө **төрөөс цалин хөлс авч, ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангагдан ажиллаж байгаа этгээдийг** төрийн албан хаагч гэнэ” хэмээн тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл “(1) төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлж, (2) төрөөс цалин хөлс авч, (3) төрөөс ажиллах нөхцөл, баталгаагаар хангуулан ажиллаж буй ямарч этгээдийг төрийн албан хаагч гэж үзнэ” гэжээ. Төрийн албан хаагч гэдэг ойлголт нь өөрөө “төрөөс баталгаагаар хангагдах ёстой” гэдгийг агуулж байна. Энэ хуулийн Тавдугаар бүлэг нь “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгаа”-нд хамаарах асуудлуудыг тусгасан байна. Эдгээрийг багцалж үзвэл:

- Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, шагнал урамшуулал, нөхөх төлбөр, тусламж, тэтгэвэр, тэтгэмжид хамаарах зохицуулалтууд буюу гол төлөв шууд мөнгөн хэлбэрийн баталгаа
- Тодорхой хөнгөлөлт эдлэх, зардал төлүүлэх баталгаа (НДШ, нийтийн тээврийн зардал, өөрийн болон хүүхдийн сурч боловсрох зардал гэх мэт)
- Ахуй амьдралын тодорхой баталгаа (төрөөс орон байраар хангагдах)
- Улс төрийн шалтгаанаар албан тушаалаасаа халагдах, чөлөөлөгдөхгүй байх баталгаа

Түүнчлэн 1994 оны Төрийн албаны тухай хуулийн 33 дугаар зүйлд заасны дагуу төрийн байгууллага нь төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон дараах асуудлаар хөтөлбөр, боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байсан. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчийн сургалт
2. Төрийн албан хаагчийн аж байдал
3. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа
4. Төрийн албан хаагчийн эрүүл мэнд
5. Төрийн албан хаагчийн амралт, сувилал

6. Төрийн албан хаагчийн аюулгүй байдал

Дээрх хөтөлбөрүүд, тэдгээрийн талаар төрийн байгууллагуудаас хэрэгжүүлэх бодлогын уялдааг Ерөнхий сайд бүрэн эрхийнхээ хүрээнд зохицуулахаар хуульд тусгажээ.

2002.06.28-ны өдөр батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль: (2002.06.28-аас 2018.12.31 хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилсэн)

Төрийн албаны тухай хуулийг 2002 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр батлагдсан Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн үзэл санаанд нийцүүлэн өөрчлөлт оруулан 2002.06.28-ны өдөр баталж, мөрдүүлсэн. Энэхүү хуулийн зохицуулалтын тухайд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудалд бага хэмжээний өөрчлөлт гарсан. Тухайлбал, төрийн албан хаагчийн гэр бүлээс нь мэргэжлийн болон их, дээд сургуульд элссэн 1 хүүхдийн сургалтын төлбөрийг төр хариуцах зохицуулалт хүчингүй болсон.

2017.12.07-ны өдөр батлагдсан Төрийн албаны тухай хууль: (2019.01.01-ээс эхлэн мөрдөгдөж байгаа)

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлыг Төрийн албаны тухай хуулийн VI хэсэгт **“Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, нийгмийн баталгаа”** гэж тодорхойлон зохицуулж өгсөн байдаг. Энэхүү хэсэг нь дотроо 14-19 дүгээр бүлэг буюу нийт 6 бүлэгт хуваагдаж (14 дүгээр бүлэг: Төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс; 15 дугаар бүлэг: Төрийн албан хаагчид олгох нөхөх төлбөр; 16 дугаар бүлэг: Төрийн албан хаагчид олгох тусламж; 17 дугаар бүлэг: Төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаа; 18 дугаар бүлэг: Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нэмэгдэл баталгаа) байна. Төрийн албаны тухай хуулийн VI хэсгийн нэршил, түүнчлэн бүлэгт хувааж зохицуулсан байдлаас харахад нийгмийн баталгааны асуудлыг төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламжаас тусад нь авч үзэж байгаа мэтээр ойлгогдохоор байгаа боловч энэхүү хуулийн 61.1.1-т заасны дагуу төрийн албан хаагч нь “албан тушаалын цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр, тэтгэмж авах” хэмээн зааж өгсөн учраас нийгмийн баталгааны асуудалд дээрх бүх зохицуулалтуудыг хамааруулан авч үзэх шаардлагатай.

Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу төрийн албан хаагч дараах нийтлэг баталгаагаар хангагдана. (УИХ, Төрийн албаны тухай хууль, 2017) Үүнд:

- Албан тушаалын цалин хөлс, нөхөх төлбөр, тусламж, шагнал, урамшуулал, тэтгэвэр, тэтгэмж авах;
- Албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ажиллах нөхцөлөөр хангуулах;

- Гүйцэтгэж байгаа албан үүргийн шинж байдлаас хамааран зохих журмын дагуу албаны унаа хэрэглэх, ажилдаа ирэх, буцах төрийн тээврийн хэрэгслийн зардлын зохих хэсгийг нөхөн авах;
- Албан үүргээ гүйцэтгэж байгаатай нь холбогдуулан хүчирхийлэх, заналхийлэх, доромжлох, гүтгэх болон бусад хууль бус үйлдэл, үйл ажиллагаанаас төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүнийг тухайн ажиллаж байгаа байгууллага, эсхүл цагдаагийн байгууллагаар хамгаалуулах;
- Орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх;
- Хөдөлмөрийн тухай хуулиар тогтоосон ээлжийн амралт эдлэх;
- Төрийн хөрөнгөөр 6 хүртэлх сарын хугацаагаар давтан сурах, мэргэшлээ дээшлүүлэх сургалтад хамрагдах, энэ хугацаанд эрхэлж байгаа албан тушаалын цалинг авах;
- Үүргээ зохих журмын дагуу биелүүлснээс албан хаагчид учирсан эд хөрөнгийн хохирлыг төр хариуцаж, гэм буруутай этгээдээр хууль тогтоомжид заасны дагуу нөхөн төлүүлэх;
- Ажлын зайлшгүй шаардлагаар ээлжийн амралтаа биеэр эдэлж чадаагүй төрийн захиргааны албан хаагчид түүний зөвшөөрснөөр 1.5 сарын албан тушаалын цалинтай тэнцэх мөнгөн урамшуулал олгох;

Дээрхээс харахад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хуулиар тогтоож өгөхдөө дараах асуудлуудад анхаарчээ.

1. Мөнгөн орлогын баталгаа гаргах (цалин хөлс, нэмэгдэл, тусламж, нөхөх төлбөр, тэтгэвэр тэтгэмж гэх мэт)
2. Ажиллах орчин, нөхцөлийн баталгаа гаргах (ажиллах нөхцөл, албаны унаа хэрэглэх, тээврийн хэрэгслийн зардал)
3. Хувийн ахуй амьдралд чиглэсэн баталгаа гаргах (орон байраар хангагдахад дэмжлэг үзүүлэх, ээлжийн амралт эдлэх)
4. Бусад хэлбэрийн баталгаа (мэргэшлээ дээшлүүлэх, албан үүргээ биелүүлэхтэй холбоотой учирсан хохирлыг барагдуулах, хууль бусаар халагдахгүй байх, орон тоо багассан болон цөөрсөн тохиолдолд тодорхой хэлбэрийн дэмжлэг үзүүлэх гэх мэт)

Төрийн албаны тухай хуульд албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар заасан дээрх зохицуулалтуудын хүрээнд Засгийн газрын тогтоолын дагуу төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах хуулийн заалтуудыг хэрэгжүүлэх нарийвчилсан журам баталж, хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал:

1. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам



2. Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид нэмэгдэл хөлс олгох журам
3. Төрийн албан хаагчид докторын зэрэг, профессор цолны нэмэгдэл олгох журам
4. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид ур чадварын нэмэгдэл олгох нийтлэг журам
5. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид мэргэшлийн зэргийн нэмэгдэл олгох нийтлэг журам
6. Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид орон нутагт ажилласны нэмэгдэл олгох журам
7. Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан хаагчид хөдөлмөрийн нөхцөлийн нэмэгдэл олгох журам
8. Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам
9. Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам
10. Төрийн албан хаагчид нөхөх төлбөр олгох журам
11. Төрийн албан хаагчид өндөр насны тэтгэвэрт гарахад нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам
12. Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд ар гэрт нь нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам
13. “Төрийн албан хаагчдын орон сууц” дэд хөтөлбөр, Төрийн албан хаагчдыг орон сууцны зээлд хамруулах журам
14. Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох журам

Түүнээс гадна Төрийн албаны тухай хуулийн 55.3-т заасны дагуу төрийн бүх байгууллагууд төрийн албан хаагчийн сургалт, ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэхээр заасан.

Хүснэгт 2. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн журмууд

№	Журам		Ямар албан хаагчид хамаарах	Баталгааны төрөл			
	Нэр	Шийдвэр		Мөнгөн хэлбэрийн	Ажиллах орчин нөхцөл	Ахуй амьдралд хамаарах	Бусад
1	Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТЗАХ, ТҮАХ	+	-	-	-
2	Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид нэмэгдэл хөлс олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТЗАХ, ТҮАХ	+	-	-	-
3	Төрийн албан хаагчид докторын зэрэг, профессор цолны нэмэгдэл олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	Журмын шаардлага хангасан бүх ТАХ	+	-	-	-
4	Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид ур чадварын нэмэгдэл олгох нийтлэг журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТҮАХ	+	-	-	-
5	Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид мэргэшлийн зэргийн нэмэгдэл олгох нийтлэг журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТҮАХ	+	-	-	-
6	Төрийн үйлчилгээний албан хаагчид орон нутагт ажилласны нэмэгдэл олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТҮАХ	+	-	-	-
7	Эрүүл мэндийн салбарын төрийн үйлчилгээний албан хаагчид хөдөлмөрийн нөхцөлийн нэмэгдэл олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2018 оны №382	ТҮАХ	+	-	-	-
8	Төрийн албан хаагчид шагнал олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №05	Бүх ТАХ	+	-	-	+
9	Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №05	Бүх ТАХ	+	-	-	-
10	Төрийн албан хаагчид нөхөх төлбөр олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №06	Бүх ТАХ	+	+	+	+



11	Төрийн албан хаагчид өндөр насны тэтгэвэрт гарахад нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №07	ТЗАХ, ТТАХ, ТҮАХ	+	-	-	-
12	Албан үүргээ гүйцэтгэх явцад төрийн албан хаагчийн амь нас хохирсон тохиолдолд ар гэрт нь нэг удаагийн буцалтгүй тусламж олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №08	Бүх ТАХ	+	-	-	-
13	“Төрийн албан хаагчдын орон сууц” дэд хөтөлбөр, Төрийн албан хаагчдыг орон сууцны зээлд хамруулах журам	ЗГ-ын тогтоол. 2007 оны №221 2009 оны №368	Бүх ТАХ	-	-	+	-
14	Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн албан үүргийг түр орлон гүйцэтгэхэд цалин, урамшуулал олгох журам	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №09	ТЗАХ, ТТАХ	+	-	-	-
15	Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн сүлжээ, хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай	ЗГ-ын тогтоол. 2019 оны №472	Бүх ТАХ	+	-	-	-

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулснаар

Төрийн захиргааны албан хаагчдаас бусад буюу улс төрийн албан хаагч, төрийн үйлчилгээний албан хаагч болон төрийн тусгай албан хаагчдын нийгмийн баталгааг тусгайлсан хуулиудад нарийвчлан тодорхойлсон байдал нэлээдгүй байна. Эдгээр албан хаагчдын хувьд төрийн албан хаагч гэсэн ерөнхий статусынхаа дагуу Төрийн албаны тухай хуульд заасан нийгмийн баталгаагаар хангагдахын зэрэгцээ тухайн албаны үйл ажиллагааг зохицуулсан хуулиудад илүү тодорхой нарийвчилсан зохицуулалт бүхий нийгмийн баталгаагаар хангагдахаар заасан байна. Тухайлбал, төрийн үйлчилгээний албан хаагч болох багш нарын хувьд Боловсролын тухай хуулийн 43.1-д “Багш нийгмийн дараах баталгаагаар хангагдана” гээд 9 төрлийн баталгаагаар хангагдахаар, Цагдаагийн тухай хуульд цагдаагийн алба хаагчийн нийгмийн баталгаа, Гаалийн тухай хуульд гаалийн улсын байцаагчид олгох тусламж, цалин хөлсний талаар, Шүүхийн тухай хуульд шүүгч, түүний гэр бүлийн гишүүний нийгмийн баталгаа, Прокурорын тухай хуульд прокурорын нийгмийн баталгаа, Дипломат албаны тухай хуульд

Дипломат төлөөлөгчийн газарт ажиллагчдын ажиллах нөхцөл, баталгааг хангах талаар тусгайлан зохицуулсан байна.

Хүснэгт 3. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаанд хамаарах хууль, эрх зүйн зохицуулалт

№	Хууль, эрх зүйн акт	Зүйл, заалт	Зохицуулалт
1	Төрийн албаны тухай хууль	61, 62-р зүйл	Төрийн албан хаагчийн нийтлэг баталгаа Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн нэмэгдэл баталгаа
2	Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хууль	9-р зүйл	Багшийн нийгмийн баталгаа
3	Эрүүл мэндийн тухай хууль	29-р зүйл	Эрүүл мэндийн ажилтны нийгмийн баталгаа
4	Цагдаагийн албаны тухай хууль	86-р зүйл	Цагдаагийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа
5	Авлигын эсрэг хууль	30-р зүйл	Авлигатай тэмцэх байгууллагын албан хаагчийн нийгмийн баталгаа
6	Соёлын тухай хууль	33-р зүйл	Соёлын ажилтны үнэлэмж, нийгмийн баталгаа
7	Шинжлэх ухаан, технологийн тухай хууль	21-р зүйл	Эрдэм шинжилгээний ажилтны нийгмийн баталгаа
8	Прокурорын тухай	60-р зүйл	Прокурорын нийгмийн баталгаа
9	Архив, албан хэрэг хөтлөлтийн тухай хууль	49-р зүйл	Төрийн архивын ажилтны нийгмийн баталгаа
10	Төрийн аудитын тухай хууль	41-р зүйл	Төрийн аудитын байгууллагын албан хаагчийн нийгмийн баталгаа
11	Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль	19-р зүйл	Мэргэжлийн болон техникийн боловсролын сургалтын байгууллагын багшийн нийгмийн баталгаа
12	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль	286-р зүйл	Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын албан хаагчийн нийгмийн баталгаа
13	Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль	18-р зүйл	Эрүүл мэндийн даатгалын улсын байцаагч, мэргэжилтний нийгмийн баталгаа
14	Мал, амьтны эрүүл мэндийн тухай хууль	32-р зүйл	Малын эмч, мал эмнэлгийн ажилтны нийгмийн баталгаа
15	Дипломат албаны тухай хууль	6-р бүлэг, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23-р зүйл	Дипломат төлөөлөгчдийн газарт ажиллагчдын ажиллах нөхцөл, баталгаа
16	Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль	29 ¹ -р зүйл	Улсын байцаагч болон байгаль хамгаалагчийн нийгмийн болон эрхээ хэрэгжүүлэх баталгаа
17	Төрийн хяналт, шалгалтын тухай хууль	11-р зүйл	Улсын байцаагчийн бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх баталгаа
18	Боловсролын тухай хууль	43.1-р заалт	Багшийн нийгмийн баталгаа



19	Гаалийн тухай хууль	282, 283-р зүйл	Гаалийн улсын байцаагчийн эрхийн баталгаа
20	Монгол Улсын шүүхийн тухай хууль	42-р зүйл 46-р зүйл 47-р зүйл	Шүүгчийн хараат бус байх зарчим, баталгаа Шүүгчийн эдийн засгийн баталгаа Шүүгч, түүний гэр бүлийн гишүүний нийгмийн баталгаа
21	Нийгмийн халамжийг сайжруулах талаар авах арга хэмжээний тухай УИХ-ын 2009 оны 81 дүгээр тогтоол	1.2 дахь заалт	Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, цалин хөлстэй холбоотой асуудлыг цэгцэлж, Төрийн албаны тухай хуулиар нэгтгэн зохицуулах

Эх сурвалж: Судалгааны багийн боловсруулснаар

Эндээс харахад төрийн албан хаагчдын ажил үүргийн онцлог байдлыг харгалзан нийгмийн баталгааг тухайлан зохицуулах нь зүйтэй хэдий ч үндсэн төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах суурь зохицуулалтаа харгалзаж үзэлгүй салбарын хууль бүрт харилцан уялдаа холбоо багатайгаар нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт хийж байгаа нь зохистой биш бөгөөд нийгмийн баталгааг хангахад төрийн нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зарчмыг алдагдуулж тэгш бус байдал үүсэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

2.4. Гадаад зарим улс орнуудын төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах талаарх бодлого, зохицуулалтын тойм

Энэхүү тойм судалгаанд олон улсын байгууллагуудаас гаргасан олон улсын гэрээ, конвенц, тунхаглалын хүрээнд болон бусад улс орнуудын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны зохицуулалтын талаар судлан авч үзлээ.

Төрийн албан хаагчийн эрх зүйн зохицуулалт, тэр дундаа нийгмийн баталгааны талаарх олон улсын эрх зүйн зохицуулалтад 1948 оны “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”, 1966 оны “Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пакт” зэрэг баримт бичиг хамаардаг. Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 23 дугаар заалт, Иргэний болон улс төрийн эрхийн олон улсын пактын 8, 21 дүгээр заалт, Эдийн засаг, нийгэм соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын 6-9 дэх заалтууд нь хүний улс төр, эдийн засгийн эрхийг тунхагласан бөгөөд үүнд:

- хөдөлмөрлөх эрх чөлөө, албадан хөдөлмөр эрхлэхийг цээрлэх, ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, шударга хөдөлмөрлөх,
- ажлын тааламжтай нөхцөлөөр хангагдах,
- шударгаар цалин хөлс авах, ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр ижил төрлийн ажил, хөдөлмөрт адил хэмжээний шан хөлс авах,
- ажилгүйдлээс хамгаалуулах,

- ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэн боловч хувийн болон гэр бүлийнхээ ахуй амьжиргааг хүний зэрэгтэй авч явахад хүрэлцэхүйц бөгөөд зайлшгүй тохиолдолд нийгмийн хангамжийн эх үүсвэрээр нэмэн арвижуулсан, хийсэндээ таарсан, хүртээмжтэй шан хөлс авах,
- ажлын цагаа зохистойгоор хязгаарлуулах, цалинтай ээлжийн амралт эдлэх эрхийг оролцуулан амрах, зав чөлөөтэй байх,
- эрх ашгаа хамгаалах зорилгоор үйлдвэрчний эвлэл байгуулах буюу үйлдвэрчний эвлэлд нэгдэх,
- хоол хүнс, хувцас хунар, орон байр, эмчилгээ сувилгаа, нийгэм ахуйн зайлшгүй шаардлагатай үйлчилгээг оролцуулаад өөрийн болон гэр бүлийнхээ эрүүл мэнд, аж амьдралыг тэтгэхэд хүрэлцэхүйц амьжиргаагаар байх,
- Ажилгүйдэх, өвчлөх, тахир дутуу болох, бэлэвсрэх, өтлөх, эсхүл өөрөөс үл хамаарах бусад шалтгаанаар амь зуулгагүй болох нөхцөлд тэтгэмж авах эрхийг баталгаажуулсан байдаг. (The Universal Declaration of Human Rights (UDHR), 2022)

Харин 1950 онд баталсан “Европын Хүний эрх болон үндсэн эрх чөлөөг хангах” конвенцод цэрэг, цагдаа, төрийн албан хаагчийн эвлэлдэн нэгдэх, жагсаал цуглаан хийх хүний эрхийн зарим хязгаарлалтыг тогтоосон байдаг. (European Convention on Human Rights , 2022) Түүнчлэн Европын шүүх Европын Хүний эрх конвенцод төрийн албан хаагч ажлаас хууль бусаар халагдсан талаар гомдол гаргах эрхийг тусгасан байна. Мөн Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага төрийн албан хаагчийн нийгэм-хөдөлмөрлөх эрхийн хүрээнд ажилгүйдлээс хамгаалагдах, мэргэжлийн сонирхлоо хамгаалах, өөрсдийн ашиг сонирхлоо хамгаалж эвлэлдэн нэгдэх, нийгмийн хангамж эдлэх эрхийг хангах асуудлыг чухалчилсан байдаг. Ялангуяа төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны онцлог, төрийн албан хаагчдын ажил, мэргэжил, төрөл, ангиллын ялгаатай байдлыг тооцох, тэдний эрхийг үндэслэлгүйгээр хязгаарлахгүй байхыг анхааруулсан байна. (www.ilo.org/global, 2022)

Дэлхийн бусад улс орнуудын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны эрх зүйн зохицуулалтыг судлахдаа 1.Пост коммунист орнууд болох Азербайжан, Армени, Казахстан, Латви, 2.Хөрш хоёр орон болох ОХУ, БНХАУ, 3.Төрийн албаны тогтолцоо нь тогтвортой, туршлагатай, мэргэжлийн зэрэг үзүүлэлтээрээ бүс нутагтаа төдийгүй дэлхийд тэргүүлж буй Япон, Сингапур, БНСУ, ХБНГУ сонгон авсан. Дээрх улс орнуудын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар судлахдаа голчлон тухайн орнуудын төрийн албаны тухай хууль болон төрийн албан хаагчийн харилцааг зохицуулсан хууль тогтоомжид шинжилгээ хийх, зарим тохиолдолд хоёрдогч эх сурвалж, олон улсын байгууллага, гадны судлаачдын хийсэн эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдээс ашигласан.



Дэлхийн улс орнуудад төрийн албаны нийгмийн баталгаа нь төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын карьерын эсвэл албан тушаалын ямар тогтолцоотой вэ? гэдгээс хамааран ялгаатай байдал ажиглагдаж байна. Карьерын тогтолцоотой улс оронд цалин хөлс мөнгөн дүнгээр бага боловч төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа харьцангуй сайн хангагдсан байдаг. Харин албан тушаалын тогтолцоотой улс оронд цалин хөлс нь хөдөлмөрийн зах зээл дээр өрсөлдөхүйц өндөр боловч нийгмийн хамгааллын асуудалд нь бага анхаардаг байна. Жишээ нь карьерын тогтолцооны сонгодог загвартай ХБНГУ-ын төрийн албан хаагчийн цалин хувийн салбарынхаас бага харин нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал илүү хэмээн үздэг. Төрийн албаны албан тушаалын тогтолцоотой АНУ, Канад, Их Британи болон Европын Холбооны зарим улсад албан хаагчдын цалин харьцангуй өндөр, хувийн салбартай өрсөлдөхүйц учраас нийгмийн баталгааны тусгайлсан зохицуулалт харьцангуй бага гэж үзэж болно.

Гадаад орнуудын төрийн албаны болон төрийн албан хаагчдын эрх зүйн байдлыг зохицуулсан хууль тогтоомжуудыг харьцуулан судалж үзэхэд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг “guarantee”, “social guarantee”, “social security”, “protection” гэсэн харилцан адилгүй нэр томъёогоор тодорхойлон хэрэглэж байна. Энэ нь тухайн орны төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлагын тогтолцоо, засаг захиргааны тогтолцоо, соёл, уламжлал, эдийн засгийн хөгжлийн түвшин зэргээс хамаарч ялгаатай байна.

Бүгд Найрамдах Солонгос Улс: “Public officials in career service” /Карьерын албаны түшмэд/ гэж ажлын гүйцэтгэл, ерөнхий шаардлагын дагуу томилогдсон, эрх зүйн байдал нь баталгаажсан, бүх насаараа ажиллах төрийн албан тушаалтныг хэлнэ. (State Public Officials Act No. 7796, 2005)

Төрийн албан хаагчийн тухай хуулийн 5 дугаар бүлэгт төрийн албан хаагчийн цалин хөлс, 8 дугаар бүлэгт төрийн албан хаагчийн баталгаа, 9 дүгээр бүлэгт нийгмийн хамгааллын талаар тусгайлан зохицуулсан.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийг албан тушаалын зэрэглэлээр тогтоохдоо тухайн албан хаагчийн ажлын ачаалал, хүлээх хариуцлага, иргэдийн амьжиргааны түвшин, үнийн болон бусад нөхцөл байдлыг харгалзан хувийн хэвшлийн цалингийн түвшинтэй уялдуулан тогтоодог байна. Төрийн албан хаагчийн цалин хөлстэй холбоотой тухайлбал, цалингийн ангилал, нэмэгдэл цалин, тэтгэмж, цалин хөлс олгох арга, тооцохтой холбоотой асуудлыг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог.

Энэхүү хуулийн 32 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн 1 дэх заалтад заасны дагуу төрийн аль нэг байгууллагаас сэлгэн ирсэн албан хаагчийн цалин хөлсийг тухайн байгууллага хариуцах бөгөөд сэлгэхээр илгээсэн байгууллага нь албан хаагчид нөхөн олговор олгож болно. Мөн төрийн албан хаагч нь

Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоосон цалин хөлснөөс гадна ажил үүргээ гүйцэтгэхэд гарсан бодит зардлыг нөхөн авах эрхтэй. Төрийн албан хаагч хариуцаж буй чиг үүргийнхээ хажуугаар эрдэм шинжилгээний ажилд оролцсон бол урамшуулал авах эрх нь нээлттэй байдаг. Нөхөн олговор олгох, нөхөн төлбөр төлөх зэргийг Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоохоор заасан байна.

БНСУ-ын хувьд албан тушаалын зэрэглэлээс хамаарч ялгаатай байдлаар мөнгөн урамшууллыг олгодог байна. Тухайлбал, 5 ба түүнээс дээш зэрэглэлийн албан хаагчдад гүйцэтгэлд суурилсан жилийн цалинг олгодог бол 6 ба түүнээс доош зэрэглэлийн албан хаагчдад цалингийн шатлалд үндэслэн цалин хөлсийг олгодог байна. Ингэж олгохдоо ажилласан жилээс хамаарч нэмэгдэл болон гүйцэтгэлд суурилсан үр дүнгийн 1 удаагийн урамшуулал олгодог. Мөнгөн бус урамшууллын тухайд шагнал, хүссэн албан тушаалд шилжүүлэх, сургалтад хамруулах, тусгай нөхцөлөөр шатлан дэвшүүлдэг байна. Цалин хөлсний тогтолцоо нь тухайн жилийн үндсэн цалин (үндсэн цалин, гүйцэтгэлд суурилсан жилийн цалин), нэмэгдэл (гэр бүлд олгох тэтгэмж, хоолны мөнгө, ашиглаагүй амралтын нөхөн олговор зэрэг)-ээс бүрддэг байна.

Тус хуулийн 8 дугаар бүлэгт төрийн албан хаагчийн баталгааг зохицуулж өгсөн бөгөөд төрийн албанаас хууль бусаар чөлөөлөгдөхөөс хамгаалагдах, тэтгэвэр тогтоолгох, төрийн албанаас чөлөөлөх, мэргэшлийн шалгалт, төрийн тусгай албан хаагчдад олгох тэтгэмж, тэтгэвэр тогтоолгох нас, тэтгэвэрт гарч буй албан хаагчид олгох дэмжлэг, төрийн өндөр албан тушаалтан тэтгэвэр тогтоолгоход олгох тэтгэмж зэргийг тусгажээ.

Бусад хууль тогтоомжид өөрөөр заагаагүй бол төрийн албан хаагч 60 нас хүрснээр тэтгэвэрт гарна. Төрийн албан хаагчаар 20 ба түүнээс дээш жил ажилласан иргэн тэтгэвэрт гарах нас хүрэхээсээ өмнө сайн дураараа буюу өөрөө хүсвэл тэтгэвэрт гарч болох зохицуулалт үйлчилдэг.

Байгууллага бүтцийн өөрчлөлт хийх, орон тоо цөөрүүлэх, түүнчлэн байгууллага татан буугдсан, эсхүл албан хаагчдын тоо тогтоосон хязгаараас ихэссэн бол төрийн албанаас чөлөөлөгдсөн албан хаагчид тэтгэмж олгодог байна. Тэтгэврийн хэмжээ, албан хаагчдын төрөл, олгох журмыг Үндэсний ассамблейн дүрэм, Дээд шүүхийн журам, Үндсэн хуулийн цэцийн журам, Үндэсний сонгуулийн хорооны дүрэм, Ерөнхийлөгчийн зарлигаар тогтоодог байна.

Түүнчлэн энэхүү хуулийн 9 дүгээр бүлгийн 77 дугаар зүйлд төрийн албан хаагчийн нийгмийн хамгаалалд хамаарах “эрх, ашиг сонирхлын баталгаа” (Guarantee of rights and interests) гэсэн зохицуулалт оруулсан. Энд төрийн албан хаагч аливаа өвчин, гэмтэл, тахир дутуу болсон, тэтгэвэрт гарсан, нас барсан, осолд орсон бол түүнд болон түүний ар гэрт нь хуульд заасан зохих

тэтгэмжийг олгох талаар заажээ. Тэтгэмжийг олгох журамд дараах асуудлыг тусгасан. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гарсан, тодорхой хугацаагаар ажиллаж байгаад нас барсан тухайн этгээд, түүний ар гэрийнхэнд тэтгэвэр, нэг удаагийн тэтгэмж олгох тухай;
2. Төрийн албаны аливаа ажил эрхлэх явцад гэмтэл, бэртэл, өвчний улмаас нас барсан, тэтгэвэрт гарсан төрийн албан хаагч, түүний ар гэрийнхэнд тэтгэвэр, нөхөн олговор олгох тухай;
3. Төрийн албан хаагч төрийн алба хаах явцад гарсан аливаа гэмтэл, өвчний улмаас эмнэлгийн тусламж авах явцад хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны улмаас учирсан хохирлыг нөхөн төлүүлэхтэй холбоотой асуудал.
4. Албан үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоогүйгээр нас барсан, тахир дутуу болсон, гэмтэл авсан, өвчин туссан, хүүхэд төрүүлсэн болон бусад ослын тэтгэмж олгохтой холбоотой асуудал.

Мөн төрийн албан хаагчийн сайн сайхан байдал, ашиг сонирхлыг зохих ёсоор, шударгаар хамгаалах зорилгоор Засгийн газар энэ хэсэгт зааснаас бусад шаардлагатай арга хэмжээг төлөвлөж, хэрэгжүүлэхийг тогтоожээ.

Япон улс: Төрийн албан хаагчийг томилохдоо Төрийн албаны тухай хуульд заасан болон Үндэсний боловсон хүчний газрын дүрэмд заасны дагуу түүний шалгалтын оноо, ажил үүргээ гүйцэтгэсэн гавьяа зүтгэл, бусад чадварыг бүхэлд нь харгалзан томилдог. Албан тушаалтныг зөвхөн хуульд заасан үндэслэлээр ажлаас чөлөөлөхөөр заасан байдаг.

Хуулийн 75 дугаар зүйлд “*Guarantee of Status*” гэсэн заалтад албан хаагчийг хууль тогтоомж эсвэл Үндэсний боловсон хүчний газрын дүрэмд зааснаас бусад тохиолдолд өөрийн хүслийн эсрэг албан тушаал бууруулж, захиргааны чөлөө олгох, ажлаас халахыг хориглосон ба зөвхөн Үндэсний боловсон хүчний газрын дүрэмд заасан үндэслэлээр албан хаагчийн цалинг бууруулах шийдвэр гаргадаг байна.

Төрийн албан хаагчийн цалин хөлсийг төрийн албан тушаалынх нь үүрэг, хариуцлагыг үндэслэн амьжиргааны өртөг, хувийн хэвшлийн цалингийн түвшин болон албан тушаалын ангилал, тогтоосон бусад нөхцөл байдлыг харгалзан Үндэсний боловсон хүчний газраас тогтоодог. Цалингийн дээд, доод хязгаарыг хууль тогтоомжоор тогтоох бөгөөд онцгой бүс, алслагдсан газар алба хаасны, эрсдэлтэй ажил гүйцэтгэсний болон албаны тусгай төрлийн зэрэг нэмэгдлүүдийг тогтоосон байдаг. Төрийн албан хаагч нь цалин хөлс, албаны бусад нөхцөлийг сайжруулах арга хэмжээ авахуулах шаардлагыг холбогдох байгууллагад тавих эрхтэй байна. (Энхбаатар, Ч., Зүльфикар, С., 2014, хууд. 334) Төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлсийг хуульд заасан

цалин хөлсний төлөвлөгөөний дагуу олгох бөгөөд түүнд заагаагүй бол ямар нэгэн мөнгө, мөнгөн урамшуулал олгохыг хориглодог байна.

Хуулийн 93 дугаар зүйлд төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж яваад нас барсан, бэртэж гэмтсэн, өвчний улмаас учирсан хохирлыг тухайн албан тушаалтан өөрөө болон түүний шууд хамааралтай хүмүүст нөхөн олгох зохицуулалтыг тусгасан байдаг.

Албан хаагчийн ажиллах нөхцөл ажил үүргээ гүйцэтгэхтэй холбоотой бусад асуудлыг Үндэсний боловсон хүчний газрын дүрэмд тусгаж болох ба дүрэм нь энэ хуульд нийцэж байх ёстойг хуульчилсан байдаг.

Тэтгэврийн тогтолцоо нь тухайн албан хаагч болон түүний шууд хамааралтай хүмүүст тэтгэвэрт гарах буюу нас барах үед нь зохих амьжиргааны түвшинг хадгалахад шаардлагатай орлоготой байлгах зохицуулалтыг тусгасан байдаг. Эдгээр зохицуулалтаар төрийн албан хаагч нь хуульд заасан тэтгэврийн насанд хүртлээ олон жил үнэнч шударгаар ажиллаж байгаад, эсхүл албан үүргээ гүйцэтгэж яваад гэмтэл, өвчний улмаас тэтгэвэрт гарсан, албан үүргээ гүйцэтгэж яваад амь насаа алдсан тохиолдолд албан тушаалтан болон тэдний ар гэрийнхэнд тэтгэмж олгодог байна.

Тэтгэвэрт гарах насыг 60 насаар тогтоосон. Гэхдээ тэтгэвэрт гарах насыг албан тушаалын ангилал, төрлөөс хамаараад ялгаатай байдлаар тогтоож болдог байна. Тухайлбал, Үндэсний боловсон хүчний газрын дүрэмд зааснаар эмнэлэг, сувилал зэрэгт ажиллаж байгаа эмч, шүдний эмч 65 нас; төрийн ордон болон түүнтэй адилтгах аж ахуйн нэгжийн хамгаалалт, бусад засвар үйлчилгээ эрхэлдэг албан хаагчид 63 нас; мөн албан тушаалын үүрэг, хариуцлага нь онцлогтой, эсхүл эдгээр албан тушаалын сул орон тоог нөхөхөд хэцүү байдаг бол заавал 60 насаар хязгаарладаггүй байна. Гэхдээ Үндэсний боловсон хүчний байгууллагын дүрэмд заасан дээрх тохиолдлуудад тэтгэвэрт гарах нас 65-аас дээшгүй байхаар зохицуулсан байна.

Үндэсний боловсон хүчний газар нь цалин хөлсний өөрчлөлтийн талаар шаардлагатай судалгаа хийх, цалин хөлсний хэмжээг нэмэгдүүлэх, бууруулах шаардлагатай гэж үзвэл өөрчлөлт оруулах саналыг боловсруулж Засгийн газарт өргөн барьдаг. Цалин хөлсийг тогтооход нөлөөлж буй нөхцөл байдлаас болж цалингийн хуваарьт заасан цалинг 5 ба түүнээс дээш хувиар нэмэгдүүлэх, бууруулах шаардлагатай байгаа нь тогтоогдвол Үндэсний боловсон хүчний газар энэ тухай тайланг Засгийн газарт болон холбогдох албан тушаалтанд зөвлөмж хэлбэрээр хүргүүлдэг байна.

Хуулийн 73 дугаар зүйлд Ерөнхий сайд, Үндэсний боловсон хүчний газрын дарга төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны үр ашгийг сайжруулах зорилгоор



- Албан хаагчийн сургалт;
- Албан хаагчийн эрүүл мэнд;
- Албан хаагчийн амралт;
- Албан хаагчийн аюулгүй байдлыг хангах;
- Албан хаагчийн халамж гэсэн чиглэлээр хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд анхаарч ажиллахыг заасан.

Эдгээр хөтөлбөрийг боловсруулах, хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан тэдгээрийг иж бүрэн төлөвлөх, холбогдох байгууллагатай уялдуулан зохицуулах, тэдгээрт хяналт тавих ажлыг Ерөнхий сайд, Үндэсний боловсон хүчний газар хариуцахаар заасан байдаг.

Сингапур улс: Цалин хөлсний тогтолцоог албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, ажлын гүйцэтгэлтэй уялдуулан олгодог. Төрийн албан хаагчид ажил үүрэг болон ур чадварын хувьд хувийн хэвшлийнхэнтэй өрсөлдөхүйц цалин хөлс авдаг онцлогтой. Санал болгож буй тодорхой цалин нь ажлын төрөл, ажилтны ур чадвараас хамаарна. Шинээр томилогдсон төрийн албан хаагчийн анхны цалинг дараах үндэслэлээр тогтоодог байна.

- хувийн мэдээлэл (ажлын туршлага, ур чадвар);
- ажлын шаардлага (ажилтны томилсон ажлын төрөл);
- хөдөлмөрийн зах зээлд зонхилох нөхцөл байдал.

Албан тушаал ахих, ажлын гүйцэтгэлийн урамшуулал зэрэг нь гүйцэтгэлийн үнэлгээтэй шууд холбоотой байдаг. Илүү сайн үнэлгээ авсан албан хаагчид илүү өндөр, үр дүнгийн урамшуулал авах нөхцөл бүрддэг байна. Энэ нь албан тушаалтнуудын цалин хөлс, тэдний оруулсан хувь нэмэр, чадавхтай пропорциональ хамааралтай байдаг гэсэн үг.

Төрийн албаны карьерын өсөлт нь төрийн албан хаагчийн ажлын үр дүн, чадавх, үүрэг хариуцлагын хэмжээ, хувийн шинж чанар (шударга байдал, тогтвортой байдал, манлайлал,) зэрэгт суурилдаг онцлогтой. Өндөр боловсролтой байх нь илүү хурдан дэвших баталгаа болдоггүй байна.

ХБНГУ-д төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааг Холбооны төрийн албан хаагчдын тухай хууль, Төрийн албан хаагчдын цалин хөлс, тэтгэвэр, урамшууллын тухай хуулиудаар зохицуулдаг.

Холбооны төрийн албан хаагчийн тухай хуулиар төрийн албан хаагчдад олгох нийгмийн баталгааг зохицуулсан байдаг. Энэ хуулийн 79 дүгээр зүйлд хууль, төрд үнэнчээр зүтгэж байгаа төрийн албан хаагч нь албан үүргээ гүйцэтгэх хугацаа дуустал өөрийн гэр бүлийн гишүүдээ хамгаалах, ажлын байрны аюулгүй байдлыг хангах баталгаатай байна.

ХБНГУ цалин хөлсний нэгдсэн тогтолцоотой улс оронд тооцогддог бөгөөд давуу тал нь төрийн албан хаагчдын цалин, хөлсний тогтолцооны

ялгаатай байдлыг хязгаарлаж, нэгдмэл байдлыг хангах тогтвортой бодлогыг хэрэгжүүлэх тогтолцоог бий болгож чадсан гэж үздэг байна.

ХБНГУ нь төрийн албан хаагчийн цалингийн тогтолцоог гүйцэтгэлтэй уялдуулах уян хатан бодлого хэрэгжүүлж байна. Энэ нь дэлхийн нэлээдгүй улс оронд хэрэгжиж буй өндөр ур чадвартай хүний нөөцийг гэрээний нөхцөлөөр ажиллуулах шинэ хандлагыг тусган хэрэгжүүлэх болсонтой холбоотой юм. Учир нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны үндсэн төрөл нь цалин хөлс бөгөөд энэ нь тэдний эдийн засгийн хараат бус байдлыг хангах хамгийн чухал арга, хэрэгсэлд тооцогдох болсонтой холбоотой.

Жишээ нь, ХБНГУ-д цалин хөлсний тогтолцоо маш энгийн бөгөөд ойлгомжтой байдаг. Үүнд үндсэн цалин, урамшуулал, шагнал гэсэн хэлбэрүүдтэй. Хэрэв төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэж буй албан тушаалын чиг үүрэг нь нарийн түвэгтэйд тооцогдвол цалингийн 30 хүртэл хувийн урамшуулал авдаг. Харин ажиллах нөхцөлийн болон эрүүл мэндийн шалтгаан цалинд нөлөөлдөггүй бөгөөд онцгой нөхцөлийн нэмэгдлийг харьцангуй цөөн тооны албан хаагчид авдаг. Шагналын хэмжээ нь харьцангуй цөөн тооны буюу нийт албан хаагчдын 10 орчим хувийг эзэлдэг. Түүнчлэн ажлын гүйцэтгэлийн нэмэгдлийг цалингийн 7 хувь хүртэлх хэмжээгээр жилд нэг удаа олгодог байна. Тиймээс ХБНГУ-ын цалингийн тогтолцооны төвлөрсөн хэв шинж нь харьцангуй тогтвортой байдлыг хангаж чадаж байна гэж судлаачид үздэг. (Малышева, 2012, pp. 80-92)

Германы төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаанд ээлжийн амралт авах, жирэмсний болон хүүхэд асрах чөлөө авах, тэтгэвэр тогтоолгох, урт хугацааны цалингүй чөлөө авах, хагас цагаар болон бүр бага цагаар ажиллах эрхүүд, өвчний тэтгэмж, гэр бүлийн тэтгэмж, ажлын үр дүнгийн тэтгэмж, хөдөлмөрийн зах зээлийн нөхцөл байдлаас шалтгаалсан урамшуулал, онцгой амжилт үзүүлсэн, өөр улсад ажилласан урамшуулал, жилийн тусгай төлбөр, эмнэлгийн болон сувилахуйн зардлыг нөхөх, гэнэтийн ослын даатгал, ажлын уян хатан хуваарь зэрэг баталгаанууд ордог байна. Тухайлбал, төрийн албан хаагч тэтгэвэр тогтоолгох бол тодорхой шаардлагыг хангасан байхыг шаарддаг. Юуны өмнө 65 нас хүрсэн байх, төрийн албанд таваас доошгүй жил ажилласан бол тэтгэвэр тогтоолгох эрх үүсдэг байна.

Азербайжан улс: Төрийн албаны тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлд Төрийн албан хаагчдын баталгаа буюу *“Guarantees for civil servants”* гэсэн нэр томъёогоор төрийн албан хаагч нь дараах баталгаагаар хангагдахаар зохицуулсан байна (Azerbaijan, 21st of July 2000). Үүнд:

- төрийн албан хаагчийн зохистой амьдрах нөхцөлийг хангах төрийн цалин, бусад нэмэгдэл;
- шаардлагатай ажлын нөхцөл;



- цалинтай чөлөө;
- төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл мэндийн албан журмын даатгал;
- давтан сургах, мэргэжил дээшлүүлэх;
- тэтгэвэр тэтгэмж, улсын нийгмийн даатгал;
- төрийн байгууллагыг татан буулгасан, эсхүл орон тоог цомхотгосон бол албан тушаалын цалин, мэргэжлээр, эсхүл урьд эрхэлж байсан албан тушаалд нь тохирсон төрийн өөр байгууллагад албан тушаал эрхлэх давуу эрх олгох;
- хуулиар тогтоосон журмын дагуу албан үүргээ биелүүлэхтэй холбогдсон даатгал;
- гүйцэтгэсэн албан үүргийн шинж чанарыг харгалзан үйлчлэх тээврийн хэрэгсэл эсвэл холбогдох нөхөн олговор;
- төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүдийг албан үүргээ биелүүлэхтэй нь холбогдуулан өөрт нь болон түүний гэр бүлийн гишүүдийн эсрэг хүчирхийлэл, заналхийлэл, зөрчлөөс хамгаалах зэрэг баталгаагаар хангах тухай заасан байна.

Энэ хуульд зааснаас бусад тохиолдолд төрийн албан хаагчийг зөвхөн өөрийн зөвшөөрснөөр бага цалинтай өөр албан тушаалд шилжүүлж болно. Мөн төрийн эрх барих байгууллага, түүнчлэн төрийн байгууллагын удирдлагын бүтцийн өөрчлөлт нь төрийн албанаас халах үндэслэл болохгүй гэсэн баталгаагаар хангахыг заажээ.

Хуулийн 22 дугаар зүйлд төрийн албан хаагчийн цалингийн хэмжээ нь эрх мэдлийн цар хүрээ, хариуцлагын зэрэг, шаардагдах мэргэжлийн ур чадвар, тухайн албан тушаалд ажилласан хугацаа зэргээс хамааран зохицуулахаар заасан байна. Төрийн албан хаагчийн цалин нь албан тушаалын цалин, нэмэгдэл, албан тушаалын цалинд ногдох нэмэгдэл (төрийн албанд мэргэшсэн зэрэг, ажилласан хугацаа гэх мэт)-аас бүрдэнэ. Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалингийн хэмжээг төрийн албан тушаалын ангилалд нийцүүлэн хуулиар тогтооно. Төрийн албан хаагчид олгох цалин хөлсний нэмэгдлийг хууль тогтоомжид заасан хэмжээгээр тогтоож олгох бөгөөд ажилласан хугацааны нэмэгдлийг төрийн албанд ажилласан хоёр дахь жилээс эхлэн олгох бөгөөд энэ нэмэгдлийг хууль тогтоомжид заасан журмаар нэмэгдүүлнэ.

Хуулийн 30 дугаар зүйлд Төрийн албан хаагчийн ажлын цаг долоо хоногт 40 цаг байх ба төрийн албан хаагчдын янз бүрийн ангиллын хувьд богиносгосон ажлын цагийг хуулиар тогтоож болно. Шаардлагатай бол төрийн байгууллагын дарга онцгой тохиолдолд ажлын цагийг нэмэлт хөлсгүйгээр сард 5 цаг хүртэл нэмэгдүүлж болох бөгөөд үүнээс дээш хугацаагаар нэмэгдүүлсэн бол

нэмэгдүүлсэн цаг тутамд илүү цагийн хөлс олгодог.

Албан томилолтоор явуулсан төрийн албан хаагчид зочид буудалд байрлах, хэрэв албан томилолт 6 сараас дээш хугацаагаар үргэлжилсэн бол тусдаа үйлчилгээний зориулалттай орон сууцны талбай; ажлын байр, харилцаа холбооны хэрэгслийг ашиглах боломж; бусад шаардлагатай техникийн болон нийгмийн үйлчилгээгээр хангагдана.

Армени улс: Төрийн албаны тухай хуулийн 5 дугаар бүлэгт төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдлыг зохицуулсан (Armenia, December 4, 2001). Төрийн албан хаагч нь ажлын байр, цалин хөлс, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, хөдөлмөрийн таатай нөхцөлөөр хангуулах, нийгмийн хамгаалал, аюулгүй байдал, эрх зүйн хамгаалалт, түүний дотор улс төрийн хавчлагаас хамгаалуулах эрхийг эдэлнэ.

Хуулийн 26 дугаар зүйлд “*Social Guarantees for the Civil Servant*” гэсэн нэр томъёогоор төрийн албан хаагчдыг дараах баталгаагаар хангахаар зохицуулсан байна. Үүнд:

- албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай аюулгүй ажлын нөхцөл;
- жилийн цалинтай амралт;
- сурах, энэ хугацаанд албан тушаал нь хадгалагдах, сургалтын төлбөрөө төлүүлэх;
- нийгмийн даатгалд хамрагдах;
- төрийн албан хаагч албан үүргээ гүйцэтгэж байхдаа тахир дутуу болсон, нас барсан тохиолдолд төрийн албан хаагч эсвэл түүний гэр бүлийн гишүүдэд зохих нөхөн олговор олгох;
- албан үүргээ биелүүлэхтэй холбогдуулан өөрийгөө болон түүний гэр бүлийн гишүүдийг хүчирхийлэл, айлган сүрдүүлэх, түүнтэй холбоотой бусад халдлагаас хамгаалах.
- тогтоосон журмаар албан томилолттой холбоотой тээврийн хэрэгсэл, байр, бусад зардлын нөхөн төлбөр олгох зэргийг тусгажээ.

Хуулийн дагуу төрийн албан хаагч бүр ямар нэгэн ялгаварлан гадуурхахгүйгээр хийсэн ажилтай нь дүйцэхүйц цалин хөлс авах эрхтэй.

Хуульд заасны дагуу төрийн албан тушаал эрхлэх насны дээд хязгаар 65 байх бөгөөд зохих журмын дагуу нэг жил хүртэл хугацаагаар үргэлжлүүлэн ажиллуулж болохоор заасан байна.

Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын 2015 оны Төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагчийн цалин хангамж, амралт, ажилгүйдлийн тэтгэлэг, тэтгэвэр зэрэг нийгмийн баталгааг хангахтай холбоотой асуудлыг зохицуулдаг (Закон Республики Казакстан от 23 ноября 2015 года , 2022). Түүнчлэн төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүд улсын эмнэлгээр үйлчлүүлэх эрх эдэлдэг.

Казахстаны төрийн албан хаагчдын цалин, хангамж ОХУ болон дундад Азийн бусад улс орнуудтай харьцуулахад харьцангуй өндөрт тооцогддог.

Оросын Холбооны Улсын бүрэлдэхүүнд байсан Азербайжан, Армени, Киргиз Туркменистан, Узбекистан гэх мэт дундад Азийн улс орнуудын хувьд эрх зүйн системийн хувьд ОХУ-тай ижил төстэй тул төрийн албаны тухай хуулиар зохицуулж буй төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаатай холбоотой зохицуулалтууд нь үндсэндээ адил төстэй байна.

БНХАУ-ын хувьд “Civil Service Protection Act” (Republic of China, 2017.06.14) буюу Төрийн албаны баталгааны хууль гэсэн тусгайлан зохицуулсан хуультай. Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийг баталгаажуулсан үнэлгээг хуулиар хамгаалсан байх бөгөөд хуульд зааснаас бусад тохиолдолд өөрчлөхийг хориглосон заалт байдаг. Мөн төрийн байгууллага нь:

- төрийн албан хаагчийг ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай машин, багаж хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжөөр хангах,
- ажиллах таатай орчныг бүрдүүлэх,
- төрийн албан хаагчийн ажил үүргээ гүйцэтгэх аюулгүй байдлыг хангах,
- төрийн байгууллага аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн шаардлага хангаагүйн улмаас төрийн албан хаагчийн амь нас, эрүүл мэндээрээ хохирсон бол төрийн нөхөн олговор олгох тухай хуульд заасны дагуу нөхөн төлбөр нэхэмжилж болох,
- албан үүргээ гүйцэтгэж яваад санамсаргүй байдлаар гэмтсэн, тахир дутуу болсон, нас барсан төрийн албан хаагчид нөхөн олговор олгох,
- төрийн албан хаагч хуулийн дагуу ажил үүргээ гүйцэтгэсний төлөө шүүхэд нэхэмжлэл гаргах үед түүний харьяалагдаж буй төрийн байгууллага түүнийг өмгөөлөх өмгөөлөгч авч өгөх, хууль зүйн туслалцаа авахад дэмжлэг үзүүлэх,
- илүү цагаар ажилласан тохиолдолд амралт олгох, урамшуулах, түүнтэй адилтгах бусад нөхөн олговор олгох тухай заажээ.

ОХУ-д төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа гэдгийг “Государственная гарантия зарим тохиолдолд социальная гарантия” гэсэн нэр томъёо хэрэглэдэг.

ОХУ-ын төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа нь албан тушаалын бүрэн эрхээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх үндсэн хөшүүрэг, төрийн албаны хүний нөөцийн бодлогын тогтвортой байдлыг хангах, албан хаагчийн эрхийн хязгаарлалтыг нөхөх нийгмийн болон эрх зүйн баталгаа хэмээн тодорхойлсон байна. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн зохицуулалт нь төрийн албанд чадварлаг, шударга, ёс зүйтэй төрийн албан хаагчдыг тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад чиглэгддэг байна. Түүнчлэн төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа нь түүний хууль ёсны эрх, эрх

ашгийг хамгаалах чухал арга, хэрэгсэл болдог байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбоотой зохицуулалтууд нь төрийн албан хаагчдын албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх, төрийн албанд тогтвор суурьшилтай ажиллах эрх зүйн болон нийгмийн баталгааг хангахад чиглэгддэг. Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах, цалин хөлс, урамшууллын тогтолцоо, амралт, томилолтоор болон сэлгүүлэн ажиллах, албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл мэндийн даатгал, орон сууцтай болоход үзүүлэх 1 удаагийн санхүүгийн дэмжлэг, албан хаагчийг ОХУ-ын өөр бүс нутагт сэлгүүлэн ажиллуулахад амьдрах орон байраар хангах, эсвэл түрээсийн төлбөрийг төлөх, төрийн албанаас чөлөөлөгдсөний дараах зохицуулалтууд, тэтгэвэр, тэтгэмжийн асуудлуудыг зохицуулжээ. Төрийн албан хаагчийн тэтгэврийн нас нь хүйсээс хамааран 65-67 байдаг бөгөөд цалингийн 55-80 хувиар тэтгэвэр тогтоолгох эрх эдэлдэг. Төрийн тусгай албан хаагчид (цэрэг, цагдаа, онцгой байдал гэх мэт) харьцангуй өндөр хувиар тэтгэвэр тогтоолгодог. Түүнчлэн төрийн албан хаагч, түүний гэр бүлийн гишүүдийн хүүхдүүд цэцэрлэгт дараалал харгалзахгүй хамрагдах, жил бүр амралтад үнэгүй амрах, эсвэл түүнийгээ мөнгөн хэлбэрээр авах зэрэг хөнгөлөлт эдэлдэг байна. [Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации, 2022]. ОХУ-ын хувьд төрийн албан хаагчдын цалин хангамж нь нийгмийн бусад бүлгүүдтэй харьцуулахад боломжийн өндөр түвшинд тооцогддог.

Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаанд төрийн албан тушаалд ажиллаж байх хугацааны асуудлыг багтаахаас гадна албан хаагчийг тэтгэвэр тогтоолгосны дараах хугацааны нийгмийн баталгааг хангах асуудлыг ч чухалчилж авч үздэг байна.

Дэлхийн зарим улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцоог боловсронгуй болгох хүрээнд тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд дараах арга, хэрэгслийг чухалчилж байна. Ази, Европын улс орнуудын туршлагыг судлахад, тэтгэврийн тогтолцоонд дундаж наслалт, санхүү, зан үйл, зохицуулалтын шинжтэй эрсдэл тулгарч байгаа хэдий ч улс орон бүр өөрийн онцлогт нийцүүлэн өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоогоо сайжруулах нотолгоонд тулгуурласан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж, зохих үр дүнд хүрч байна. Тэтгэврийн тогтолцооны ололт, дутагдлыг тогтвортой байдал, тэгш, шударга байдал, хүрэлцээт байдал гэсэн анхдагч шалгуураар тогтмол үнэлж, шаардлагатай арга хэмжээг тухай бүр авч хэрэгжүүлэх нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийг эрчимжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой гэдгийг Дэлхийн банкнаас зөвлөмж болгожээ.

Дээрх улс орнуудын төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах бодлого, зохицуулалтаас дараах дүгнэлт хийж болохоор байна.



1. ОХУ болон пост коммунист орнуудын хувьд төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах бодлого, зохицуулалт нь хоорондоо ихээхэн төстэй бөгөөд цалин, хөлс нь нийгмийн баталгаагаа хангах гол хэрэгсэл болж чадахгүй, нэмэлт байдлаар салангид олон төрлийн баталгаагаар хангах зохицуулалттай байна. Нийгмийн баталгааны ихэнх асуудлуудыг манай улстай төстэй байдлаар зохицуулсан байна.

2. Харин ХБНГУ, Япон, БНСУ зэрэг орнуудын тухайд төрийн албан хаагчдынх нь цалин хөлсний хэмжээ өндөр, энэ хэрээрээ нийгмийн баталгаа нь сайн хангагдаж байна. Мөн түүнчлэн төрийн албан хаагчид тэтгэвэрт гарах, эсхүл амь насаа алдах тохиолдолд түүний гэр бүлийн амьжиргааны зохих түвшинг хадгалахад шаардлагатай зохицуулалтыг тусгаж өгчээ. Ингэснээр төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гарснаар түүний орлого буурч, нийгмийн баталгаа алдагдах нөхцөл үүсэхгүй, мөн түүнчлэн амь насаа алдсан тохиолдолд ар гэрийн нийгмийн баталгааг төрөөс хангах зохицуулалт хийсэн байна.

3. Дээрх улс орнуудын тухайд нийтлэг ажиглагдсан зүйл нь төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний тогтолцооны ялгаатай байдлыг хязгаарлаж, нэгдмэл байдлыг хангах бодлого хэрэгжүүлдэг байна.

2.5. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ

Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээнд зорилтот хүн амд шаардлагатай аливаа бодлого, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах, үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн үр дүн, үр нөлөөг үнэлэхэд ашиглагддаг судлаач Росси, Фриймэн, Липси (1999) нарын хөтөлбөрийн онол, Карол Вэйс, Жозеп Вооли нарын аливаа бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд оруулсан хөрөнгө оруулалт, үйл ажиллагаа, өөрчлөлтийн үр дүн, үр нөлөөг тодорхойлдог логик загвар, Данейл Стаффлбиймийн боловсруулсан хөтөлбөрийг үнэлэх загвар (CIPP-Context, Input, Process and Product)-ыг тус тус үндэслэн судалгааны үзэл баримтлалын хүрээг боловсруулсан болно.

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хуулиар тогтоосон төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлогын агуулга, зохицуулалт, хэрэгжилт, үр дүн гэсэн хүрээнд төрийн захиргааны албан хаагчийн хувьд тэдний нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, төлөв байдлын шинжилгээг хийнэ.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилтийн хүрээнд зохион байгуулсан үйл ажиллагаа, арга хэмжээ, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, зохицуулалтын үр дүнг төрийн албан хаагчийг хамгаалах, аливаа дарамт нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, ажиллах, амьдрах орчин нөхцөл сайжирсан, ажиллах урам нэмэгдсэн байдал гэсэн үзүүлэлтийн хүрээнд судалгааг хийсэн болно.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1. Судалгааны өгөгдлийн эх сурвалж

Судалгаанд анхдагч болон хоёрдогч өгөгдлийн эх сурвалжийг ашиглав. Анхдагч эх сурвалж болгон төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон Монгол Улсын хууль, тогтоомж, эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүд, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, түүний үр дүнг илтгэсэн баримт бичиг, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан зэргийг ашиглав. Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн мэргэжилтэн, тэдгээрийн удирдах ажилтан, төрийн албан хаагчидтай хийсэн ярилцлага, санал асуулга, судалгааны сэдэвт хамаарах эрдэм шинжилгээний бүтээлийг хоёрдогч эх сурвалж болгов.

3.2. Судалгааны арга

Энэхүү судалгаа нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт, өнөөгийн төлөв байдлыг тодорхойлон дүгнэлт хийж цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар санал гаргах зорилготой тул дескриптив буюу дүрслэн тодорхойлох судалгааны төрөлд хамаарах бөгөөд судалгааны дараах аргуудыг ашиглан хийв.

Судалгааны өгөгдлийг баримт бичгийн судалгаа, асуулгын судалгаа, ярилцлагын аргаар цуглуулсан.



Хүснэгт 4. Өгөгдөл цуглуулах арга

№	Өгөгдөл цуглуулах арга	Судалгаанд оролцогч / судлах эх сурвалж	Цуглуулах өгөгдөл, мэдээлэл
1	<i>Баримт бичгийн судалгаа</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон хууль, эрх зүйн актууд • Төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааг зохицуулж буй бусад баримт бичгүүд (Байгууллагын дотоод журам, хүний нөөцийн бодлогын баримт бичиг, стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө г.м.) • Төрийн захиргааны байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр тусгагдсан ажлууд, түүний үр дүн • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр боловсруулж хэрэгжүүлсэн хөтөлбөр, төлөвлөгөө, түүний үр дүнг илтгэсэн тайлан, мэдээ • Төрийн албаны зөвлөл болон тухайн төрийн байгууллагад нийгмийн баталгааны асуудлаар гаргасан төрийн албан хаагчийн өргөдөл, гомдол 	<ul style="list-style-type: none"> • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбоотой гаргасан шийдвэр, баримт бичгийн тоо • Шийдвэр, баримт бичгийн агуулгад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлаар хэрхэн тусгасан байдал • Байгууллагын бодлогын баримт бичгүүдэд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлыг тодорхойлсон эсэх • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудлыг шийдвэрлэхдээ ямар зарчмыг удирдлага болгосон • Нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон баримт бичгүүд нь тухайн төрийн байгууллагын албан хаагчдад нээлттэй эсэх • Байгууллагын стратегийн болон гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөнд нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр зохион байгуулах үйл ажиллагааг тусгасан байдал • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахтай холбоотой арга хэмжээний тоо, тэдгээрийн төрөл • Төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн арга хэмжээнд зарцуулсан хөрөнгө, санхүүгийн хэмжээ • Нийгмийн баталгааны асуудлаа шийдвэрлүүлсэн албан хаагчдын тоо, шийдвэрлэсэн байдал • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнд тулгарч буй бэрхшээл • Нийгмийн баталгааг хангах талаар хийж гүйцэтгэсэн ажлын тайлагнал • Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар гаргасан өргөдөл, гомдлын тоо, түүний агуулга • Шийдвэрлэсэн өргөдөл, гомдлын тоо

2	Асуулга	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн захиргааны албан хаагчид 	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн захиргааны байгууллагаас төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагааны талаарх албан хаагчдын үнэлгээ Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг хангахад тулгамдаж буй асуудлууд Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагаас хийж хэрэгжүүлэх боломжтой асуудлуудын талаарх төрийн албан хаагчдын санаа бодлыг тандах
3	Ганцаарчилсан ярилцлага	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн байгууллагын удирдах албан тушаалтан, төрийн албан хаагч 	<ul style="list-style-type: none"> Нийгмийн баталгааг хангахтай холбогдсон баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийн үр дүн Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг хангахад тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлж шийдвэрлэсэн байдал Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагаас хийж хэрэгжүүлэх боломжтой асуудлуудын талаар Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагын сайн туршлага, сургамжийг судлах

Баримт бичгийн судалгаа

Судалгааны баримт бичгийн олонлогийг 2019 оноос хойших буюу сүүлийн 3 жилийн хугацаанд төрийн захиргааны байгууллагаас боловсруулж гаргасан захирамжлал, зохион байгуулалт, мэдээлэл-лавлагааны баримт бичгүүдийг сонгосон төрийн захиргааны байгууллагуудын архиваас цаасан болон цахим хэлбэрээр авч шинжилгээнд ашиглав.

Баримт бичгийн судалгаанд нийт 36 байгууллагын сүүлийн 2-3 жилийн санхүүгийн тайлан, гүйцэтгэлийн тайлан, хөтөлбөрийн баримт бичигт контент шинжилгээ хийсэн бөгөөд байгууллага бүрийн онцлогоос хамаарч төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн хөтөлбөрүүд нь нэршил, агуулгаараа хоорондоо ялгаатай байлаа.

Асуулгын судалгаа

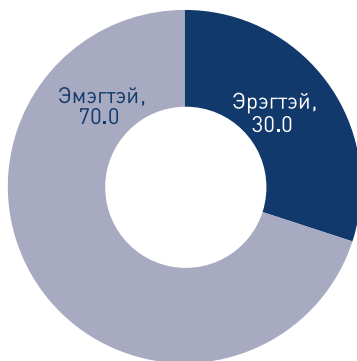
Асуулгыг дараах үндсэн гурван асуудлын хүрээнд боловсруулан судалгаанд хэрэглэв. Үүнд:

- Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны талаар байгууллагаас баталсан баримт бичгүүдийн талаар албан хаагчид мэдээлэлтэй эсэх
- Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, хэрэгжилтэд тулгамдаж буй асуудлууд
- Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагаас цаашид хийж хэрэгжүүлэх боломжтой асуудлууд

Судалгааны эх олонлог болгож яам, агентлаг, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн байгууллагад 2021 оны 12 сарын дүнгээр ажиллаж байгаа төрийн захиргааны албан хаагчдыг авсан. Эх олонлогийн хэмжээг түүврийн алдаа 5 хувь, итгэмжлэх интервал 95 хувь гэсэн параметруудийг ашиглан түүврийн зохистой хэмжээг программаар тооцоход 450 гарч байна. Үүнээс түүврийн бус алдааг харгалзаж үзээд, хүн амын тоо хэмжээг харгалзан санамсаргүй түүврийн аргаар түүврийг тогтоож 21135 төрийн захиргааны албан хаагчийн 5 хувь буюу 1039 албан хаагчийг асуулгын судалгаанд хамруулж шаардлагатай өгөгдлийг цуглуулав.

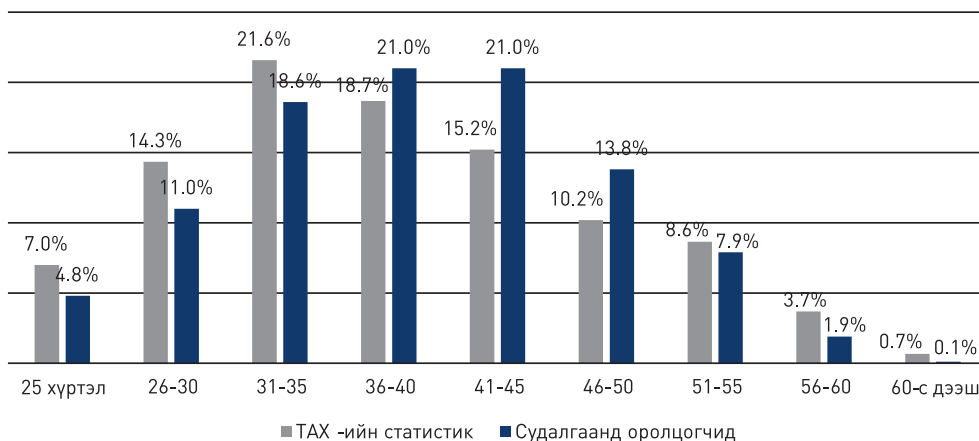
Судалгааны түүвэр нь эх олонлог буюу төрийн албан хаагчдыг төлөөлөх чадвартай эсэхийг нь хүн ам зүйн үндсэн үзүүлэлтүүдээр 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний байдлаар гаргасан Монгол Улсын төрийн албаны улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн дүнд тулгуурлан харьцуулалт хийж авч үзсэн.

Зураг 1. Судалгаанд оролцогчдын хүйсийн харьцаа (хувиар)



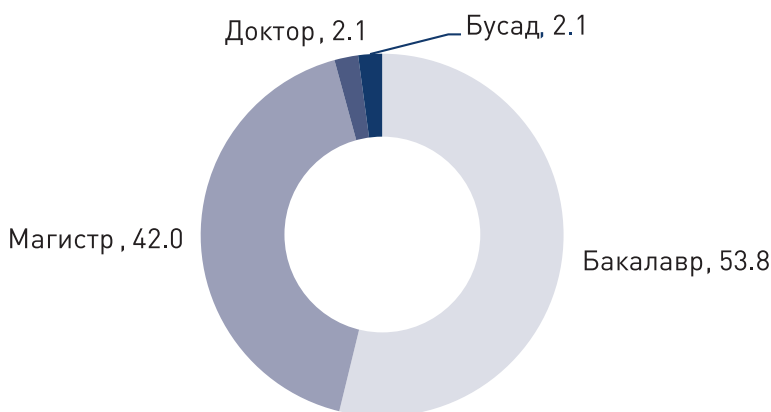
Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын 70 хувь нь эмэгтэй, 30 хувь нь эрэгтэй байгааг 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний байдлаарх төрийн захиргааны албан тушаалд ажиллаж байгаа нийт албан хаагчдын хүйсийн харьцаатай харьцуулж үзвэл 7 хувийн зөрүүтэй байгаа нь хүйсийн хувьд төлөөлөл болохыг, нөгөө талаас нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийн байдалд хүйсээс хамааран ялгаатай үнэлгээ өгч байгаа эсэхийг судлах боломжийг олгож байна.

Зураг 2. Судалгаанд оролцогчдын насны байдал (хувиар)



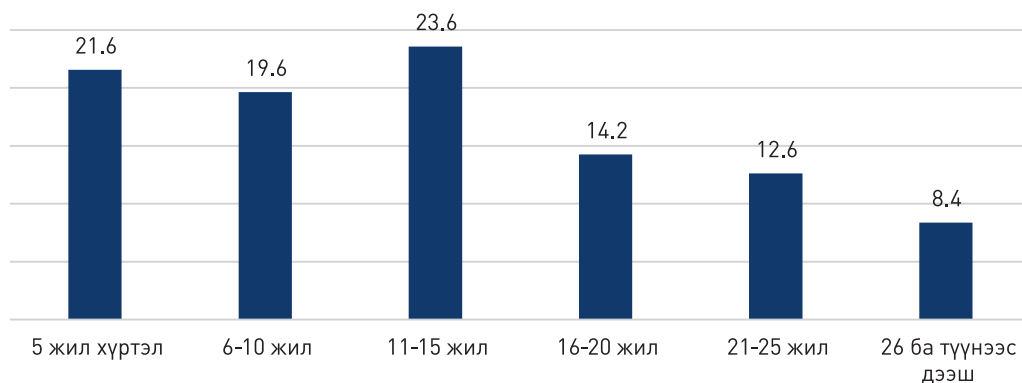
Судалгаанд оролцогчдыг насны ангиллаар судлан үзэхэд 4.8 хувь нь 25 хүртэлх насныхан, 2 хувь нь 56-с дээш насныхан байгаа нь хамгийн цөөн болж байгаа бол 36-40 нас, 41-45 насныхан тус бүр 21 хувь болж 31-45 насныхан дийлэнх олонх буюу 61 хувь нь болж байна. Судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын насны ангиллаар төлөөллийг төрийн захиргааны албан хаагчдын 2022 оны 01 дүгээр сарын 01-ний байдлаарх статистик тоо бүртгэлийн дүнтэй харьцуулахад 5.8-с 0.6 пунктын зөрүү гарсан бөгөөд судалгаанд оролцогчдын хамгийн их төлөөлөл болсон 31-45 насныхны харьцаа 5 пунктын зөрүүтэй байгаа нь төлөөлөл хангагдсан болохыг илтгэж байна.

Зураг 3. Судалгаанд оролцогчдын боловсролын зэрэг (хувиар)



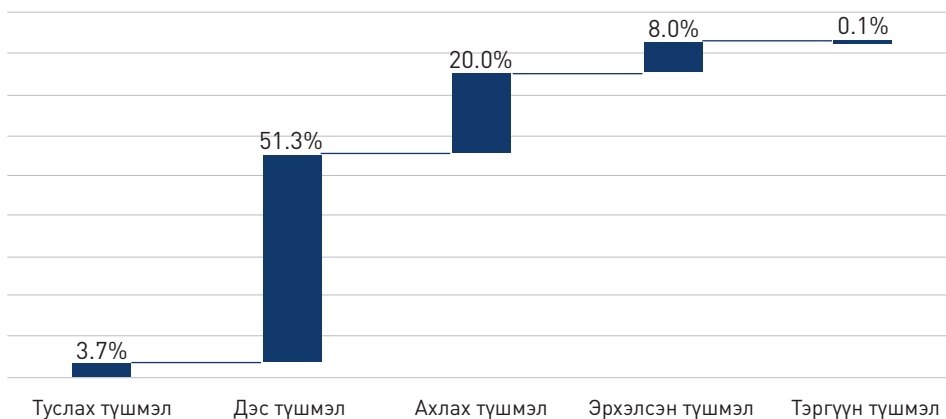
Судалгаанд оролцсон албан хаагчдыг боловсролын зэргээр нь судлан үзэхэд 53.8 хувь нь бакалавр, 42 хувь нь магистр, 2.1 хувь нь докторын зэрэгтэй байна. Энэ нь судалгааны холбогдох мэдээллийг дүн шинжилгээ хийж үнэн бодитой өгөх чадвартай гэж үзэхээр байна.

Зураг 4. Судалгаанд оролцогчдын төрийн албанд ажилласан хугацаа (хувиар)



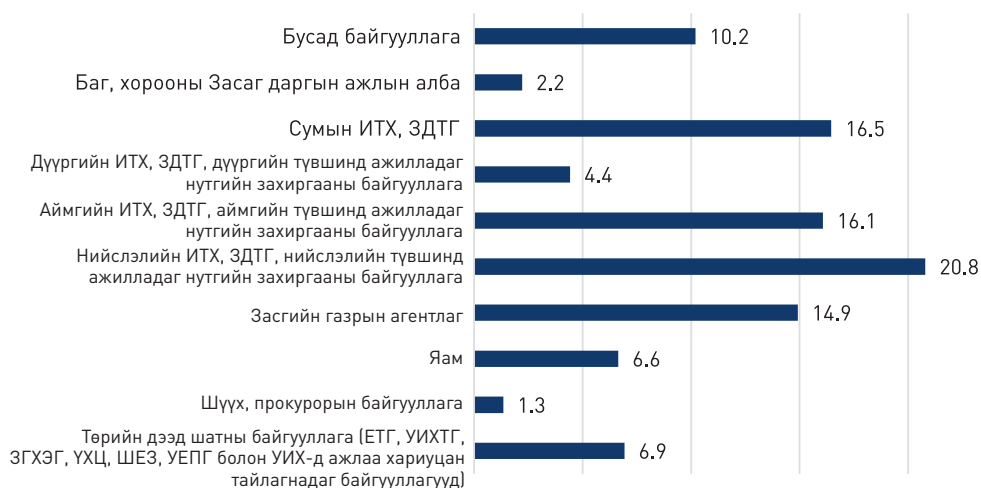
Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын төрийн албанд ажилласан нийт хугацааг судлан үзвэл 21.6 хувь нь 5 хүртэл жил, 19.6 хувь нь 6-10 жил, 23.6 хувь нь 11-15 жил, 14.2 хувь нь 16-20 жил, 12.6 хувь нь 21-25 жил, 8.4 хувь нь 26-аас дээш жил ажилласан албан хаагчид байна. Судалгаанд оролцсон албан хаагчид нь цөөн болон олон жил төрийн албанд ажилласан төлөөллийг хангаж байгаа нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийн талаар тодорхой үнэлгээ, дүгнэлт хийх чадвартай төлөөлөл болсныг илтгэж байна.

Зураг 5. Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын албан тушаалын ангилал



Төрийн албаны зөвлөлийн гаргасан төрийн албан хаагчийн улсын нэгдсэн тоо бүртгэлийн 2021 оны тайланд нийт төрийн захиргааны албан тушаалын дэс түшмэлийн ангилалд нийт захиргааны албан хаагчдын 70 хувь нь, ахлах түшмэлийн ангилалд 11 хувь нь хамрагдаж байгаатай харьцуулбал судалгаанд оролцогчид энэ төлөөллийг хангахаар байна. Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдыг байгууллагаар нь ангилж үзвэл:

Зураг 6. Судалгаанд оролцсон албан хаагчдын ажиллаж байгаа байгууллага (хувиар)



Ярилцлагын арга

Ярилцлагыг ганцаарчилсан хэлбэрээр зохион байгуулж, Төрийн албаны зөвлөл, сонгосон төрийн захиргааны байгууллагын удирдах албан тушаалтан, тухайн асуудлыг эрхэлсэн албан хаагчид, төрийн албан хаагчдын төлөөллийг хамруулсан.

Ярилцлагын удирдамжийг дараах агуулгын хүрээнд боловсруулав. Үүнд:

- Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилтийг хангахад тулгамдаж буй асуудлуудыг тодорхойлж шийдвэрлэсэн байдал
- Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагаас хийж хэрэгжүүлэх боломжтой асуудлууд
- Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр төрийн байгууллагын сайн туршлага, сургамж

Ярилцлагын судалгаанд нийт 17 албан хаагчийг хамруулсан бөгөөд эдгээрээс Төрийн захиргааны удирдлагын газрын дарга 4, хүний нөөцийн асуудал эрхэлсэн ажилтан 6, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний асуудал

хариуцсан ажилтан 3, бусад төрийн албан хаагч 4 хүнтэй ярилцлага хийж, дүнг нэгтгэсэн.

Судалгааны мэдээллүүдийг нэгтгэж, дараах 3 хэсэгт хуваан боловсруулалт, шинжилгээ хийж, дүгнэлт гаргав. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин
2. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн арга хэмжээний хэрэгжилт, онцлог
3. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭ

4.1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилт

Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн зохицуулалтын тухайд Төрийн албаны тухай хуулиар анх үндэс суурийг нь тавьж өгсөн байдаг. Тухайлбал 1994 онд батлагдаж, 1995 оноос хэрэгжиж эхэлсэн анхны хуулиас эхлээд 2002 оны болон одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа 2017 оны хуулиудад төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг төрөөс хангах асуудлыг зохицуулахад чиглэсэн заалтууд орсон. Төрийн албаны тухай хуулийн дагуу төрийн бүх байгууллага нь заавал “төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хөтөлбөр” боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн байдаг. Энэхүү зохицуулалтын дагуу зарим тохиолдолд салбарын хүрээнд нэгдсэн бодлого гаргах, нэгдсэн журам гаргах, зарим тохиолдолд нутаг дэвсгэрийн нэгжийн хүрээнд тодорхой зохицуулалтуудыг хийх, байгууллага бүр ямар нэг хэмжээгээр нийгмийн баталгааны хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх зэргээр төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх чиглэлд ажиллаж байна.

Судалгааны багийн зүгээс төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн орчин бүрдсэн эсэхийг судалж, дүгнэлт гаргах зорилт тавьсан байсан бөгөөд энэ чиглэлд төрийн албан хаагчдаас асуулга, ярилцлага, мөн баримт бичгийн судалгаагаар мэдээлэл цуглуулан дүгнэсэн.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд нэг талаас нь харахад тэдний үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тодорхойлдог суурь болох Төрийн албаны тухай хуульдаа энэ асуудлыг тодорхой зохицуулсан. Өөрөөр хэлбэл бүх төрийн байгууллага заавал албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх тухай зааж өгсөн. Гэхдээ энэ заалт нь ерөнхий заалт бөгөөд энэхүү заалтад үндэслэн байгууллага нь өөрийн үйл ажиллагааны онцлог, салбарын онцлог, төсөв санхүүгийн нөхцөл байдал зэргийг харгалзан өөр өөрийн байгууллагад хамаарах “нийгмийн баталгааны хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай болж байна. Яг энэ нь өнөөгийн манай төрийн албанд нийгмийн баталгааны асуудлыг хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл үүсгэж байна. Учир нь дээрх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсвийг хэрхэн шийдвэрлэх, ямар хэмжээний төсвийг нийгмийн баталгааны хөтөлбөрт зайлшгүй зарцуулах ёстой вэ, түүнийг нь байгууллагын төсөвт хэрхэн суулгах талаарх нэгдсэн зохицуулалт байхгүй. Ялангуяа төрийн



албан хаагчдын нийгмийн баталгааны хөтөлбөр гэдэг бол бараг шууд утгаараа төсөвтэй холбогдож, төсвөөс хамаарч хэрэгжих эсэх нь шийдэгддэг тул хамгийн их гацаа үүсгэж байгаа цэг нь Төсвийн тухай хууль, бусад зохицуулалтуудтайгаа уялдаж өгдөггүйгээс болж үүсдэг. Учир нь өнөөгийн зохицуулалтаар авч үзвэл албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд яг ямар хэмжээтэй төсвийг зайлшгүй зарцуулах ёстой вэ гэдгийг нэгдсэн байдлаар хуульчилж, зохицуулж өгөөгүй. Иймээс төсөв бүрдүүлдэг, мөнгө татан төвлөрүүлдэг, мөнгө санхүүгийн хувьд “хүчтэй” байгууллага, салбар нь нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд анхаарч чадаад байдаг, харин бусад байгууллагын албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь төсөвгүйгээс бараг зогсонги байдалд орсон байна. Төсвийн тухай хууль, байгууллагын төсөв батлахад ядаж нийт төсвийн тодорхой хэмжээний хувь, доод лимит тогтоох байдлаар нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд зайлшгүй зарцуулах төсвийг шийдвэрлэж байх шаардлагатай байна.

Ярилцлага хийсэн албан хаагчдын өгсөн мэдээллээс үзвэл бараг бүх албан хаагч нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн зохицуулалтын тухайд нэн тэргүүнд Төсвийн тухай хуультай уялдуулах асуудлыг хөндөж байсан.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа гэдэгт ямар асуудлуудыг зайлшгүй хамааруулж үзэх вэ гэдэг нь мөн бүрхэг байна. Хууль эрх зүйн зохицуулалтаас “шүүлт хийж” нийгмийн баталгаа гэдэгт хамаарч болох асуудлуудыг тодорхойлж болох юм шиг боловч яг гарцаагүй хамааруулж авч үзэх ёстой асуудал аль нь вэ гэдэг нь эргэлзээтэй байна. Үүнээс шалтгаалан төрийн байгууллагууд нь “нийгмийн баталгааны хөтөлбөр”-төө тусгасан асуудлуудын хооронд ялгаа үүсч байна. Эрх зүйн орчны энэ “тодорхойгүй” байдлаас шалтгаалж төрийн байгууллага нь “албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд зайлшгүй хийх ёстой ажлууд” юу вэ гэдгийг тодорхойлж, түүнд төсөв зарцуулах хандлагаар биш, харин “төсвийн боломждоо тааруулж юу хийж болох вэ” гэдэг байдлаар хөтөлбөр боловсруулж байна.

Мөн хууль эрх зүйн орчны тухайд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудлыг огт анхаарахгүй орхигдуулсан, энэ чиглэлд тодорхой, бодитой дэмжлэг үзүүлэхгүй байгаа тохиолдолд үүнд хяналт тавьж, шаардлагатай бол хариуцлага тооцох зохицуулалт зайлшгүй хэрэгцээтэй байгаа нь харагдаж байсан.

Асуулгын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын тухайд нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн орчин ямар түвшинд байгааг дараах байдлаар үнэлсэн байна.

Эдгээрээс хамгийн ихээр анхаарал татаж буй зарим асуудлуудыг дүгнэж үзье.

Төрийн албан хаагчдын тухайд нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр хуульд заасан зохицуулалтуудаас “ээлжийн амралтаар өөрийн, эсхүл эхнэр/нөхрийн төрсөн нутагт очих замын зардлыг 2 жилд нэг удаа олгох” заалтыг судалгаанд оролцогчдын 62% нь хэрэгждэггүй, огт хэрэгждэггүй гэж хариулсан бол 18% нь хэрэгждэг эсэхийг мэдэхгүй (тухайн төрийн албан хаагч ийм төрлийн баталгаа, дэмжлэг авч байгаагүй) гэж хариулсан байгаагаас үзэхэд судалгаанд хамрагдсан нийт албан хаагчдын 93% нь энэ заалтын дагуу ямар нэг дэмжлэг авч байгаагүй байна.

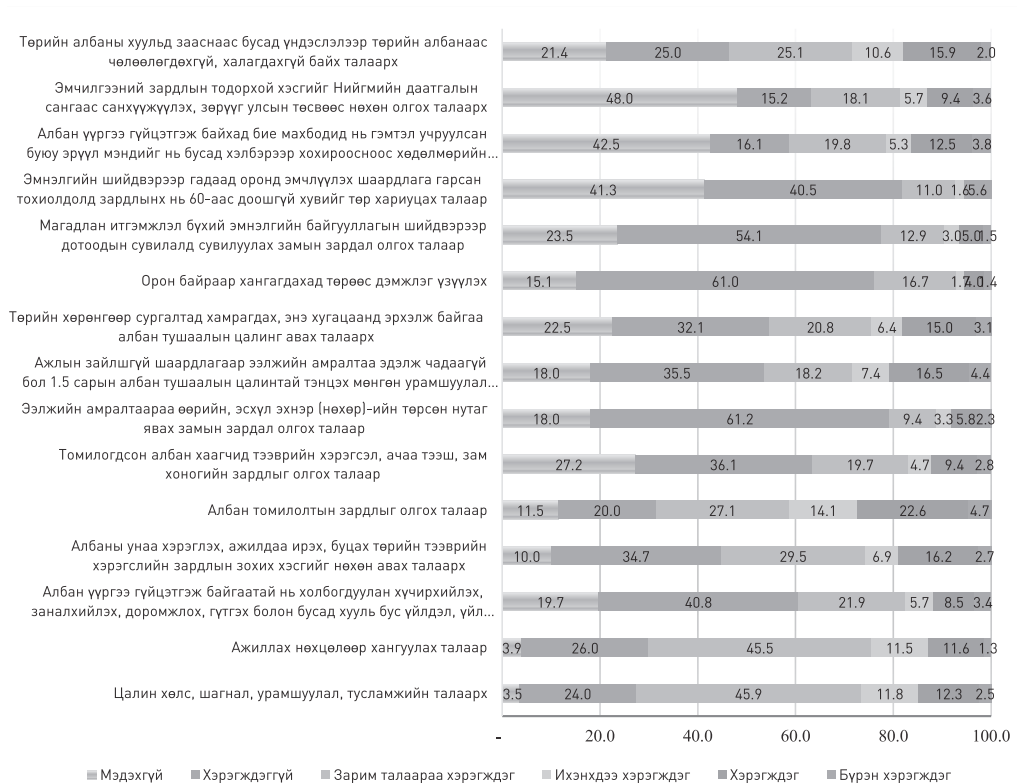
Нийгмийн баталгааны хамгийн том хэлбэр болох “орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх” тухайд энэ заалт огт хэрэгждэггүй гэж 59% нь, мэдэхгүй гэж 11% хариулсан байна. Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын 70% нь энэ талын дэмжлэг огт авч байгаагүй, харин 19% нь тодорхой хэмжээний дэмжлэг авч байжээ. Гэхдээ тодорхой хэмжээний дэмжлэг гэдэгт “орон сууцны нөхцөлөө сайжруулахад зориулсан” багахан хэмжээний дэмжлэг (дунджаар 1-5 сая төгрөг) ч багтсан гэж үзвэл яг бодитой хэлбэрийн дэмжлэгийг судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын 89% нь авч чадаагүй гэж харагдахаар байна. Үүний шалтгааныг ярилцлагад хамрагдсан албан хаагчид бүгд төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг шийдэх эрх зүйн орчин ойлгомжгүйтэй холбон тайлбарлаж байсан.

Асуулгын судалгааны дүнгээс харахад “албан томилолтын зардал олгох” (69.5 хувь), “цалин хөлс, шагнал урамшуулал авах” (73.5%), “ажиллах нөхцөлөөр хангуулах” (70%) зэрэг асуудлын тухайд хэрэгжилт арай илүү байгаа нь тодорхой байна. Эдгээр асуудлыг төсөвтэй холбон маш тодорхой зохицуулсан эрх зүйн орчин бүрэлдсэн учраас хэрэгжилт илүү өндөр байна гэж үзэж болно.

Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн албан хаагчийн 15 төрлийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй бодлого, зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлын талаарх асуулгын судалгааны дүнгээс үзэхэд (зураг 7) судалгаанд оролцогчдын 3.5-48.0 хувь мэдэхгүй, 15.2-61.2 хувь нь хэрэгждэггүй, 9.4-45.9 хувь зарим талаараа хэрэгждэг, 1.6-14.1 хувь нь ихэнхдээ хэрэгждэг, 0-22.6 хувь нь хэрэгждэг, 1.3-5.6 хувь нь бүрэн хэрэгждэг гэж дүгнэсэн байгаагаас “мэдэхгүй”, “хэрэгждэггүй” гэсэн хариулт ихэнх хувийг эзэлж байна. Нийгмийн баталгааны төрлүүдээс бодлого, зохицуулалт, түүний хэрэгжилтийн нөхцөл байдлын хувьд бусад төрлүүдтэйгээ харьцуулахад илүүтэй сайн хэрэгжиж байгаа нь цалин хөлс, шагнал урамшуулал, тусламжийн, албан томилолтын зардал олгох болон ажиллах нөхцөлөөр хангуулах талаарх баталгаа болж байгаа бол хамгийн хангалтгүй хэрэгжилттэй нь гадаад оронд эмчлүүлэх шаардлага гарсан тохиолдолд зардлынх нь 60-аас доошгүй хувийг төр хариуцах, дотоодын сувилалд сувилуулах замын зардал олгох, орон байраар хангагдахад төрөөс

дэмжлэг үзүүлэх, ээлжийн амралтаараа төрсөн нутагт явах замын зардал олгох гэсэн 4 төрлийн нийгмийн баталгаа болж байна.

Зураг 7. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй бодлого, зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдал (хувиар)



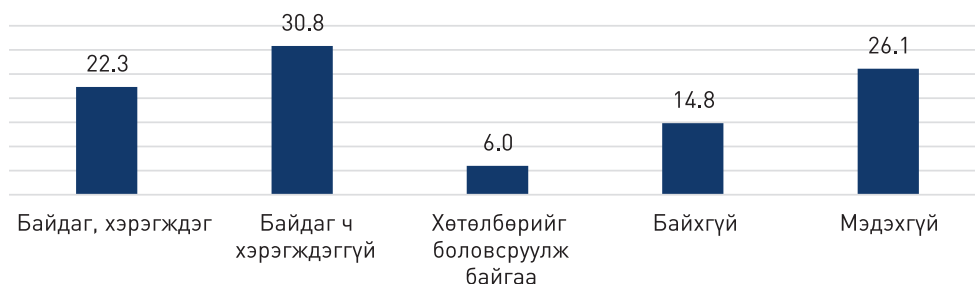
Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалтын тухайд төрийн байгууллага бүр албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй учраас байгууллагын энэхүү хөтөлбөрийн агуулга, хамрах хүрээ, хэрэгжилтэд зориулсан төсөв, санхүүгийн асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэж байгаагаас их зүйл хамаардаг.

Төрийн албан хаагчдаас авсан асуулгын судалгааны дүнгээр байгууллагууд нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийг хэрэгжилтийг хэрхэн дүгнэж байгааг зураг 8-аас харж болно. Судалгааны дүнгээс харахад нийт албан хаагчдын 24% нь нийгмийн баталгааны хөтөлбөртэй, тэрхүү хөтөлбөр нь хэрэгждэг гэж хариулсан байна. Судалгаанд хамрагдсан 4 хүн тутмын 3 нь хөтөлбөр байдаггүй, байгаа нь хэрэгждэггүй, байдаг эсэхийг нь мэдэхгүй гэж хариулсан байгаа нь

үнэн чанартаа байгууллага дээрх хөтөлбөрүүд ямар түвшинд байгааг илтгэнэ.

Нийгмийн баталгааны хөтөлбөр боловсруулсан байгууллагуудын тухайд “хуульд ямар нэг хэмжээгээр бүх байгууллага нийгмийн баталгааны хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй гэж заасан учраас “ямар нэг байдлаар” зайлшгүй ийм хөтөлбөр боловсруулсан” гэсэн хариултыг ярилцлагад оролцож буй албан хаагчид өгч байсан бөгөөд боловсруулахдаа 2 том сонголтын аль нэгээр явдаг нь тодорхой харагдаж байсан. Эхний сонголт бол тухайн хөтөлбөрийг боловсруулахдаа өргөн хүрээний асуудлуудыг ерөнхий байдлаар оруулаад, төсөв хүрэлцээгүйгээс огт хэрэгжээгүй хэсгийг “дүгнэхгүй”-гээр тайлбар бичих байдлаар тайлагнаад явах, эсхүл зөвхөн хэрэгжих магадлалтай, бараг төсөв хөрөнгө шаардахгүй ажлуудыг багтаасан хөтөлбөр боловсруулаад түүнийг дүгнээд явах гэсэн 2 хэлбэрийн аль нэгээр боловсруулж байна.

Зураг 8. Төрийн байгууллагад төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр байдаг эсэх (хувиар)



Байгууллагын тухайд албан хаагчдын нийгмийн баталгааны хөтөлбөр нь үнэхээр албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангахад чиглэж, бодитой дэмжлэг болж чадахгүй байгаа гэдгийг ярилцлагад оролцогчид онцолж байсан. Үүний шалтгааныг нь энгийнээр тайлбарлавал “байгууллага бүр заавал албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангахад анхаарах ёстой шүү, заавал хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлээрэй, гэхдээ төсөв байхгүй шүү, өөрсдөө учраа олоорой” гээд зохицуулалтгүй орхигдуулсантай холбоотой.

Тухайн байгууллага, түүний харьяалагдах салбараас шалтгаалж зөвхөн тухайн салбарын хэмжээний албан хаагчдын нийгмийн баталгааны асуудалд хамаарах нэгдсэн зохицуулалт хийж өгсөн тохиолдолд түүнийг үндэслэн байгууллага нийгмийн баталгааны хөтөлбөртөө тусгах байдлаар хэрэгжүүлбэл илүү үр дүнтэй байгаа нь судалгаанаас харагдаж байсан. Гэхдээ энэ нь эргээд салбар, байгууллага дунд нийгмийн баталгааны асуудлыг ялгавартай авч үзэх үндсийг бүрдүүлж, олон сөрөг үр дагавар бий болгож байна.



Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны асуудал, түүний хэрэгжилтийг судлан мэдээлэл цуглуулах явцад хамгийн ихээр давтагдаж, хамгийн ихээр яригдаж байсан асуудал бол цалин хөлс байсан. Ямар ч тохиолдолд нийгмийн баталгааг хангах асуудал дээр “цалин хөлсийг боломжийн хэмжээнд нэмээд өгдөг бол заавал ийм олон төрлийн шалдар булдар асуудалтай зууралдаад байх шаардлагагүй, бид өөрсдөө цалингаараа нийгмийн баталгаагаа хангаад явчихна” гэсэн санааг олон хүн илэрхийлж байсан. Үүнийг бодитойгоор шийдвэрлэх биш, бүр эсрэгээрээ албан хаагчдын цалингийн нэгдсэн сүлжээ, жишгээс тусдаа “нууц тогтоолоор” яамдын албан хаагчдын цалин нэмсэн нь Төрийн албаны тухай хуулийнхаа үндсэн агуулга, концепцыг зөрчсөн шийдвэр болсон гэдгийг судалгаанд хамрагдсан хүмүүс илэрхийлж байсан бөгөөд манай судалгааны баг ч энэ асуудалд шүүмжлэлтэй хандаж байна. Энэ байдал нь цаашид үргэлжлээд УИХ болон Засгийн газар нь өөрийн шууд харьяаны байгууллагын төрийн албан хаагчдын цалингийн хэмжээг өөрчлөн тогтоох, түүнчлэн төрийн тусгай чиг үүргийн байгууллагууд ч албан хаагчдынхаа цалингийн хэмжээ, сүлжээг өөрчлөн тогтоох, нийслэл нь өөрийн харьяаны захиргааны байгууллагууддаа тусдаа зохицуулалт хийх зэрэг тохиолдлууд гарч ирсэн. Энэ нь Монгол Улсын төрийн албаны нэгдсэн бодлого, тогтолцоог алдагдуулж, цаашлаад олон сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна. Цалин хөлсний асуудлыг ингэж салангид байдлаар, нэгдсэн сүлжээнээс тусад нь шийдэж байгаа нь цаашдаа нэг талаас төрийн албаны ангилал, төрийн албан тушаалын ангилал, зэрэглэлийн тогтолцоонд сөргөөр нөлөөлөх, нөгөө талаас төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого алдагдахад хүргэж байна. Нөгөө талаар ижил төрлийн, адил зэрэглэлийн албан тушаалд зөвхөн байгууллагын болон салбараар нь цалингийн хэмжээг ялгаатай тогтоож байгаа нь албан хаагчдын тогтвор суурьшилтай ажиллахад сөргөөр нөлөөлж байна.

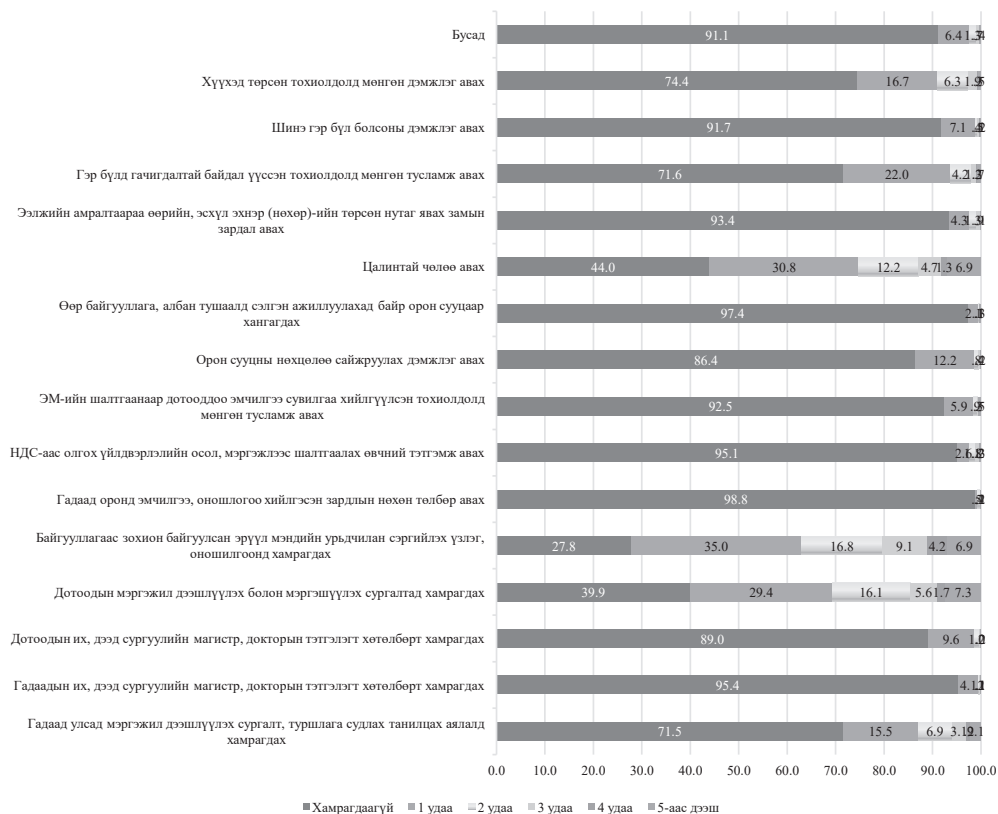
Дээрхээс дүгнэхэд эрх зүйн орчин, түүнийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн нарийвчилсан зохицуулалт тодорхойгүй, ямар ч байдлаар тайлбарлаж, ойлгож болохуйц байгаа нь өөрөө хэрэгжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Нөгөө талаасаа нийгмийн баталгааны асуудал гэдэг бол бараг шууд утгаараа төсөв, мөнгөтэй холбоотой учраас Төсвийн тухай хууль, төсвийг төлөвлөх, хэлэлцэх, батлах үйл явцтай уялдуулах, түүнийг бүх шатандаа дагаж мөрдөх, төсөв шийддэг байгууллагын нэг мэргэжилтний “шийдвэр”-ээр биш, Төрийн албаны тухай хуулийн үндсэн агуулгынхаа хүрээнд асуудлыг авч үзэж байгууллагын төсөвт тусгаж байх зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай байна.

4.2. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах арга хэмжээний хэрэгжилт

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн орчны талаар өмнөх хэсэгт авч үзсэн бол энэ хэсэгт нийгмийн баталгааг хангах хүрээнд хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг авч үзлээ.

Асуулгын судалгаанд хамрагдаж буй төрийн албан хаагчдаас тэдний нийгмийн баталгааг хангах асуудлын хүрээнд хуульд заасан тусламж дэмжлэгийг авч байсан эсэхийг тодруулсан. Судалгааны дүнг илэрхийлсэн зургаас харахад нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн нийт 16 төрлийн дэмжлэгийн 13-ийг нь судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын 71%-ээс 99% хүртэлх нь огт авч байгаагүй байна. Үүнээс 90%-иас дээших нь хамрагдаж байгаагүй гэж хариулсан 8 төрлийн нийгмийн баталгаа байгаа бөгөөд энэ төрлийн баталгаагаар төрийн албан хаагчид үндсэндээ хангагддаггүй гэж үзэхээр байна. Эдгээр нь бүгд ямар нэг хэмжээгээр хөрөнгө, санхүү шаардсан асуудлууд байгаа учраас хэрэгжилт маш муу байгаа нь харагдаж байна. Учир нь хамгийн сайн үнэлгээ авсан 2 асуудал нь “байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг”-т 72.2% нь ядаж нэг удаа хамрагдсан, дотоодын сургалтад 59% нь ядаж нэг удаа хамрагдсан байна. Ярилцлага хийсэн албан хаагчдын тухайд эрүүл мэндийн үзлэгийг ихэвчлэн байгууллага “бартер” хэлбэрээр шийдэж, ихэвчлэн дээд байгууллагаас зохион байгуулж буй “үнэгүй” сургалтад албан хаагчдаа хамруулдаг, сургалтын төсөв бараг байхгүйтэй адил гэж хариулж байсан. Иймээс хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь төсвийн асуудлыг шийдэж чадахгүй байгаагаас шууд шалтгаалж байна.

Зураг 9. Төрийн албанд ажиллах нийт хугацаандаа нийгмийн баталгааны төрөл хэлбэрт хамрагдсан байдал (хувиар)



Ярилцлагын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын өгч буй мэдээллээс үзэхэд хууль эрх зүйн орчин, төсвөөс гадна бас өөр хүчин зүйл нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн түвшинд нөлөөлж байна гэдгийг хэлж байсан. Эдгээрийг дараах байдлаар багцлан тайлбарлая:

Нэг. Байгууллагын статус, хамаарах салбар. Нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийн хэрэгжилт нь мөнгө, санхүүтэй шууд холбоотой учраас мөнгө татан төвлөрүүлдэг, мөнгө их эргэлддэг “баян” салбар, байгууллагын тухайд албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд илүү сайн ажиллаж, олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж байдаг. Харин орлого олдоггүй, мөнгө татан төвлөрүүлдэггүй, зөвхөн зардал гардаг салбарт хамаарах байгууллагын тухайд албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд огт анхаарч чаддаггүй, цалингаа бүтэн авах нь бараг “аз” гэж тооцогддог. Гэтэл төрийн албаны тухай хуульд зааснаар ямар нэг ялгаварлалгүйгээр “төрийн албан хаагч нь төрөөс ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгаагаар хангагдан ажиллах” ёстой байдаг.

Хоёр. Удирдлагын овсгоо самбаа, улс төр дэх нөлөө. Албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааны асуудлыг сайн шийдвэрлэсэн жишээ, кейс, түүнийг хэрхэн шийдвэрлэсэн, ямар зохицуулалт, гаргалгаа хийсэн талаар гүнзгийрүүлж судлаад үзэхээр бараг бүх тохиолдлууд нь эцсийн дүндээ тухайн байгууллага, салбарыг удирдаж буй албан тушаалтны “овсгоо самбаа”, “улс төр дэх нөлөөлөл”, “шийдвэр гаргах түвшинд лобби хийх чадвар” зэргээр **“тайлбарлагдаж”** байсан. Нэг байгууллагыг удирдаж байсан дарга солигдоход албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах чиглэлээр хийгдэж байсан ажлууд бараг бүрэн зогсох, үндсээрээ өөрчлөгдөх тохиолдол гарч байсныг ярилцлагын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын өгсөн мэдээлэл баталж байсан.

Гурав. Тухайн байгууллагын харьяалагдаж буй “түвшин”. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь төрийн захиргааны төв байгууллагын буюу яам, агентлагийн хувьд нэг өөр, нутгийн захиргааны байгууллагын түвшинд бас ялгаатай байгааг ярилцлага судалгааны дүнгээс харж болохоор байсан.

Төрийн албан хаагч нь нийгмийн баталгаагаар хангагдаж чадахгүй байгаагийн шалтгааныг асуулгын судалгаанд оролцогчид хэрхэн дүгнэснийг зураг 10-аас харах боломжтой. Хамгийн гол 3 шалтгаан нь “төсөв санхүү”, “шийдвэр гаргагчийн үзэмж”, “журам, зохицуулалтын тодорхойгүй байдал” гэж үзсэн байна. Энэ нь ярилцлага судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын өгч буй мэдээлэл, тодорхой жишээгээр мөн батлагдаж байсан.

Зураг 10. Нийгмийн баталгаа хангах хөтөлбөр, арга хэмжээнд хамрагдаагүй шалтгаан (хувиар)





Түүнээс гадна 7 албан хаагч тутмын 1 нь “мэдээлэл байхгүйгээс” шалтгаалан нийгмийн баталгаагаар хангагдаж чадахгүй байгаа, 7 албан хаагч тутмын 1 нь “байгууллагын удирдлагын тогтворгүй байдал” нөлөөлсний улмаас, 6 албан хаагч тутмын 1 нь “болзол шаардлага хангаагүй” шалтгаанаар нийгмийн баталгааны ямар нэгэн төрлийн дэмжлэг авч байгаагүй байна.

Удирдлагын тогтворгүй байдлаас шалтгаалж шинээр томилогдож ирсэн удирдлага нь “Сангийн яам”, “УИХ-ын гишүүд”, “улс төрчид”-тэй “хэр ойр нягт хамтран ажиллаж чадах вэ” гэдгээс их зүйл хамаардаг. Харин шийдвэр гаргагчийн үзэмж нөлөөлөх тухайд улс төрийн намын “харьяалал” (хэдийгээр төрийн албан хаагчид нам бус гэдэг ч), танил тал, ямар фракцад хамаарах зэргээс шалтгаалан нийгмийн баталгааг хангах чиглэлийн дэмжлэгт хэнийг хамруулах вэ? хэнийг дэмжих нь шийдэгдэх тохиолдол их байдаг нь судалгаанаас харагдсан.

Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагаас боловсруулсан “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр”-үүдэд агуулгын шинжилгээ хийж үзлээ.

Хүснэгт 5. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын “Төрийн албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөр”-т хийсэн агуулгын шинжилгээ

Хөтөлбөрийн агуулгад тусгагдсан асуудлууд	Хөтөлбөрийн агуулгад тусгагдсан байдал
Хөтөлбөрийн нэршил	Төрийн байгууллагууд 2017 оноос эхлэн “Төрийн албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөр” боловсруулан жил бүр түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулан хэрэгжүүлж ирсэн байна. Тухайлбал ихэнх төрийн байгууллагууд уг хөтөлбөрийг 2017-2020 онд хэрэгжүүлэх зорилтуудыг тодорхойлсон байна. Зарим төрийн байгууллагуудын хувьд тухайлбал, НЗДТГ уг хөтөлбөрийг шинэчлэн баталж 2021-2024 хэрэгжүүлэхээр жилийн төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлж байна. Ихэнх төрийн байгууллагуудын хувьд уг хөтөлбөрийг шинэчлэн боловсруулах үе шатандаа явж байна.
Хөтөлбөрийн агуулга	Нийтлэг үндэслэл -Хөтөлбөрийн зорилго, зорилт -Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэл -Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга зам -Хөтөлбөрийн удирдлага, зохион байгуулалт -Хөтөлбөрийн санхүүжилт -Хөтөлбөрийн үр дүн -Хөтөлбөрийн хяналт, шинжилгээ үнэлгээ Зарим төрийн байгууллагуудын хувьд жишээ нь ХЗДХЯ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин зэргийг нарийвчлан тодорхойлсон байна.

Салбарын болон байгууллагын онцлогийг тусгасан заалтууд	Ихэнх төрийн байгууллагууд салбарын болон байгууллагын онцлогийг тусгасан заалтуудтай. Ялангуяа төрийн албан хаагчдыг сургаж бэлтгэх чиглэлд олон улсын байгууллагуудтай хамтран ажиллах, боловсролын зэрэг олгох сургалтад албан хаагчдыг хамруулах чиглэлд тодорхой заалтууд тусгасан байна.
Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн хамгийн чухал заалтууд	Төрийн байгууллагуудын албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрт Төрийн албаны тухай хуульд заасан нийгмийн баталгааг хангах заалтуудыг тусгахаас гадна зарим нэмэлт заалтуудыг тусгасан байна. Тухайлбал, орон сууц, хашаа байшин худалдан авах, нөхцөлөө сайжруулахад хууль тогтоомжийн дагуу урт хугацаатай зээлд хамруулах, санхүүгийн болон бусад дэмжлэг үзүүлэх тухай ерөнхий байдлаар тусгажээ. Жишээ нь, ЭМЯ албан хаагчид зуслангийн байр барихад санхүүгийн туслалцаа үзүүлнэ гэсэн заалт тусгасан байна.
Хөтөлбөрийн санхүүжилт	<ul style="list-style-type: none"> - Хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх эх үүсвэрийг “Давсан орлого”, “Нэмэлт орлогын буцаалт”-аас санхүүжүүлэхээр тусгасан. - Хууль тогтоомжид харшлаагүй бол гадаад, дотоодын төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, иргэдийн дэмжлэг туслалцааг авч болох тухай тусгагдсан - Гадаадын байгууллагын төсөл хэрэгжүүлэх, хандивлагчдын туслалцаа дэмжлэг авах зэрэг замаар санхүүжүүлэх боломжийг судлахаар тусгасан байна. <p>Жишээ нь, ЭМЯ-ны албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрт санхүүжилтийн эх үүсвэрийг яамны төсвийн зарлагын хэмнэлт, төсвийн урамшуулал, байгууллагын үндсэн үйл ажиллагааны хүрээнд бий болсон нэмэлт орлого, харьяа байгууллага, байгууллагын төсвийн хэмнэлтийн тодорхой хэсгийг Сангийн яамтай тохиролцсоны үндсэн дээр шийдвэрлэнэ хэмээн хөтөлбөрт тусгасан байна.</p>
Тайлагнал, хэрэгжилтэд хийсэн дүгнэлт	<p>Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хүрээнд хамгийн анхаарал татсан асуудлын нэг нь тайлагнал байлаа. Ихэнх төрийн байгууллагууд хөтөлбөр баталж, хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулсан боловч хэрэгжилтийн тайланг төрийн албан хаагчид болон олон нийтэд мэдээлэх үйл явц хангалтгүй байна.</p> <p>Хөтөлбөрийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг холбогдох байгууллагад тайлагнах гэсэн ерөнхий агуулгаар тусгасан байна.</p> <p>Ихэнх байгууллагууд хөтөлбөрийн явцад хяналт шинжилгээ үнэлгээний нэгж үнэлгээ хийнэ гэж тусгажээ.</p> <p>Зарим төрийн байгууллагууд тухайлбал, Говьсүмбэр аймгийн татварын хэлтсийн татварын албаны ажилтан, албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хэрэгжилтийг 2020 хагас жилийн тайланг гаргасан байна.</p>

Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын “Төрийн албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөрт агуулгын шинжилгээ хийсний үр дүнд дараах дүгнэлтийг хийсэн болно. Үүнд:

2017 оноос эхлэн Төрийн захиргааны байгууллагууд “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөр”



боловсруулан мөрдөж ирсэн байна. Жишээ нь, судалгаанд хамрагдсан төрийн байгууллагуудын дийлэнхийн хувьд албан хаагчдын ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийг 2017, 2018 онд баталж, хугацааг 2017-2020 гэж тодорхойлсон байна. Зарим төрийн байгууллагуудын хувьд тухайлбал, НЗДТГ уг хөтөлбөрийг шинэчлэн баталж 2021-2024 хэрэгжүүлэхээр жилийн төлөвлөгөө батлан хэрэгжүүлж байна. Ихэнх төрийн байгууллагуудын хувьд уг хөтөлбөрийг шинэчлэх шинээр боловсруулах үе шатандаа явж байна.

Шинээр хөтөлбөр боловсруулан мөрдөж байгаа байгууллагуудын хувьд өмнөх хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг тайлагнасан албан ёсны мэдээлэл алга байна. Харин ихэнх төрийн захиргааны байгууллагууд шинээр хөтөлбөр боловсруулахдаа шинэчлэн боловсруулах болсон хэрэгцээ шаардлага, өмнөх хөтөлбөр тодорхой шалтгааны улмаас тухайлбал, санхүүгийн нөөц дутмаг байдал, цаг үеийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан (эдийн засгийн болон цар тахлын нөхцөл байдал) зарим зорилтуудыг хэрэгжүүлж чадаагүйг дурдсан байна.

Төрийн албаны зөвлөлөөс 2021 онд зарим яамдын төрийн захиргааны албан тушаалын тодорхойлолтын тусгай шаардлагын хэрэгжилтэд хийсэн аудитын бэлэн байдлын судалгааг “Хүний нөөцийн аудит хийх ажилбарыг нарийвчлах”, “Хүний нөөцийн аудитаар дамжуулан төрийн байгууллагуудын хүний нөөцийн үйл ажиллагааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох” “Хүний нөөцийн аудитын арга хэрэгслүүд, шалгах хуудасны загваруудыг туршиж үзэх” гэсэн зорилгын хүрээнд хийсэн байна. Аудитын тайланд хүний нөөцийн үйл ажиллагааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодруулахаар зорьсон байна. Уг тайланд төрийн байгууллагуудын хүний нөөцийн бодлогын бичиг баримтуудын хоорондын нийцлийг хангах зайлшгүй шаардлага бий болсон талаар тэмдэглэжээ.

Төрийн байгууллагууд “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг тайлагнаагүй, зарим байгууллагууд хөтөлбөр баталсан боловч хэрэгжүүлэх хугацааг тодорхойлоогүй байна. Бодлогын хэрэгжилтийг хангахын тулд жил бүр төлөвлөгөө гаргадаг боловч төлөвлөгөө нь үндсэн баримт бичгээ агуулгын хувьд давтсан шинжтэй, зарим байгууллагууд тавьсан зорилтыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшин зэргийг тодорхойлоогүй байдал нийтлэг ажиглагдаж байна.

Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн нөхцөл байдлаас үзэхэд хөтөлбөрийн хамгийн сайн хэрэгжиж буй зорилт нь төрийн албан хаагчдыг сургаж бэлтгэх тогтолцоо гэж дүгнэж болохоор байна. Үүнд, төрийн байгууллагууд албан хаагчдыг Удирдлагын академийн мэргэшүүлэх болон давтан сургалтад хамруулах болон ажлын байран дахь сургалтыг зохион байгуулах талаар нэлээд санаачилгатай

ажиллаж байна. Түүнчлэн төрийн захиргааны төв байгууллагуудын хувьд нутгийн захиргааны байгууллагуудтай харьцуулахад гадны төсөл, хөтөлбөр, хамтын ажиллагаатай олон улсын байгууллагуудын дэмжлэг тусалцаатайгаар сургалт, танилцах аялалд хамрагдах боломж илүү байна.

Харин төрийн захиргааны албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь тухайн зорилтуудыг хэрэгжүүлэх санхүүгийн нөөц боломж хомс, байгууллага өөрийн санаачилгаар хэрэгжүүлэх нөөц дутагдалтай, төсөвт тусгагдаагүй, төрийн байгууллагууд төсөвт тусгаж саналаа илгээдэг боловч дэмжигддэггүй байдал хэрэгжилтэд нөлөөлөх гол хүчин зүйл болж байна гэж үзэхээр байна. Тиймээс хэрэгжилт хамгийн хангалтгүй байгаа зорилтууд нь төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа хангахад хамгийн чухал нөлөөтэй шинээр байр, орон сууц худалдан авах, орон сууцны нөхцөлөө сайжруулахад олгох дэмжлэг гэж үзэж болохоор байна. Ялангуяа сүүлийн жилүүдэд үүссэн цар тахлын нөхцөл байдал болон төсвийн хэмнэлтийг хэрэгжүүлэх хүрээнд тодорхой хүндрэл бэрхшээл үүсэж байгаа нь хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах үйл явцад нөлөөлж буй нь анзаарагдаж байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны нэг төрөл болох тэтгэврийн тогтолцооны хүрээнд хуримтлагдсан асуудал цөөнгүй байна. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого /2015-2030/ зэрэг баримт бичигт нийгмийн даатгалын тогтолцоог боловсронгуй болгох талаар дэвшүүлсэн зорилт арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зорилгоор нийгмийн даатгалын багц хуулийн төслийг боловсруулсан байна.

Статистик тоо мэдээллээс үзэхэд 2019 оны байдлаар 55 насандаа тэтгэвэр тогтоолгосон иргэн 26 жил тэтгэвэр авч байгаа бол 2040 онд 28.7 жил, 60 насандаа тэтгэвэр тогтоолгосон хүн 17 жил тэтгэвэр авч байгаа бол 2040 онд 20.9 жил болж нэмэгдэхээр байна. Судалгаанаас үзэхэд өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо 2025 онд 2020 оныхоос 80-аад мянгаар өсч 400.0 мянга болох бөгөөд 2030 онд 500 гаруй мянга, 2045 онд 810 гаруй мянгад хүрэх, мөн 2020 оны байдлаар 10 шимтгэл төлөгчид 5 тэтгэвэр авагч ногдож байгаа бол энэ үзүүлэлт 2030 онд 7, 2040 онд 8, 2080 он гэхэд 10 болох хэтийн тооцоолол байна. Тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлын ДНБ-д эзлэх хувь 2019 оны байдлаар 1.6 хувь байна. 2045 он гэхэд энэ үзүүлэлт 8 хувьд хүрэх төлөвтэй байна. (Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, <https://mlsp.gov.mn/eng/content/detail/1543> үзсэн 2022.10.20)

4.3. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал

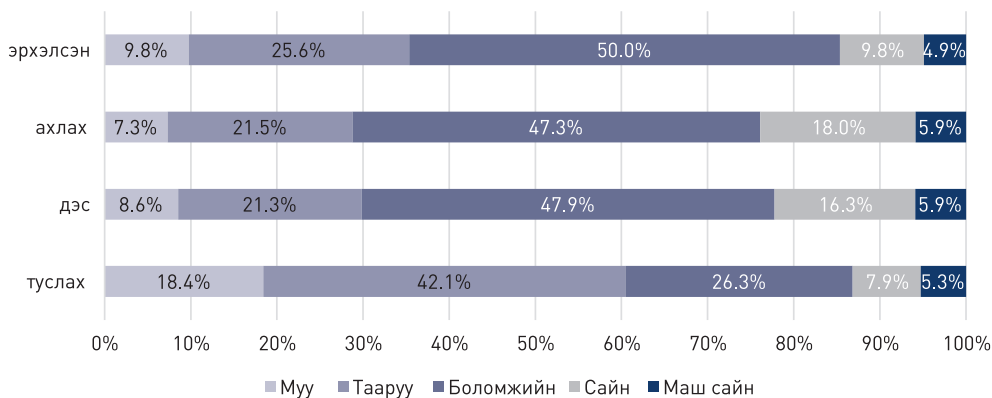
Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны үндсэн нөхцөл нь тэдний цалин орлого, орон байрны нөхцөл хангагдсан байдал, төрийн албанд тогтвортой ажиллах нөхцөл болж байгаа тул судалгааны хүрээнд энэ чиглэлд шаардлагатай өгөгдөл, мэдээллийг цуглуулж дүн шинжилгээ хийлээ.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах урьдач нөхцөл нь албан тушаалдаа тогтвортой ажиллах байдал хангагдахаас эхэлдэг.

Төрийн албан хаагчийн тухайд албан тушаалын ангиллаас хамаарч албан тушаалын тогтвортой байдлаа хэрхэн үнэлж байгааг судалж үзэхэд дараах дүгнэлт хийж болохоор байна.

Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын тухайд албан тушаалын ангиллаас үл хамаарч дунджаар 5% нь тогтвортой байдал маш сайн гэж хариулж байгаа нь төрийн алба тогтвортой байх зарчмын хэрэгжилт маш муу байгааг харуулж байна. Түүнчлэн туслах түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй хүмүүсийн 61%, ахлах болон эрхэлсэн түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын тухайд 28%-35% нь албан тушаалын тогтвортой байдал маш муу, тааруу гэж үзжээ.

Зураг 11. Албан тушаалдаа тогтвортой ажиллах байдал нь албан тушаалын ангиллаар



Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны үндсэн эх сурвалж болох цалин орлого нь тэдний амьдралын хэрэгцээг хангаж хүрэлцээтэй байдаг эсэх талаар судалгаанд оролцогчдоос асуулга болон ярилцлага авч дүн шинжилгээ хийсэн. Цалин орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд, амралт чөлөөт цагтаа, тавилга болон цахилгаан хэрэгсэл зэрэг эд хөрөнгө худалдан авах, хуримтлал бий болгоход, хөрөнгө оруулалт хийх,

хувьцаа худалдан авахад хүрэлцээтэй эсэхийг тандан шинжилсэн юм.

Ярилцлага судалгаанд хамрагдсан бүх хүн “цалин орлого хүрэлцдэггүй” гэдэгт бүрэн санал нийлж байснаас гадна нийгмийн баталгааг хангах асуудлын гол цөм нь цалин хөлс гэдгийг байн байн дурдаж байсан. Тухайлбал, гэр бүлтэй, 3 хүүхэдтэй, 40 орчим насны, төрийн захиргааны албанд 17 дахь жилдээ ажиллаж буй, үүнээс сүүлийн 9 жил нь тогтмол удирдах албан тушаалд ажиллаж байгаа албан хаагч яриандаа цалин өдөр тутмын амьдралд хүрэлцдэггүйн улмаас бизнес эрхэлдэг найзаасаа үе үе мөнгө зээлдэг талаараа дурдаж, заримдаа энэ байдлаасаа ичдэг гэдгийг хэлж байсан. Төрийн албан хаагчийн тухайд хэрвээ гэр бүлийн хүн нь бизнесийн салбарт боломжийн орлоготой ажилладаггүй л юм бол цалингаараа амьдрах боломжгүй, ядуусын эгнээнд шилжинэ гэдэг нь тодорхой харагдаж байсан.

Зураг 12. Төрийн албан хаагчийн цалин орлогын хүрэлцээтэй байдал (хувиар)



Төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь дээр дурдсан хэрэгцээнд нийт дүнгээрээ хүрэлцдэггүй гэж 78 хувь, бага зэрэг хүрэлцдэг гэж 17 хувь нь, 3.4 хувь нь боломжийн гэж хариулсан байна. Ерөнхийдөө цалин орлого хүний амьдралын хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй нь тодорхой хэдий ч ажил хөдөлмөр эрхэлснээр авч байгаа цалин нь наад захын тодорхой хэрэгцээг хангах, бүр цаашилбал хуримтлал бий болгох эх үүсвэр нь болох ёстой.

Судалгаанд оролцогчдын хувьд цалин орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээг хангахад бага зэрэг хүрэлцдэг гэж 38 хувь, боломжийн гэж 12 хувь



нь, хүрэлцдэг гэж 4 хувь нь хариулт өгсөн нь бусад төрлийн хэрэгцээг хангадаг гэдгээс хамгийн өндөр хариулт болж байна. Харин цалин орлого нь хуримтлал бий болгох, хөрөнгө оруулалт хийх, хувьцаа худалдан авахад хүрэлцдэггүй гэж судалгаанд оролцогчдын 89-95 хувь нь хариулт өгсөн байгаа нь өнөөгийн төрийн албан хаагчдын цалин орлого бол үндсэндээ амьдралын наад захын хэрэгцээг хангахад л чиглэж урт хугацаандаа нийгмийн баталгааг хангах эх үүсвэр болж чаддаггүй гэдгийг илтгэж байна. Цалин орлого нь эрүүл мэндийн үйлчилгээнд болон амралт чөлөөт цагт бага зэрэг хүрэлцдэг гэж 19 хувь, боломжийн гэж 4-5 хувь нь, хүрэлцдэггүй гэж судалгаанд оролцсон албан хаагчдын 75-76 хувь нь хариулт өгсөн нь 10 албан хаагчийн 2-ынх нь хувьд амьдралын наад хэрэгцээ болох эрүүл мэндийн үйлчилгээ, амралт чөлөөт цагт бага зэрэг хүрэлцдэг байна.

Эндээс харахад цалин орлого нь төрийн албан хаагчийн өдөр тутмын хэрэгцээнд зориулагдаад эрүүл мэндийн үйлчилгээ, амралт чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх, тавилга эд хөрөнгө худалдан авахад бага зэрэг дэм болоод харин хуримтлал бий болгоход үндсэндээ хүрэлцдэггүй гэж дүгнэхээр байна.

Төрийн албан хаагчдын албан тушаалын цалингийн сүлжээ нь албан тушаалын зэрэглэлд суурилсан дотроо 5 шатлалтай байхаар тогтоосон байдаг. Төрийн албан хаагчид ажилласан хугацаа, үйл ажиллагаа мэргэшлийн түвшингийн үнэлгээ зэрэг хүчин зүйлсээс хамаарч цалингийн доод шатлалаас дээд шатлалд шилжиж цалин хөлс нь нэмэгдэх боломжтой хэдий ч албан хаагчид үндсэндээ хамгийн дээд шатлалын цалинг авч байгаа нь судалгаанд оролцогчдын хариулт өгсөн байдлаас харагдаж байна (зураг 15). Энэ нь цалингийн шатлалыг нэмэгдүүлж, цалин нь нэмэгдээд ч амьдралын наад захын хэрэгцээг хангахад хүрэлцдэггүй гэж үзэхээр байгаа бөгөөд нийт дүнгээр нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх шаардлагатайг илэрхийлж байна.

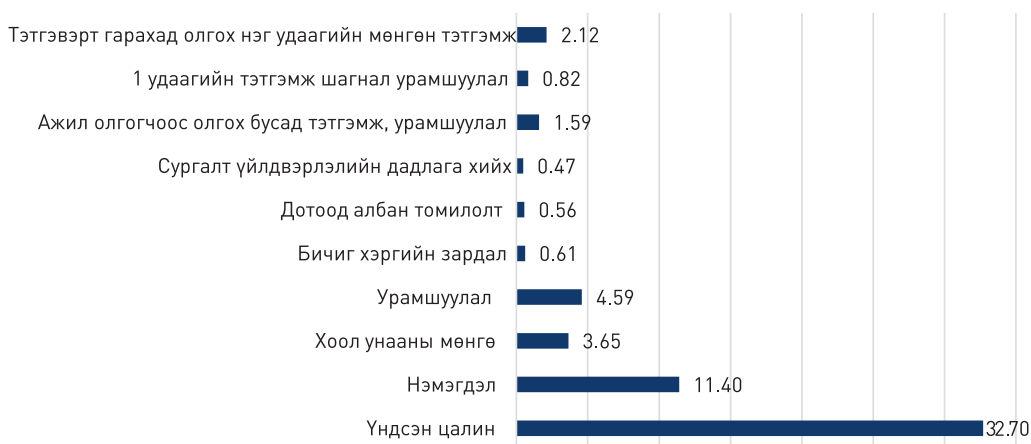
Нөгөө талаасаа ярилцлагад хамрагдсан албан хаагчдын дийлэнх (яаманд ажилладгаас бусад) нь төрийн албан хаагчийн цалингийн сүлжээг тогтоохдоо ялгавартай хандсанд ихээхэн дургүй байгаагаа хэлж байлаа. “Нууц тогтоол” гаргаж өөрсдийнхөө цалинг нэмээд бусад албан хаагчдыг үлдээнэ гэдэг нь хамгийн том ялгаварлан гадуурхалт, төр өөрөө хуулиа, албан хаагчдаа доромжилж байгаа нэг хэлбэр гэж албан хаагчид үзэж байна.

Яам, агентлаг, нийслэлийн төр захиргааны 36 байгууллагын сүүлийн 2 жилийн санхүүгийн тайлан, төсвийн гүйцэтгэлд аудит хийсэн тайланд шинжилгээ хийсэн. Аудитын тайланд тусгагдсан зардлын ангиллаас төрийн албан хаагчийн үндсэн цалин, нэмэгдэл, хоол унааны мөнгө, урамшуулал, ажил олгогчоос олгох бусад тэтгэмж, урамшуулал, төрөөс иргэдэд олгох тэтгэмж, урамшуулал, 1 удаагийн тэтгэмж шагнал урамшуулал, бичиг хэрэг, дотоод албан томилот, хичээл, сургалт үйлдвэрлэлийн дадлага хийх,

тэтгэвэрт гарахад олгох нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж гэсэн зардлын ангиллыг шинжилж дараах дүгнэлтийг хийлээ.

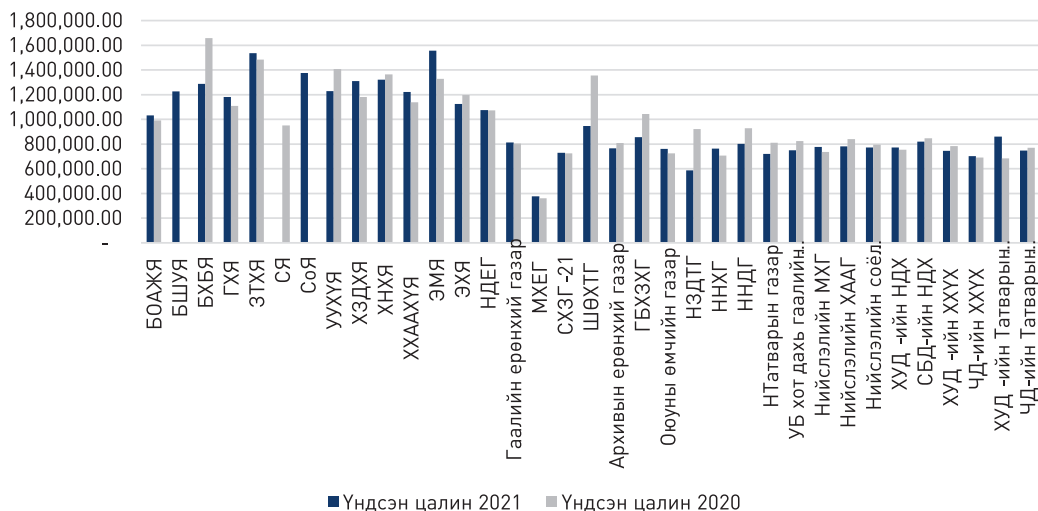
Төрийн байгууллагуудын төсвийн нийт урсгал зардалд гүйцэтгэлээр үндсэн цалин 32.7 хувь, түүний нэмэгдэл 11.4 хувь, хоол унааны мөнгө 3.65 хувь, урамшуулал 4.59 хувь, бичиг хэргийн зардал 0.61 хувь, дотоод албан томилолт 0.56 хувь, сургалт үйлдвэрлэлийн дадлага хийх 0.47 хувь, ажил олгогчоос олгох бусад тэтгэмж, урамшуулал 1.59 хувийг, 1 удаагийн тэтгэмж шагнал урамшуулал 0.82 хувь, тэтгэвэрт гарахад олгох нэг удаагийн мөнгөн тэтгэмж 2.12 хувийг тус тус эзэлж байна.

Зураг 13. Урсгал зардалд албан хаагчийн нийгмийн баталгаатай холбоотой зардлын эзлэх хувь



Төрийн албан хаагчдын үндсэн цалингийн дунджийг дараах байдлаар тооцож үзлээ. Нийт үндсэн цалингийн зардлыг тухайн жилд ажилласан албан хаагчдын тоонд хувааж үндсэн цалингийн дунджийг тооцоход 2020 онд 963.5 мянган төгрөг, 2021 онд 950.7 мянган төгрөг байна. Үндсэн цалингийн дундаж хэмжээ 2021 онд яамдын хувьд 1,000.0-1,550.0 мянган төгрөг, агентлагийн хувьд 730.0-1,000.0 мянган төгрөг, нийслэлийн ЗДТГ, түүний харьяа байгууллагуудад 580.0-860.0 мянган төгрөг байна. Үүнээс харахад төрийн байгууллагуудын түвшнээс хамааран үндсэн цалингийн хэмжээ дээд шатны байгууллагын хувьд буюу яамдад өндөр, Засгийн газрын агентлагууд, Нийслэлийн захиргааны байгууллагуудад бага байна.

Зураг 14. Албан тушаалын үндсэн цалингийн нэг албан хаагчид ноогдох хэмжээ (төгрөгөөр)



Төрийн албан хаагчийн нэмэгдэл цалингийн нийт зардлыг тухайн байгууллагад ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчдын тоонд хуваан дунжийг тооцон үзэхэд 2020 онд яамдын хувьд 1 албан хаагчид ногдох нэмэгдэл цалин сард 860.0 мянган төгрөг байсан бол 2021 онд 537.0 мянган төгрөг, агентлагт 2020 онд 361.0 мянган төгрөг байсан бол 2021 онд 269.4 мянган төгрөг, нийслэлийн байгууллагуудын хувьд 2020 онд 242.3 мянган төгрөг, 2021 онд 226.2 мянган төгрөг болж буурсан байна.

Төрийн албан хаагчид олгож буй хоол, унааны хөнгөлөлтөд ногдох зардлыг тооцон үзэхэд 2020 онд сард 93.7 мянган төгрөг, 2021 онд 120.0 мянган төгрөг байгаа боловч байгууллага бүр харилцан адилгүй байдлаар олгож байна. Тухайлбал, яамдын хувьд 2021 онд дунджаар 141.4 мянган төгрөг байгаа ч зарим яамны хувьд 207.0 мянган төгрөг, агентлаг, нийслэлийн харьяа байгууллагууд 95.8 мянга төгрөг байна. Гэхдээ хоол, унааны хөнгөлөлт зарим байгууллагын хувьд 26.5-50.0 мянган төгрөгийн хооронд байгаа нь ажиллаж байгаа байгууллагын түвшингээс хамаарч ялгаатай байдал харагдаж байна.

Урамшуулалд (ажил олгогчоос олгох бусад тэтгэмж, урамшуулал, 1 удаагийн тэтгэмж шагнал урамшууллын зардлыг нэгтгэн) зарцуулсан зардалд шинжилгээ хийн үзэхэд 1 албан хаагчид олгосон урамшууллын хэмжээ 2020 онд 582.0 мянган төгрөг, 2021 онд 1,353.0 мянган төгрөг байна. Байгууллагын түвшингээр нь авч авч үзвэл, яамд 2020 онд 867.3 мянган төгрөг, 2021 онд 3,366.0 мянган төгрөг бол агентлаг 2020 онд 188.2 мянган төгрөг, 2021 онд

233.0 мянган төгрөг, нийслэлийн захиргааны байгууллагууд 2020 онд 114.4 мянган төгрөг, 2021 онд 112.0 мянган төгрөг байна. Дэлхийн нийтийг хамарсан цар тахлын үед ажилласан зарим салбарын үйл ажиллагаатай холбоотойгоор 2020, 2021 онуудад сард дунджаар 2.0-6.0 сая төгрөг хүртэл хэмжээний урамшуулал олгогдож байсан.

Зураг 15. Төрийн албан хаагчдын цалингийн шатлалын байдал (хувиар)



Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын одоо авч буй цалингийн шатлал (Зураг 15)-аас харахад тэдний 43.7% нь хамгийн өндөр шатлалаар цалинжиж байна. ТАЗ-өөс зарим төрийн байгууллагуудад хийсэн төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгаатай холбоотой Төрийн албаны тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн аудитын тайланд тусгагдсан дүгнэлтээс үзэхэд, төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдлийг төрийн байгууллага, нэгжүүд ялгаатай тогтоож “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам”-ын 2-т заасан “хугацааг тооцохдоо тухайн жилээр тооцож нийтлэг байдлаар шийдвэрлэнэ” гэж заасантай нийцээгүй, төрийн албан хаагчдын цалин, хөлстэй холбоотой нийтлэг баталгаагаар хангагдах эрх зарим талаар зөрчигдөж буй баримтыг дурдсан байна. Түүнчлэн шийдвэр гаргаж байгаа субъект, ажиллаж байгаа нэгжээсээ хамааран ижил албан тушаалд, адил туршлага, ижил гүйцэтгэлтэй албан хаагчдыг харилцан адилгүй шатлалаар цалинжуулж, тэгш байдлын зарчим алдагдаж байна гэж дүгнэжээ. Тиймээс албан хаагчдын цалин, хөлстэй холбоотой иж бүрэн судалгааг хүний нөөцийн нэгж дээр төвлөрүүлэн шийдвэрлэж, нэгдсэн бодлого зохицуулалтаар албан хаагчдыг тогтвортой, үр бүтээлтэй ажиллуулах талаар шат дараатай арга хэмжээ авах нь зүйтэй хэмээн үзсэн байна.

Төрийн албан хаагчдын хувьд цалингаас гадна хуулийн хүрээнд өөр орлогын эх үүсвэрээр хэрэгцээгээ хангах боломж байдаг эсэхийг нь асуулгын

аргаар шинжилж авч үзсэн. Энэ асуултын хариултаас харахад судалгаанд оролцсон төрийн албан хаагчдын хувьд 85 хувиас дээших нь өөр орлогын эх үүсвэргүй гэж хариулсан байна. Судалгаанд оролцогчдын 15 хувь нь банкны хадгаламжийн хүүгийн, 12 хувь нь хувийн бизнесийн болон түрээсийн орлого тогтмол болон заримдаа байдаг гэж хариулт өгсөн нь цалингаас гадна хамгийн их дүнтэй хариулт өгсөн орлого болж байна.

Зураг 16. Төрийн албан хаагч цалингаас гадна өөр орлогын эх үүсвэртэй эсэх (хувиар)



Дээрх хариулт өгсөн байдлаас харахад төрийн албан хаагчдын хувьд мөнгөн орлогын гол эх үүсвэр нь албан тушаалын цалин хөлс болж байна.

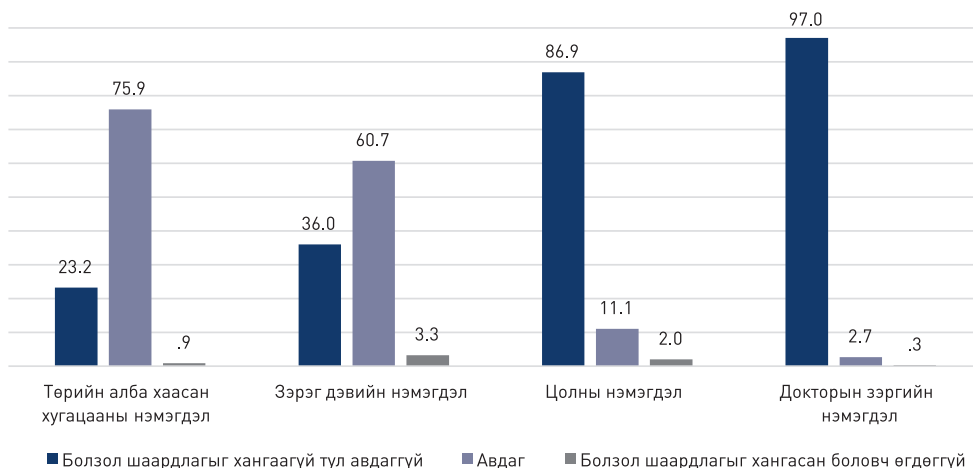
Нэгэнт цалин хөлс нь мөнгөн орлогын гол эх үүсвэр болж байгаа тул төрийн албан хаагч нь албан тушаалын үндсэн цалингаас гадна хууль тогтоомжид заагдсан нэмэгдлүүдийг авдаг эсэхийг энэхүү нэмэгдэл нь санхүүгийн байдалд нөлөөтэй эсэхийг асуулгын хүрээнд судалж авч үзлээ.

Ярилцлагын судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдаас нэг нь “манай байгууллагын хувьд албан хаагчдаа хуулийн дагуу авах ёстой нэмэгдлүүдийг нь бүрэн олгож чаддаггүй, Хэмнэлтийн хууль, эсхүл төсөв байхгүй гэдэг шалтгаанаар авах ёстой нэмэгдлээ авч чадахгүй 5 хүртэл жил явж байгаа албан хаагчид байна. Хуульд ийм төрлийн нэмэгдлийг авах ёстой гэж заасаар байтал түүнийгээ авч чадахгүй байхад бусад нийгмийн баталгааны асуудлууд

бол бүүр хол хаягдсан байдаг” гэдгийг ч хэлж байсан.

Харин асуулга судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын судалгааны дүнг зураг 17-аас харах боломжтой юм.

Зураг 17. Төрийн албан хаагч албан тушаалын цалингаас гадна хуульд заасан нэмэгдэл авдаг эсэх (хувиар)

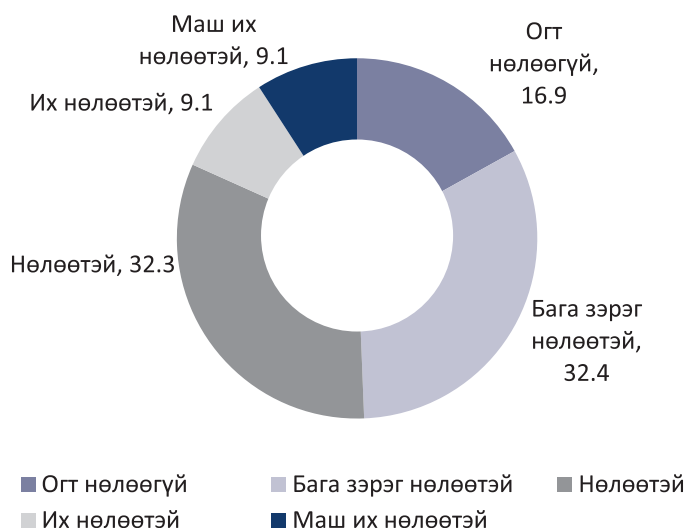


Төрийн захиргааны албан хаагч нь албан тушаалын цалингаас гадна Төрийн албаны тухай хуулийн 57.2.2-т зааснаар төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл авах боломжтой байдаг тул судалгааны асуулгаар уг нэмэгдлүүдийг авдаг эсэхийг нь судалсан юм. Судалгаанд оролцогчдын хариултаас харахад төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдлийг 75.9 хувь, зэрэг дэвийн нэмэгдлийг 60.7 хувь нь авдаг гэж хариулсан бөгөөд болзол шаардлагыг хангасан боловч төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдлийг 0.9 хувь, зэрэг дэвийн болон цолны нэмэгдлийг 2 хувь нь өгдөггүй гэж хариулсан байна. Эндээс харахад хууль тогтоомжийн дагуу төрийн албан хаагчид албан тушаалын цалингаас гадна зохих нэмэгдлүүдийг авдаг гэж дүгнэхээр байна.

Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн тайлан, үнэлэх үйл ажиллагаа нь Засгийн газрын 2020 оны 216, 217, 218 дугаар тогтоол, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын даргын 100 дугаар тушаалаар батлагдсан журмын дагуу хийгддэг. Төрийн жинхэнэ албан хаагчдын гүйцэтгэлийн тайлан, үр дүнг үндэслэн Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, нийслэл, дүүрэг, аймгуудын бүртгэлийн хэлтсийн албан хаагчдад үндсэн цалингийн 10-40 хувийн урамшууллыг олгох, зэрэг дэв шинээр олгох, ахиулах, цалингийн шатлал нэмэгдүүлэх, шагналд тодорхойлох, мөнгөн тусламж үзүүлэх, шагнаж урамшуулах зэрэг арга хэмжээг авахаар шийдвэрлэсэн байна. Тухайлбал, мөнгөн урамшуулал 788 албан хаагчид олгож, 412 албан хаагчийн зэрэг

дэвийг ахиулсан байна. Улсын бүртгэлийн салбарын хэмжээнд төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийг төлөвлөх, тайлагнах, үнэлэх үйл ажиллагаа Засгийн газраас батлагдсан журмын хүрээнд хийгдэж байна. Гэвч гүйцэтгэлийн үр дүнд тулгуурлан хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа нь тэгш бус, ялгаатай байгааг анхаарах, албан хаагчдын гүйцэтгэлийн үнэлгээний байдалд системийн хэмжээнд нэгтгэн дүн шинжилгээ хийх, түүнд тулгуурлан урамшуулах, дэмжих арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэл үр дүнг хариуцан ажиллаж байгаа нэгж, албан хаагчдын ажлын хариуцлагыг сайжруулах нь зүйтэй гэсэн дүгнэлт хийсэн байна.

Зураг 18. Төрийн албан хаагчийн цалингийн нэмэгдэл нь орлогод нөлөөлөх байдал (хувиар)



Төрийн албан хаагчдын албан тушаалын үндсэн цалингаас гадна хуулийн дагуу авч байгаа нэмэгдлүүд нь тэдний санхүүгийн байдалд нөлөөтэй гэж 32.3 хувь, бага зэрэг нөлөөтэй гэж 32.4 хувь нь хариулж байгаа нь нийт хариултын 65 хувь болж байгаа бөгөөд огт нөлөөгүй гэж 16.9 хувь нь хариулт өгсөн байна.

Төрийн албан хаагчийн албан тушаалын цалин өндөр дүнтэй байвал дээр дурдсан нэмэгдлүүд нь үндсэн цалингаас тодорхой хувиар нэмэгдэл болж байдаг тул санхүүгийн байдалд нэлээдгүй эерэг нөлөө үзүүлэх, харин цалин бага бол тийм ч их нөлөө үзүүлэхүйц орлого болж чадахгүй юм.

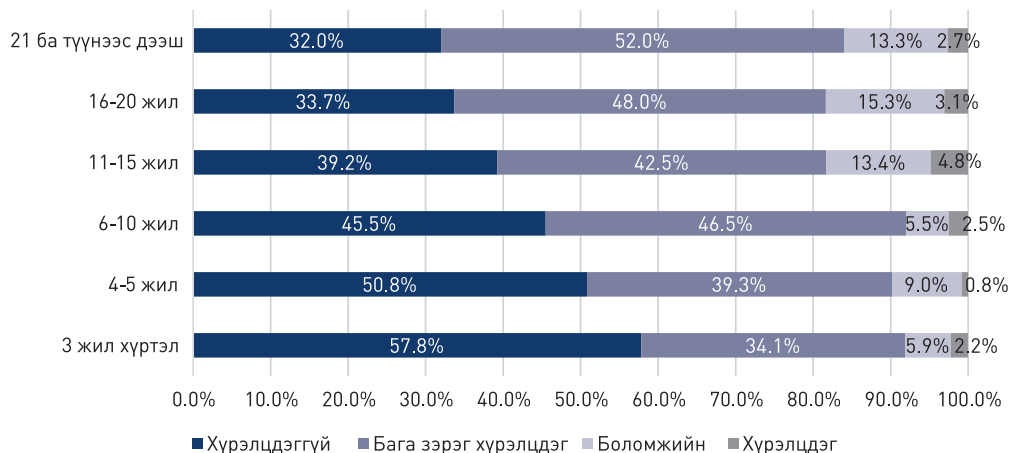
Төрийн албан хаагчийн цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцэж буй эсэхийг байгууллага болон ажилласан жилээс нь хамааруулан судалж үзэхэд дараах үр дүн гарч байна.

Зураг 19. Төрийн албан хаагчийн цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцэж буй эсэх (байгууллагаар)



Төрийн дээд шатны байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын 7 хүн тутмын 1 нь цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцдэггүй гэж хариулсан бол яаманд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын хувьд 4 хүн тутмын 1 нь хүрэлцдэггүй гэсэн хариулт өгчээ. Харин баг, хорооны түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 10 хүн тутмын 7 нь, харин нийслэл, дүүргийн түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын хувьд 10 хүн тутмын 6 нь цалин, орлого амьдралд хүрэлцдэггүй хэмээн хариулжээ.

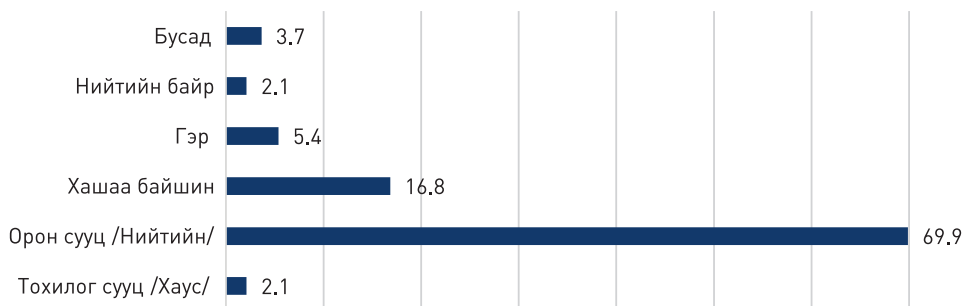
Зураг 20. Төрийн албан хаагчийн цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцэж буй эсэх (ажилласан жилээр)



Харин төрийн албан хаагчдын хувьд цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцдэг эсэхийг ажилласан жилээс нь хамааруулж гаргасан дүнгээс харахад төрийн албанд олон жил ажиллах тусам цалин, орлого нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээнд хүрэлцээтэй гэж үзэж байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь нэг талаас төрийн албан хаагчийн цалин, орлогын хэмжээ нь ажилласан жилээс шууд хамааралтайгаас шалтгаалсан байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны цалин орлогоос гадна нэг чухал зүйл нь орон байрны нөхцөл болж байдаг.

Зураг 21. Төрийн албан хаагчийн орон сууцны нөхцөл (хувиар)



Судалгааны асуулгаар төрийн албан хаагчдын орон сууцны нөхцлийг тандан авч үзэхэд судалгаанд оролцогчдын 69.9 хувь нь нийтийн орон сууцанд, 16.8 хувь нь хашаа байшинд амьдардаг гэсэн хариулт өгсөн байна.

Зураг 22. Төрийн албан хаагчийн орон байрны өмчлөлийн хэлбэр (хувиар)

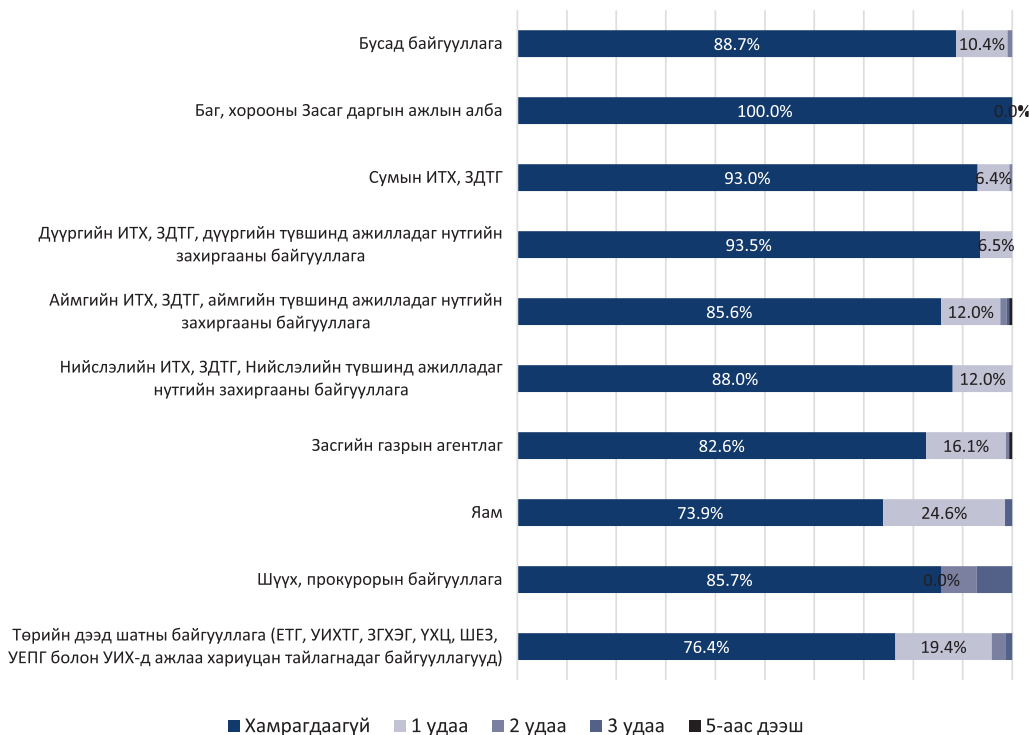


Судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь нийтийн орон сууцанд амьдарч байгаа хэдий ч өмчлөлийн хувьд 36.5 хувь нь өөрийн өмчлөлийн, үлдсэн хувь нь бусдын өмчлөлийн болон ипотекийн зээлд хамрагдаж эсвэл хөлсний байранд амьдарч байгаа дүр зураг харагдаж байна. Эндээс дүгнэж үзэхэд, хэрэв судалгаанд оролцогчдын түүвэр нь төрийн захиргааны албан хаагчдын төлөөлөл болж чадаж байвал нийт албан хаагчдын 30 хувь нь орон байрны хувьд өөрийн өмчлөлийн орон сууцтай болохыг илэрхийлж байна. Өөрийн өмчлөлийн орон сууцтай байгаа нь нийгмийн баталгааны хувьд эхний алхам хангагдсан бөгөөд цалин орлогоороо цаашид хуримтлал бий болгох болон амьдралын ая тухтай байдлаа хангах боломжийг бүрдүүлж өгнө гэсэн үг юм.

Хууль зүй, дотоод хэргийн сайдын 2019 оны А/20 дугаар тушаалаар батлагдсан «Албан хаагч бүрд-Орон сууц» хөтөлбөр хэрэгжүүлж эхэлснээр 2019 онд Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын хэмжээнд 4 албан хаагч, 2020 онд 3 албан хаагчийн орон сууцны төлбөрийн 100 хувийг, 3 албан хаагчийн орон сууцны урьдчилгаа төлбөрийн 30 хувийг бүрэн шийдвэрлэсэн байна. Мөн дээрх хөтөлбөрийн дагуу хямд өртөг, төлбөрийн уян хатан нөхцөлтэй орон сууцжуулахаар 33 албан хаагч, нийт 53 албан хаагчийн асуудлыг шийдвэрлэсэн нь орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх тал дээр харьяа яам, Улсын бүртгэлийн байгууллага идэвхтэй ажиллаж байна гэж дүгнэжээ.

Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдлыг судалж үзлээ (зураг 23).

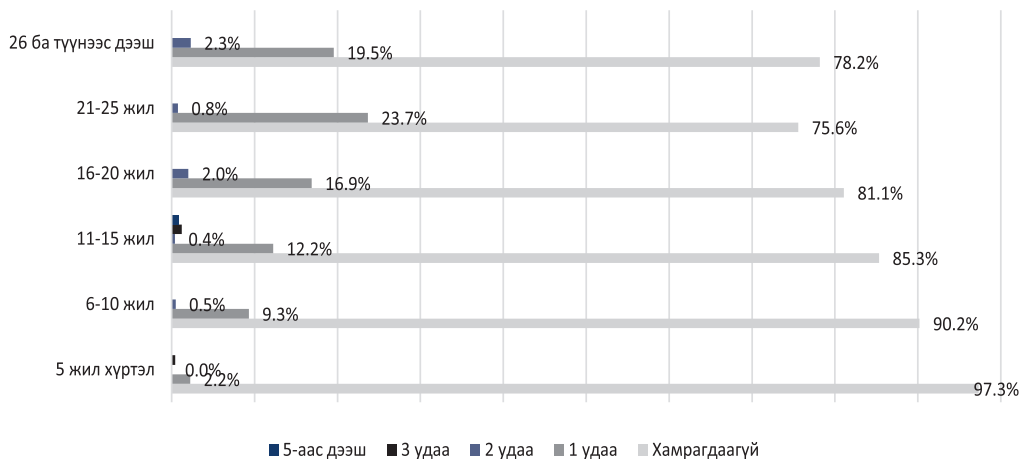
Зураг 23. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (байгууллагаар)



Орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор олгож буй дэмжлэгийг байгууллагаар нь салгаж харвал яамны төрийн албан хаагчдын 26.1% нь нэг ба түүнээс дээш удаа, төрийн дээд шатны байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын 23.6%, Засгийн газрын агентлагийн албан хаагчдын 17.4%, шүүх, прокурорын байгууллагын албан хаагчдын 14.3% нь орон сууцны дэмжлэг авсан байна. Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдаас 2 албан хаагч нь тав ба түүнээс дээш удаа, 4 албан хаагч гурван удаа, 8 албан хаагч хоёр удаа орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах дэмжлэг авч байжээ. Харин судалгаанд хамрагдсан баг, хорооны түвшинд ажиллаж буй албан хаагчид бүгд орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах чиглэлийн дэмжлэгийг огт авч байгаагүй, сум, дүүргийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 94% нь энэ төрлийн дэмжлэг огт авч байгаагүй нь харагдаж байна.

Харин орон сууцны дэмжлэг авсан албан хаагчдыг ажилласан жилээс нь хамааруулж судалж үзвэл дараах үр дүн харагдаж байна (зураг 24).

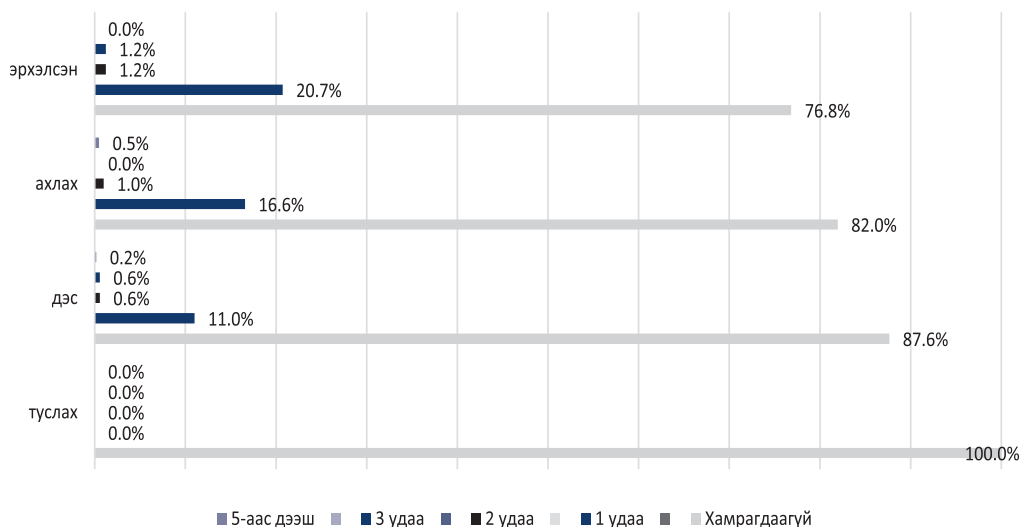
Зураг 24. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (ажилласан жилээр)



Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдаас төрийн албанд 21 ба түүнээс дээш жил ажилласан албан хаагчдын тухайд 24% орчим нь, 11-20 жил ажилласан албан хаагчдын тухайд 18.9% нь, 6-10 жил ажилласан бол 10% нь, харин 5 хүртэл жил ажилласан бол 2.7% нь орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах дэмжлэг авчээ.

Харин орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах дэмжлэг авсан байдлыг албан тушаалын ангиллаар нэгтгэн авч үзвэл судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдаас туслах түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй албан хаагчид огт дэмжлэг авч байгаагүй, дэс түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын 11%, ахлах түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын 16.6%, эрхэлсэн түшмэлийн ангиллын албан хаагчдын 20.7% нь дэмжлэг авч байжээ (зураг 25).

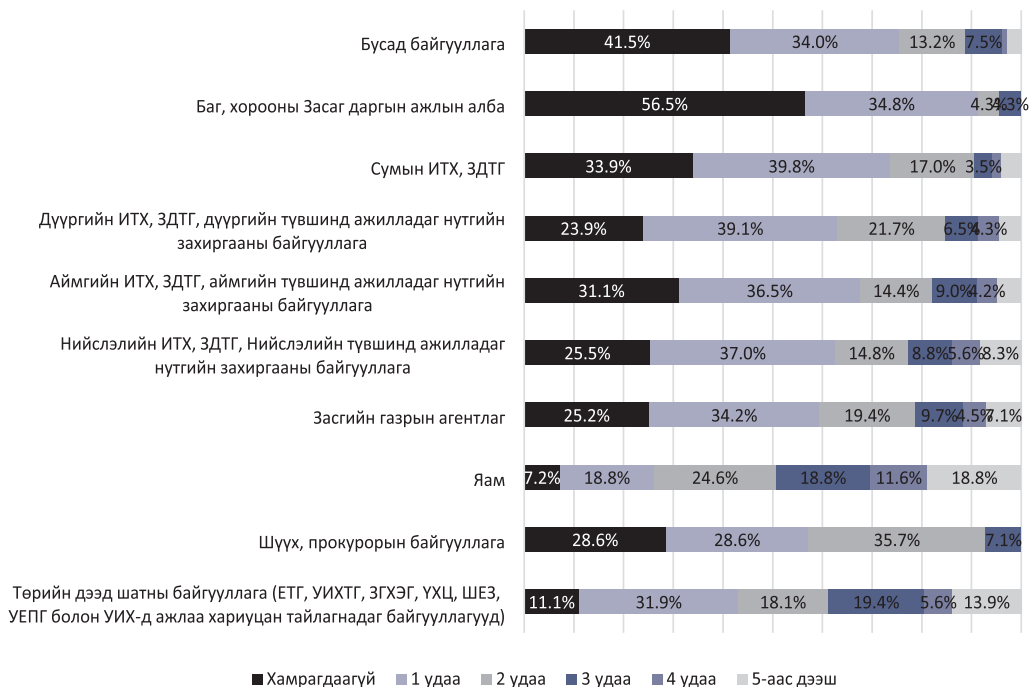
Зураг 25. Төрийн албан хаагчид орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах зорилгоор дэмжлэг авсан байдал (албан тушаалын ангиллаар)



Хэдийгээр Төрийн албаны тухай хууль болон төрөөс гаргаж буй бодлого, шийдвэрүүд нь “төрийн албан хаагчийг орон сууцжуулах”-д чиглэгдсэн байдаг ч яг хэрэгжилтийн тухайд олон асуудал дагуулдаг нь ярилцлагын судалгаагаар харагдаж байсан. Тухайлбал, орон нутагт төрийн албан хаагчдад зориулсан орон сууц төдийлөн их баригддаггүй, хүрэлцээтэй биш, мөн залуу албан хаагчдын тухайд цалин, орлого бага учраас шаардлага, шалгуур хангадаггүй, мөн төрийн албан хаагчид хуримтлал үүсгэх боломж муутай учраас байрны урьдчилгаа мөнгө хүрэлцдэггүй гэх мэт олон асуудлууд байна.

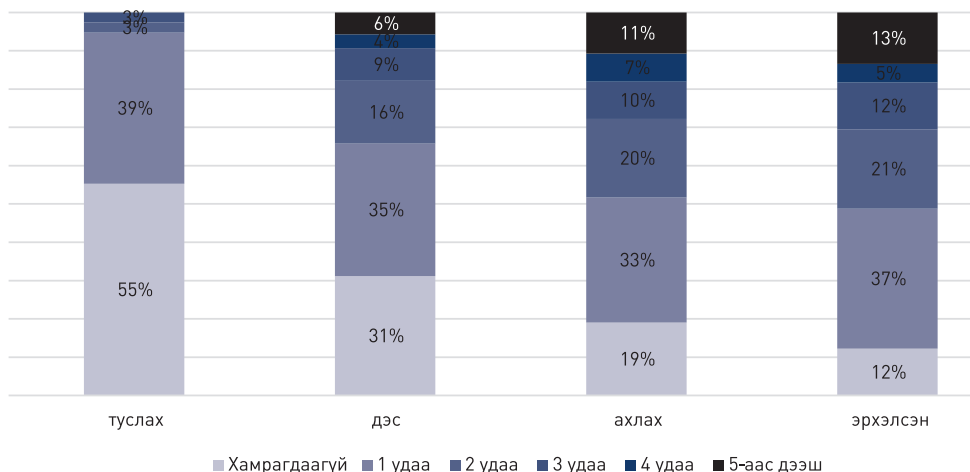
Төрийн албан хаагчдын тухайд байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдлыг асуулга судалгаагаар гаргасан (зураг 26).

Зураг 26. Байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдал (байгууллагаар)



Судалгаанаас харахад яам нь бараг бүх албан хаагчдаа (94%) байгууллагаас зохион байгуулж буй эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамруулдаг, тэр дундаа 58% орчим нь 2 ба түүнээс дээш удаа хамрагдсан бол төрийн дээд шатны байгууллага нь албан хаагчдынхаа 89% -ийг эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамруулсан байна. Харин баг, хорооны түвшний албан хаагчдын дөнгөж 34% нь нэг удаа, 8% нь 2 удаа эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдсан, үлдсэн 57% нь огт хамрагдаагүй байна. Харин засгийн газрын агентлаг, шүүх, прокурорын байгууллага, дүүрэг, нийслэлийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын тухайд эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдал нь ойролцоо дүнтэй гарч байна.

Зураг 27. Байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдаж буй байдал (албан тушаалын ангиллаар)

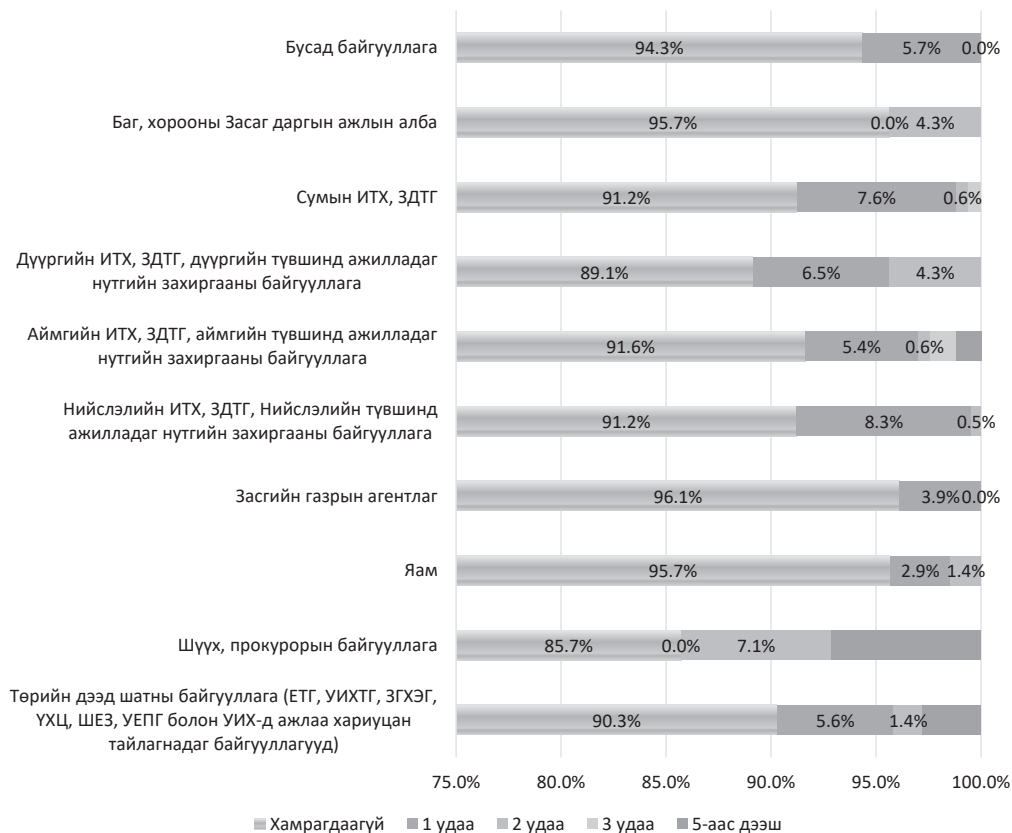


Эрүүл мэндийн үзлэгт хамрагдсан байдлыг албан тушаалын ангиллаар авч үзвэл туслах түшмэлийн албан тушаалд ажиллаж буй албан хаагчдын 55% нь огт хамрагдаж байгаагүй, 39% нь нэг удаа хамрагдаж байсан бол ахлах болон эрхэлсэн түшмэлийн албан тушаалын ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын 81%-88% нь байгууллагаас зохион байгуулсан эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдсан байна.

Эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгооны тухайд төрийн албан хаагч ямар байгууллага, аль ангилалд ажиллаж байгаагаас үл хамааран хамрагдах боломж ижил байх шаардлагатай боловч хоорондоо эрс зөрүүтэй байгаа нь зайлшгүй анхаарах шаардлагатай гэдгийг илтгэж байна.

Төрийн албан хаагч эрүүл мэндийн шалтгаанаар дотооддоо эмчилгээ, сувилгаа хийлгүүлсэн тохиолдолд мөнгөн тусламж авсан байдлыг судалж гаргалаа (зураг 28).

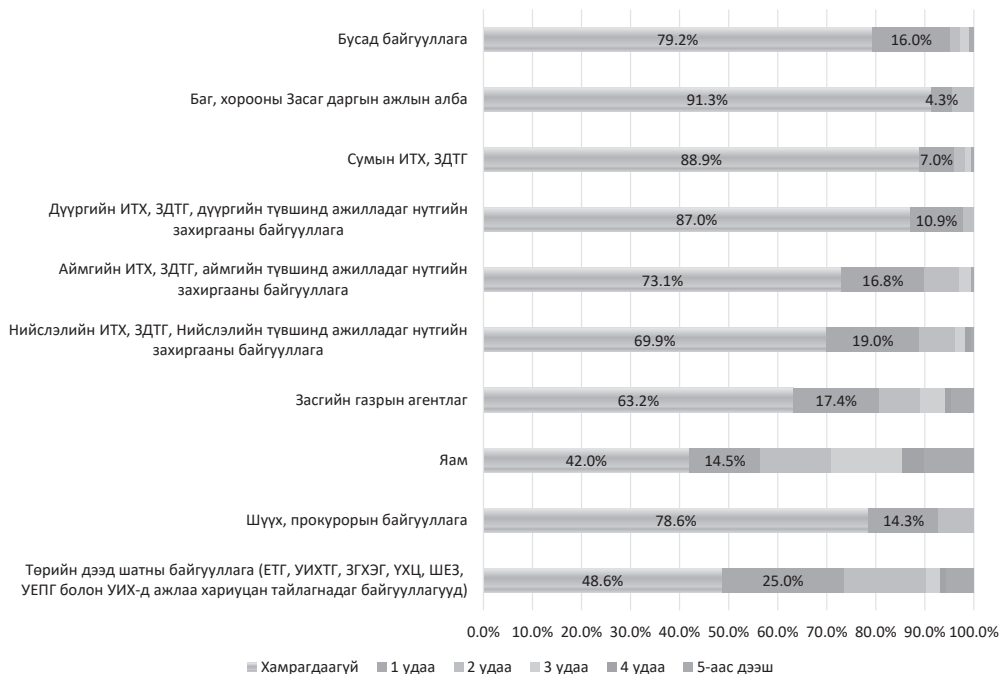
Зураг 28. Төрийн албан хаагч эрүүл мэндийн шалтгаанаар дотооддоо эмчилгээ, сувилгаа хийлгүүлсэн тохиолдолд мөнгөн тусламж авсан байдал (байгууллагаар)



Төрийн албан хаагчдын тухайд эрүүл мэндийн шалтгаанаар дотооддоо эмчилгээ, сувилгаанд хамрагдсан тохиолдолд мөнгөн тусламж авсан байдал нь аль түвшний ямар байгууллагад ажиллаж байгаагаас шалтгаалж төдийлөн ялгаа харагдахгүй байна. Нийт судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын 86%-96% нь энэ төрлийн мөнгөн тусламж авч байгаагүй гэж хариулжээ.

Судалгаанд хамрагдсан төрийн албан хаагчдын хувьд Сургалт, хөгжлийн хөтөлбөрт хамрагдсан байдал, гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, туршлага судлах танилцах аялалд хамрагдсан байдлыг байгууллагаар нь ялган авч үзлээ. (зураг 29)

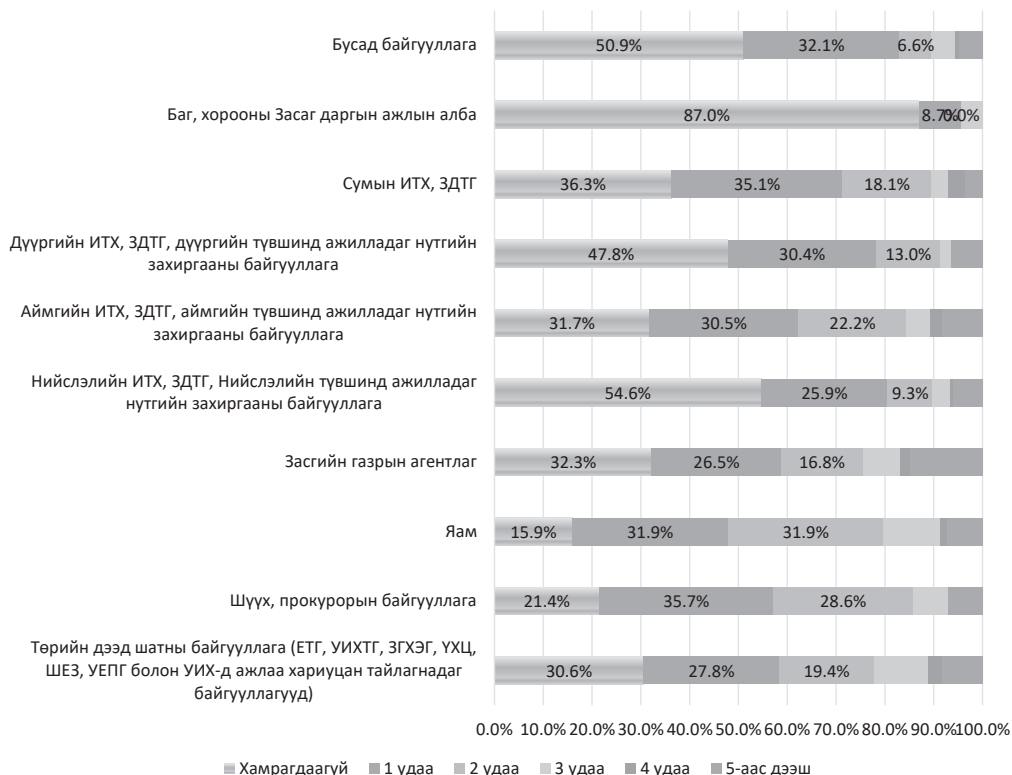
Зураг 29. Гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, туршлага судлах танилцах аялалд хамрагдсан байдал (байгууллагаар)



Судалгааны дүнгээс харахад нутгийн захиргааны байгууллагын түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын хувьд аймгийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 73.1% нь, дүүргийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 87.0%, сумын түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 88.9%, баг болон хорооны түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 91.3% нь гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, эсхүл туршлага судлах, танилцах аялалд огт хамрагдаж байгаагүй бол төрийн дээд шатны байгууллага, болон яаманд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын тухайд энэ тоо 42%-48.6% байна. Яам болон төрийн дээд шатны байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдын 55-60 орчим хувь нь ямар нэг байдлаар гадаадад суралцах, туршлага судлах, танилцах аялалд хамрагдсан, тэр дундаа яамны 10 албан хаагч тутмын 1 нь 5 ба түүнээс дээш удаа гадаад сургалт, аялалд хамрагдсан нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн дээд шатны байгууллага болон яамдад ажиллаж буй албан хаагчдын тухайд гадаадад сургалтад хамрагдах, туршлага судлах болон танилцах аялалд хамрагдах боломж нь нутгийн захиргааны байгууллагад ажиллаж буй албан хаагчдаас 5-6 дахин их байдаг нь тодорхой байна.

Харин дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдлыг байгууллагаар нь ялгаж үзвэл дараах байдалтай байна. (Зураг 30)

Зураг 30. Дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал (байгууллагаар)



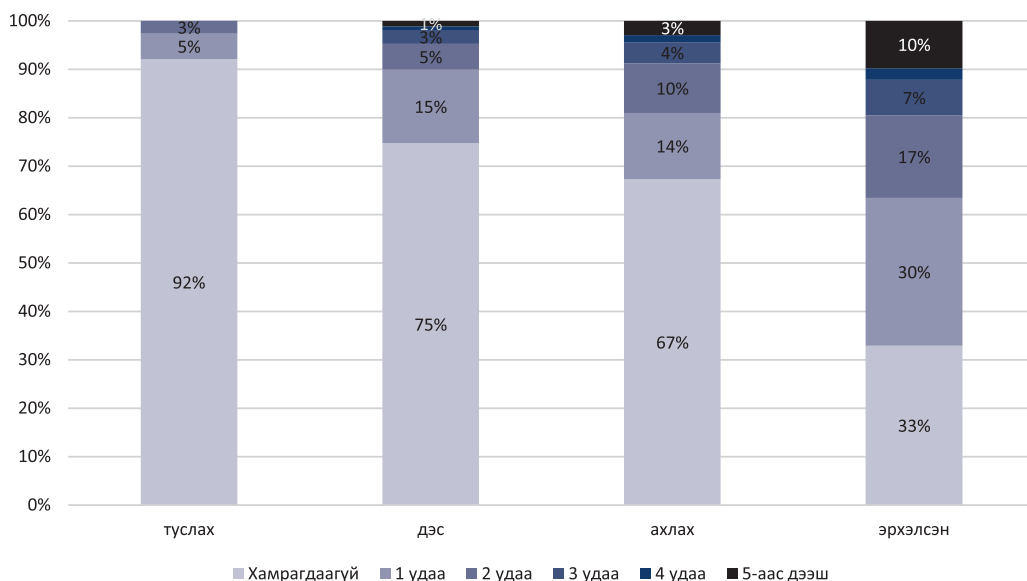
Дээрх судалгаанаас харахад дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад баг, хорооны түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 87.0% нь огт хамрагдаж байгаагүй, нийслэл болон дүүргийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын 50% орчим нь огт хамрагдаж байгаагүй нь харагдаж байна. Харин дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад яам, шүүх, прокурорын байгууллага, засгийн газрын агентлаг, төрийн дээд шатны байгууллага хамгийн ихээр хамрагддаг байна.

Төрийн захиргааны төв болон төрийн дээд шатны байгууллагуудад ажиллаж буй төрийн албан хаагчдад мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдах боломж 2-3 дахин их байна.

Сонирхолтой нь яам, засгийн газрын агентлаг, төрийн дээд шатны байгууллагын тухайд дотоодын сургалтад хамрагдсан байдал, давтамж нь гадаадад сургалт, семинарт хамрагдсан байдал болон давтамжтай ойролцоо дүнтэй харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр байгууллагуудын тухайд гадаад болон дотоод сургалтад хамрагдах боломж нь ижил байгаа нь харагдаж байна.

Гадаад болон дотоодод сургалтад хамрагдсан байдлыг албан тушаалын ангиллаар авч үзвэл дараах байдалтай байна (зураг 31).

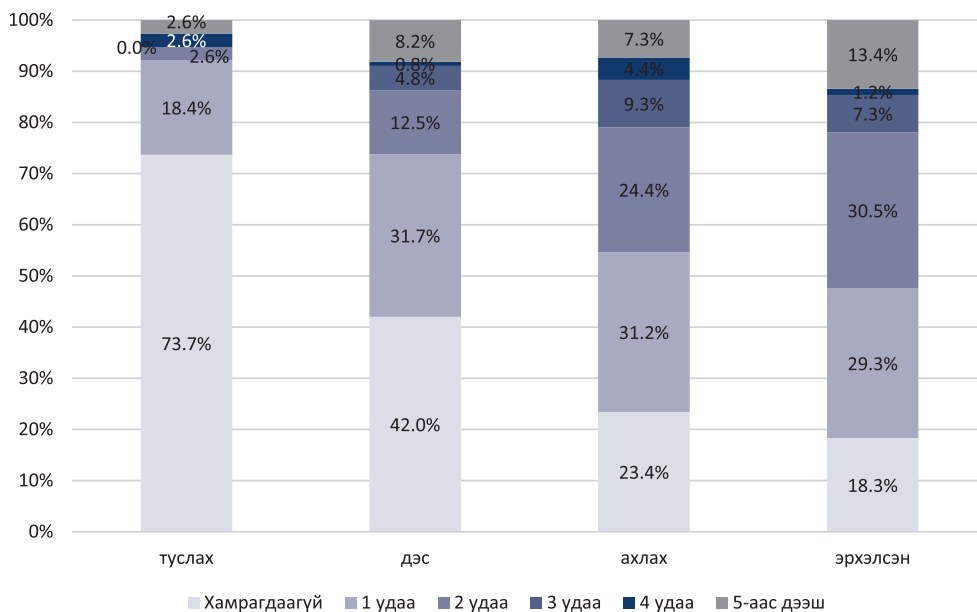
Зураг 31. Гадаад улсад мэргэжил дээшлүүлэх, туршлага судлах танилцах аялалд хамрагдсан байдал (албан тушаалын ангиллаар)



Төрийн захиргааны туслах түшмэлийн ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын 8% нь ямар нэг байдлаар гадаадын мэргэшүүлэх сургалт, семинар, танилцах аялал зэрэгт хамрагдаж байсан бол харин дэс түшмэлийн тухайд 25% (хамрагдах боломж нь туслах түшмэлээс 3 дахин их) нь, ахлах түшмэлийн тухайд 33% (хамрагдах боломж нь туслах түшмэлээс 4 дахин их) нь, эрхэлсэн түшмэлийн тухайд 67% (хамрагдах боломж нь туслах түшмэлээс 8 дахин их, дэс түшмэлээс 2.7 дахин их, ахлах түшмэлээс 2 дахин их) нь гадаадад сургалтад хамрагдсан байна.

Харин дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдлыг төрийн захиргааны албан тушаалын ангиллаар тодруулж үзвэл дараах байдалтай байна (зураг 32).

Зураг 32. Дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байдал (албан тушаалын ангиллаар)

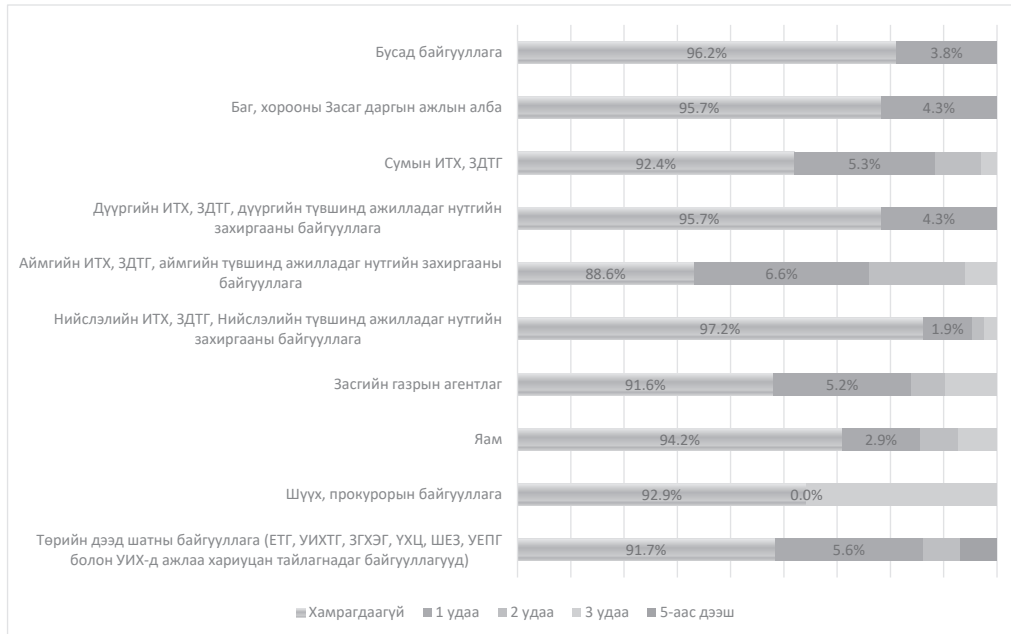


Туслах түшмэлийн албан тушаалын ангилалд ажиллаж буй албан хаагчдын тухайд дотоодын мэргэжил дээшлүүлэх болон мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдах боломж нь мөн адил эрхэлсэн түшмэлээс 3.5 дахин, ахлах түшмэлээс 3 дахин, дэс түшмэлээс 2.3 дахин бага байгаа нь харагдаж байна.

Төрийн албан хаагчдын тухайд албан тушаалын ангилал болон тухайн албан хаагчийн ажиллаж буй байгууллагын төрлөөс хамаарч гадаад болон дотоодын сургалт, семинарт хамрагдсан байдал харилцан адилгүй, зарим тохиолдолд эрс тэс ялгаатай байгаа дүр зураг ажиглагдаж байна.

Төрийн албан хаагч ээлжийн амралтаараа өөрийн, эсхүл эхнэр/нөхрийн төрсөн нутаг явах замын зардлыг нөхөн авч буй байдалд шинжилгээ хийж үзлээ (зураг 33).

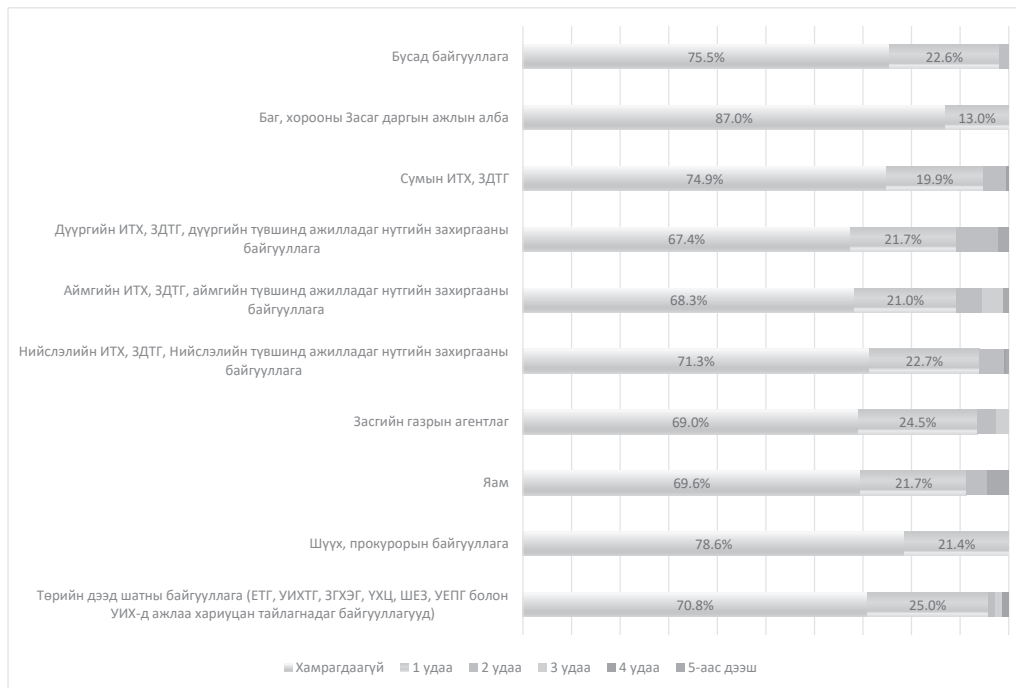
Зураг 33. Төрийн албан хаагч ээлжийн амралтаараа өөрийн, эсхүл эхнэр/нөхрийн төрсөн нутаг явах замын зардлыг нөхөн авсан байдал (байгууллагаар)



Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдыг байгууллагаар ялгаж үзвэл аймгийн түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид хамгийн өндөр буюу дөнгөж 11.2% нь энэ төрлийн нөхөх төлбөрийг авч байсан бол бусад байгууллагын төрийн албан хаагчдын хувьд 2.8%-8% орчим нь энэхүү нөхөх төлбөрийг ядаж нэг удаа авч байжээ. Гэхдээ судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын тухайд 1-ээс олон удаа авч байсан тохиолдол (хуулийн дагуу 2 жил тутамд авч болох учраас давтамж олон байх ёстой) нь дөнгөж дунджаар 1.8% байгаа нь хангалтгүй үзүүлэлт бөгөөд үндсэндээ энэ төрлийн дэмжлэг авч чаддаггүй гэсэн үг.

Төрийн албан хаагчийн гэр бүлд гачигдал тохиолдоход мөнгөн тусламж авч буй байдлыг судалгаагаар гаргалаа (зураг 34).

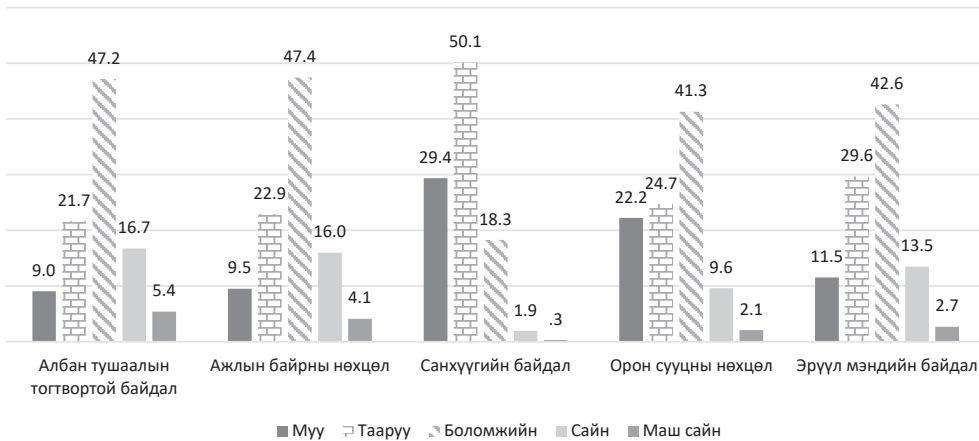
Зураг 34. Төрийн албан хаагчийн гэр бүлд гачигдал тохиолдоход мөнгөн тусламж авч буй байдал (байгууллагаар)



Судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдыг байгууллагаар нь ялгаж үзвэл дүүргийн болон аймгийн түвшинд ажилладаг албан хаагчдын 31.7%-32.6% нь ядаж нэг удаа энэ төрлийн мөнгөн тусламжийг авч байсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлт байгаа бол харин баг, хорооны түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчдын 13%, шүүх, прокурорын байгууллагад ажилладаг албан хаагчдын 21.4% нь энэ төрлийн мөнгөн тусламж авч байсан нь хамгийн бага үзүүлэлт болж байна. Энэ төрлийн тусламж, дэмжлэгт хамрагдах боломжийн тухайд байгууллага хоорондын ялгаа төдийлөн харагдахгүй байна.

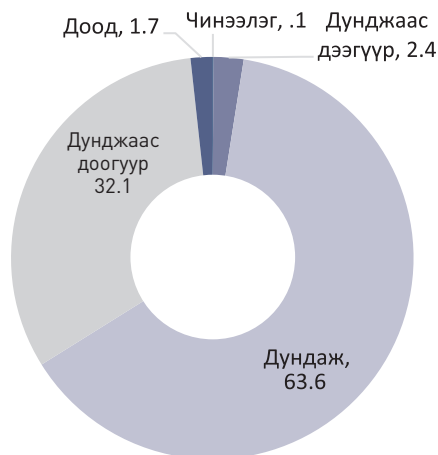
Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа хангагдаж байгаа эсэх нь ажил, амьдралын нөхцөл, цаг үеийнхээ тодорхой шаардлагыг хангаж байгаа эсэхээр үнэлэгдэх тул энэ талаар судалгааны асуулгаар хариулт авч шинжилгээ хийсэн.

Зураг 35. Төрийн албан хаагчийн амьдралын нөхцөл байдал (хувиар)



Төрийн албан хаагчийн хувьд муу болон тааруу нөхцөл нь санхүүгийн байдал гэж 79.5 хувь, орон сууцны нөхцөл гэж 46.9 хувь нь хариулт өгсөн бол маш сайн болон сайн гэж хамгийн өндөр үнэлгээ өгсөн нь албан тушаалын тогтвортой байдал (боломжийн 47.2%, сайн 16.7%, маш сайн 5.4%), ажлын байрны орчин нөхцөл (боломжийн 47.4%, сайн 16.0%, маш сайн 4.1%) гэжээ.

Зураг 36. Төрийн албан хаагчийн гэр бүлийн нийгмийн давхраа (хувиар)



Төрийн албан хаагчдын гэр бүл нийгмийн аль давхраанд байгааг нь асуулгаар тандан судлахад 63.6 хувь нь дундаж, харин 32.1 хувь дунджаас доогуур гэж хариулсан байна. Эндээс харахад хэрэв төрийн албан хаагчдын

цалин орлого эдийн засгийн хүчин зүйл, инфляцын нөлөөнд өртөж эхэлбэл нийгмийн дундаж давхраанаас доош шилжих гэр бүлийн тоо нэмэгдэж болзошгүйг илэрхийлж байна.

Хэрэв төрийн албанаас гарахаар бол ямар хүчин зүйл илүүтэй нөлөөлөх талаар асуухад цалин урамшууллаас хамаарна гэж 37.7 хувь буюу хамгийн олон хүн хариулсан байна.

Зураг 37. Төрийн албанаас гарахад нөлөөлөх хүчин зүйл (хувиар)



Төрийн албан хаагчдыг төрийн албанд ажиллахад нөлөөлж байгаа гол сэдэл нь юу болохыг асуулгаар тандан судлахад хамт олонтой байх (52.2 хувь), мэдлэг, мэргэжлээ хөгжүүлдэг (47.6 хувь), мэргэжлийн ажлаа хийх сонирхол (43.3 хувь) гэдэг нь хамгийн чухал нөлөөлөгч сэдэл нь болж байгаа бол эрх мэдэлтэй байх (0.9 хувь), албан тушаалын цалингаас гадна нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлс авах боломжтой (2.6 хувь), нийгмийн баталгаагаа хангах боломжтой (10.6 хувь) гэсэн хамгийн бага нөлөөтэй хүчин зүйл болж байна.

Зураг 38. Төрийн албанд ажиллахад нөлөөлж буй хүчин зүйл (хувиар)



Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангахад нэн тэргүүнд авч хэрэгжүүлбэл зохих арга хэмжээ нь цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх (18 хувь), орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах (12 хувь), төрийн албанд баталгаатай ажиллах нөхцөлөөр хангагдах (11 хувь) гэж үзэж байна.

Зураг 39. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны нэн тэргүүнд хамрагдах хэрэгцээ (хувиар)



Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа хангагдах хамгийн ач холбогдолтой зүйл нь цалин орлого, орон байрны нөхцөл болж байгаа бөгөөд төрийн албан хаагчдад төрийн албанд тогтвортой ажиллах хүсэл эрмэлзэл байгаа гэдгийг судалгааны үр дүн илэрхийлж байна.

Төрийн албаны тухай хуулиар тодорхойлсон төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, түүний хэрэгжилтийн төлөв байдлыг судлахдаа нийгмийн баталгааны талаарх үзэл баримтлал, чиг хандлага, судлаачдын энэ талаар хийгдсэн судалгааны үр дүнг нэгтгэн авч үзсэний зэрэгцээ гадаадын улс орнуудын нийгмийн баталгааны талаарх бодлого, зохицуулалт, түүний онцлогийг тодорхойллоо. Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах талаарх Монгол Улсын төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн төлөв байдал, төрийн албан хаагчдын байр суурь, үзэл бодлыг тандан судалж дүгнэлт хийсэн юм.

Судалгааны хүрээнд цуглуулсан өгөгдөл, мэдээлэлд тулгуурлан төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин, төрийн байгууллага, албан тушаалын болон албан хаагчийн шинж байдлаас хамаарсан нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт, түүний хэрэгжилт, төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа ямар түвшинд, хэрхэн хангагдаж байгааг дүгнэлээ.

1. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах бодлого, эрх зүйн орчин

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 46 дугаар зүйлийн 3-т “Төрийн албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, баталгааг хуулиар тогтооно” хэмээн заасны дагуу Төрийн албаны тухай хуульд төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны төрөл, түүнийг хангах бодлого, зохицуулалтын талаар тодорхойлсон байна.

Төрийн албан хаагчдад цалин, түүний нэмэгдэл, нөхөх төлбөр, тусламж, тэтгэмж, тэтгэвэр олгох, орон байрны нөхцөлийг сайжруулахад дэмжлэг олгох, сургаж хөгжүүлэх, албан тушаалдаа тогтвортой ажиллахыг хангах зэрэгтэй холбогдох хууль тогтоомжийг гаргах бүрэн эрхийг УИХ, Засгийн газарт олгосны зэрэгцээ, төрийн байгууллага нь албан хаагчийн ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх үүрэгтэй болохыг заасан байна. Гэвч төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг нэгдсэн бодлого, ижил зарчмаар, адил тэгш нөхцөлөөр хангах зохицуулалт алдагдсан гэж дүгнэж болохоор байна. Үүнд:

А. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудлыг салбар, байгууллага бүр өөрийн тусгайлсан хуулиар зохицуулж байгаагаас нийгмийн баталгааны хамрах хүрээ, хангаж буй арга, хэлбэр, хэмжээ нь хоорондоо харилцан адилгүй болж нэгдсэн бодлого, адил тэгш хандах зарчим алдагдаж байна. Тухайлбал,

УИХ, Засгийн газар бүрэн эрхийн хүрээнд албан тушаалын адил ангилал, зэрэглэлийн хувьд ижил цалин тогтоох зарчмыг алдагдуулж байгууллага, салбараар нь ялгаж тусгайлан тогтоох хуулийн зохицуулалт бий болсон байна.

Төрийн албан хаагчдын ажил үүргийн онцлог байдлыг харгалзан нийгмийн баталгааг тухайлан зохицуулах нь зүйтэй хэдий ч төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах суурь зохицуулалтаа харгалзаж үзэлгүй салбарын хууль бүрт харилцан уялдаа холбоо муутай зарим төрлийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалт оруулж өгсөн нь нэгдсэн бодлого алдагдахад хүргэж байна.

Б. Төрийн байгууллага бүр албан хаагчийнхаа ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй хэдий ч хөтөлбөрийг боловсруулсан байдал харилцан адилгүй, хэрэгжилт үндсэндээ хангалтгүй, хэрэгжүүлэх гол нөхцөл болсон санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхойгүй байна. Төрийн байгууллагын хувьд нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрүүдийн агуулга, хамрах хүрээ, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлт, хэрэгжилт харилцан адилгүй байна.

В. Төрийн албаны тухай хуульд заасны дагуу нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн журам, зохицуулалтуудыг УИХ, Засгийн газраас баталсан хэдий ч тэдгээрийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Албан тушаалын үндсэн цалин, хуулиар тогтоосон тусламж, дэмжлэг, нэмэгдлүүд олгогддог ч зарим нь тухайлбал, орон байраар хангагдахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх, эмчилгээний зардлын тодорхой хэсгийг төрөөс олгох, ээлжийн амралтаар төрсөн нутагт явах замын зардал олгох зэрэг зохицуулалтын хэрэгжилт туйлын хангалтгүй түвшинд байна.

Г. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудалд зайлшгүй хамаарах ёстой чухал зохицуулалт нь тэтгэвэр, тэтгэмж юм. Монгол Улсын тухайд төрийн албан хаагчийг тэтгэвэрт гарахад түүний төрийн алба хаасан хугацаанаас хамааруулан хуулийн дагуу 36 хүртэлх сарын цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн тусламж олгож байна. Гэсэн хэдий ч төрийн албан хаагчийн тэтгэврийн хэмжээг тогтоох, тухайн тогтоосон тэтгэврийг инфляци болон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй индексжүүлж уялдуулсан зохицуулалт байдаггүй. Иймээс төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гараад 3 ба түүнээс дээш жил өнгөрөөд л үнийн өсөлт, инфляциас хамаарч тэтгэврийн хэмжээ нь амьжиргаанд нь хүрэлцэхгүй нөхцөл байдал руу орох, улмаар ядууралд нэрвэгдэж, нийгмийн эмзэг бүлэгт шилжих нөхцөл байдал үүсч байна. Үүнийг тусгайлсан судалгаагаар тодорхойлон гаргаж ирэх шаардлагатай.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах эрх зүйн орчин зохих хэмжээнд бүрдсэн хэдий ч уг харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтын хоорондын уялдаа холбоо сул, тухайлбал, Төрийн албаны

тухай хуулийг хэрэгжүүлэх хүрээнд салбарын болон байгууллагын хэмжээнд батлан мөрдөж буй журам, хөтөлбөрүүд нь уг бодлогыг хэрэгжүүлэх үйл явцад төрийн байгууллагуудын хувьд ялгаатай байдал бий болох, хүрэх үр дүн, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт зэргийг бүрэн тусгаагүй, хэрэгжилтийн үйл явцыг бүрэн тайлагнадаггүй, санхүүгийн нөөцийг тэгш хуваарилдаггүй зэрэг шалтгааны улмаас төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа бүхэлдээ хангагдаж чадахгүй байна.

2. Төрийн байгууллага, албан тушаалын болон албан хаагчийн шинж байдлаас хамаарсан нийгмийн баталгааны хэрэгжилт

Ихэнх төрийн байгууллагад нийгмийн баталгааг хангах асуудал нь зөвхөн хуульд заасан цалин хөлс, нэмэгдлүүдийг олгох төдийгөөр хязгаарлагдаж байхад зарим байгууллага албан хаагчдадаа орон сууцны дэмжлэг үзүүлэх хэмжээнд асуудлыг шийдэх боломжтой байна. Яамд болон төсөв, санхүү татан төвлөрүүлэх, хуваарилах чиг үүрэгтэй агентлагуудын тухайд албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөртөө илүү өргөн хүрээний асуудлуудыг багтаан хэрэгжүүлж байна.

Нутгийн захиргааны байгууллагын түвшинд гол төлөв цалин хөлс, нэмэгдлийг хуулийн дагуу олгох асуудал болон хөрөнгө шаардахгүй зарим нэг арга хэмжээг төлөвлөж байна. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийг төрийн байгууллага бүрээр төсөвт жигд тусгахгүйгээр хэрэгжилтийг хангах боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн байна.

Төрийн албан хаагчид албан тушаалдаа тогтвортой ажиллах явдал хангалтгүй байна. Нэгэнт төрийн албанд тогтвортой ажиллах нь эргэлзээтэй нөхцөлд тэдний нийгмийн баталгаа хангагдах боломж тэр хэмжээгээр хязгаарлагдана.

Төрийн албан хаагчдын цалингийн хэмжээ нь ажиллаж буй байгууллагын түвшингээс хамаарч эрс ялгаатай байгаа бөгөөд төрийн захиргааны төв байгууллага болох яамдын ТЗ зэрэглэлд хамаарах албан тушаалын цалинг бусад байгууллагад ажиллаж байгаа ТЗ зэрэглэлийн албан хаагчдаас ялгаатайгаар тухайлбал ТЗ6-1 шатлалын цалингийн хэмжээ 690018 төгрөг бол яамдын ТЗ6-1 шатлалд 958359 төгрөг гэж 39 хувийн зөрүүтэй тогтоосон байна.

Орон сууцны нөхцөлөө сайжруулахад чиглэсэн дэмжлэг авах нь төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны чухал хэрэгцээ болж байгаа ч түүний хэрэгжилт нь байгууллагын түвшингээс хамаарч эрс ялгаатай байна. Тухайлбал, яам, төрийн дээд шатны байгууллагын хувьд орон сууцаар хангагдах, орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах дэмжлэг авах боломж нь сум, дүүргийн түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдаас 4 дахин илүү байна. Түүнчлэн

судалгаанд хамрагдсан баг, хорооны түвшинд ажиллаж буй албан хаагчдын хувьд энэ төрлийн дэмжлэг огт авч байгаагүй нь албан хаагчдын ажиллаж буй байгууллагын түвшингээс хамаарч эрс ялгаатай хэрэгжиж байгааг илтгэж байна.

Түүнчлэн судалгаанд хамрагдсан албан хаагчдын хувьд төрийн албанд олон жил тогтвор суурьшилтай ажилласан тохиолдолд орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах дэмжлэг авах боломж илүү байгаа нь харагдаж байна.

Төрийн албан хаагч эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд хамрагдах байдал нь нийслэл болон хөдөө орон нутагт амьдарч байгаагаас хамаарч харилцан адилгүй байна. Судалгаанд хамрагдсан хөдөө орон нутагт амьдарч байгаа албан хаагчдын 40 гаруй хувь, нийслэлд амьдарч буй албан хаагчдын 20 орчим хувь (орон нутгийн төрийн албан хаагчдаас 2 дахин бага) нь эрүүл мэндийн үзлэг, оношилгоонд огт хамрагдаагүй байна.

Төрийн албан хаагч гадаад болон дотоодын сургалтад хамрагдах, мэргэжил дээшлүүлэх боломж нь албан тушаалын ангилал, зэрэглэл дээшлэх тусам нэмэгдэж (эрхэлсэн түшмэл нь туслах түшмэлтэй харьцуулахад 3.1 дахин илүү боломжтой) байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааны хэрэгжилт нь төрийн байгууллагын төрөл, үйл ажиллагааны шинж байдал болон төрийн албан хаагчдын эрхэлж буй албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, албан хаагчдын ажилласан жилээс хамаарч ялгаатай байгаа нь энэхүү судалгааны үр дүнгээс тодорхой харагдаж байна.

3. Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа хангагдсан байдал

Төрийн албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангаж байгаа гол эх үүсвэр нь цалин болж байгаа хэдий ч, энэ нь амьдралын өдөр тутмын хэрэгцээг бага хэмжээгээр хангаад бусад шаардлагатай (эрүүл мэндийн үйлчилгээ, амралт чөлөөт цагаа өнгөрүүлэх, хөрөнгө худалдан авалт, хуримтлал бий болгох) зүйлийг санхүүжүүлэхэд хүрэлцэхгүй байна.

Төрийн албан хаагчдын санхүүгийн байдал (79%), орон сууцны нөхцөл (66%) тааруу болон муу гэж судалгаанд оролцогчдын дийлэнх олонх үзэж байгаа бөгөөд үүнээс шалтгаалан нийгмийн баталгааг хангах хамгийн чухал зүйл нь цалинг бодитой нэмэх, орон сууцны нөхцөлөө сайжруулах явдал болж байна.

Төрийн албан хаагчдын цалин урамшуулал бага байгаа нь төрийн албанаас гарахад нөлөөлж болох гол хүчин зүйл болж байгаа бөгөөд нэгэнт цалин урамшуулал бага, нийгмийн баталгааг хангах хөшүүрэг байхгүй учраас төрийн албанд ажиллах сонирхлыг төрүүлж буй хүчин зүйл нь хамт олонтой байх, мэргэжлийн ажлаа хийх сонирхол, мэргэжил мэдлэгээ хөгжүүлэх зэрэг болж байна.



Төрийн албан хаагчид төрийн албанд тогтвортой ажиллах хүсэл эрмэлзэл байгаа хэдий ч нийгмийн баталгаагаар хангагдаж чадахгүй байна. Төрийн албан хаагчдад нэн тэргүүний хэрэгцээтэй баталгаа нь цалин, орон байрны нөхцөл болж байна. 2002, 2006 онд хийгдэж байсан судалгаанд төрийн албан хаагчид нийгмийн баталгааг хангах хүрээнд цалинг нэмэгдүүлэх, орон сууцны нөхцөлийг сайжруулах шаардлага их байна гэж үзэж байсан ч 20 гаруй жилийн дараа энэ хэрэгцээ өндөр хэвээрээ байгаа нь төрөөс тодорхой бодлого гаргаж шийдвэрлэж чадаагүй байгааг илтгэж байна.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах талаар төрөөс бодлого, хууль тогтоомжууд гарсан хэдий ч ач холбогдол багатай, хэрэгжих боломж сул, санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхойгүй олон төрлийн баталгааг цэгцэлж төрийн албан хаагчийн ахуй амьдралд дорвитой нөлөө үзүүлэхүйц цөөн тооны тодорхой баталгаагаар хангах шаардлага байна.

Санал, зөвлөмж

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгаа, цалин хөлстэй холбоотой асуудлыг нийтэд нь цэгцэлж, Төрийн албаны тухай хуулиар нэгтгэн тодорхой зохицуулах.

Төрийн албаны салбар, байгууллага бүр өөрсдийн тусгайлсан хууль тогтоомжоор албан хаагчдынхаа нийгмийн баталгааг хангахад чиглэсэн зохицуулалт гаргадаг байдлыг хязгаарлаж Төрийн албаны тухай хуулиар нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зарчмаар тодорхойлдог байх. Хэрэв салбар болон байгууллагаас хамаарч онцлогтой зохицуулалт хийх шаардлагатай бол нэгдсэн бодлого, нэгдмэл зарчмын хүрээнд тодорхойлж байх.

Төрийн албан хаагчийн цалинг адил албан тушаалын ангилал, зэрэглэлд ижил хэмжээгээр, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, инфляцын түвшинтэй уялдуулан индексжүүлэн тогтоодог тогтолцоог нэвтрүүлж хэрэглэх.

Төрийн байгууллага албан хаагчийнхаа ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийг үндэслэлтэй боловсруулж, түүнийг хэрэгжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэрээ тооцож байгууллагынхаа төсвийн тодорхой хувийг нийгмийн баталгааг хангахад зарцуулдаг байх зохицуулалтыг хуульчлан тогтоох.

Төрийн албаны тухай хуульд заасан нийгмийн баталгааны төрлүүдээс хэрэгжих нөхцөл боломж хязгаарлагдмалыг нь хасаж, тодорхой үр дүнтэйгээр хэрэгжих боломжтой цөөн тооны баталгаагаар хангах. Цаашдаа төрөөс албан хаагчдын нийгмийн баталгааг хангахдаа албан тушаалын үндсэн цалинг нийгмийн баталгаагаар хангахад хүрэлцэхүйц хэмжээнд бодитоор нэмэгдүүлж, харин олон төрлийн цалингийн нэмэгдэл, бусад тусламж, хөнгөлөлтийг багасган бодитой, томоохон тусламж, дэмжлэгийг тусгах байдлаар зохицуулах

нь чухал байна. Тухайлбал, орон сууцны дэмжлэг, тэтгэвэрт гарахад олгох тусламж, эрүүл мэндийн шалтгаанаар авах дэмжлэг зэрэг томоохон зардал шаардахуйц асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэх.

Нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрт зарцуулах хөрөнгийг тусгахдаа байгууллагын төсөв, албан хаагчдын цалингийн сан, албан хаагчдын тоо зэргээс хамааруулж тодорхой хувь, коэффицентоор тооцоолж, нийгмийн баталгааг хангах чиглэлд зайлшгүй зарцуулах зардлыг жигд тусгах, төрийн байгууллагуудад ялгаатай ханддаг байдлыг хязгаарлах нь чухал байна. Цаашид төрийн албан хаагчийн цалин хөлсний болон нийгмийн баталгааг хангах зохицуулалтыг салбар, байгууллага бүрээр салгаж тус тусад нь тухайн нөхцөл байдалд тохируулан ялгаатай байдлаар шийдвэрлэхийг хориглох, нэгдсэн байдлаар төлөвлөх, нэгдсэн нэг зарчмаар шийдвэрлэх.

Төрийн албан хаагчийн нийгмийн баталгааг хангах асуудлыг төрийн албанд чадварлаг хүний нөөцийг бүрдүүлэх, өрсөлдөх чадвар, тогтвортой байдлыг хангах бодлоготой уялдуулах, хэрэгжилтийг хангахын тулд төрийн болон хувийн салбарын цалингийн хэт зөрүүтэй түвшинг хязгаарлахад чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

Albania, R. O. (1999.11.11). Law On The Status Of The Civil Servant.

Armenia, R. O. (2001.12.04). The Law on Civil Service.

Armstrong M., A. (2014). *Handbook of Human resource management practice* (13 th ed.).

Azerbaijan, R. o. (2000.07.21). Law on Civil Service. Baku city.

Bosnia and Herzegovina. (n.d.). Law on Civil Service in the Institutions of Bosnia and Herzegovina.

Britannica, (2022). Retrieved from <https://www.britannica.com/topic/law>

Croatia, R. o. (2005). Civil servants act.

European Convention on Human Rights, www.echr.coe.int. (2022, 04 10). Retrieved from https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf

ILO. (2001). <https://www.ilo.org>. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067588.pdf

International Labour Organization, www.ilo.org/global. (2022.04.20). Retrieved from (<https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>)

Oxford Learner's Dictiona, (2022), <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com>.

Republic of China. (2017.06.14). *Civil Service Protection Act*.

State Public Officials Act No. 7796. (2005.12.29). South Korea.

The Social Guarantee. (n.d.). <https://www.socialguarantee.org/about>.

The World Bank. (2008). *Realizing Rights through Social Guarantees*. Washington DC.

The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Universal Declaration of Human Rights, <https://www.un.org/en>. (2022, 04 10). Retrieved from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Адам Смит. (2004). *Үндэстнүүдийн баялаг*. [Э. Ч. Ганхуяг, Trans.]

Алтанцэцэг Т., Зүмбэрэллхам Д., Жаргал Г., Бадамхатан Г., Өнөржаргал Ц., Ууганцэцэг Б. нар. (2020). *Төрийн захиргааны албан хаагчийн мотивацын өнөөгийн байдал, нөлөөлж буй хүчин зүйлийн судалгаа*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Байгал Д., Баянмөнх М., Эрдэнэчимэг Ч., Энхмандах Ц., Мөнхнаран С., Наранцэцэг С. нар. (2019). *Төрийн захиргааны байгууллагын хүний нөөцийн*

хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгаа. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Дэлхийн банк. (2020). *Өндөр чадавхтай төрийн албыг бий болгох нь: Шинэтгэлийн явц, сургамж.*

Закон Республики Казакстан от 23 ноября 2015 года <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации https://legalacts.ru/doc/79_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/

Малышева, Г. (2012). Государственные гарантии гражданских служащих: современос административно-правовое регулирование и напралвения совершенствования. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, . Воронеж.

Монгол Улс дахь Конрад-Аденауэр сан. (2022). *Захиргааны шинжлэх ухааны нэр томьёоны тайлбар толь.* Улаанбаатар.

Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь, <http://toli.gov.mn/>

Монгол хэлний их тайлбар толь, (2022.02.05). Retrieved from www.mongoltoli.mn.

Нарантулга Б., Эрдэнэчимэг Ч., Ариунаа Э нар. (2019). *Өндөр настны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал.* Удирдлагын академи.

Наранчимэг Н., Увш П., Волгин Н.А. (2009). *Нийгмийн бодлого.* Улаанбаатар.

О государственной службе Республики Казахстан, (2022.06.10). Retrieved from www.adilet.zan.kz: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>,

Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года, www.adilet.zan.kz. (2022, 06 10). Retrieved from <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>

Об утверждении Концепций развития государственного управления Республике Казахстан до 2030 года. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>

Пүрэвдагва Х., Батхүрэл Г. (2015). *Хүний нөөцийн менежмент.*

Төрийн албаны зөвлөл. (2020). *Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны үйл ажиллагааны тайлан.* Улаанбаатар.

Төрийн албаны зөвлөл. (2022). *Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлийн үйл ажиллагааны тайлан-2021.* Улаанбаатар.

Түмэннаст Г. (2009). *Нийгмийн ажлын түүх.* Улаанбаатар.

УИХ. (2002). *Иргэний хууль.*

УИХ. (2017). Төрийн албаны тухай хууль.

Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, <https://mlsp.gov.mn/eng/content/detail/1543>, үзсэн 2022.10.20



Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний төв, GTZ. (2006). *Монгол улсын иргэний хуулийн тайлбар*. Улаанбаатар.

Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Хууль зүйн үндэсний төв, GTZ. (2006). *Монгол улсын иргэний хуулийн тайлбар*. Улаанбаатар.

Хэрлэн Б., Түдэв Ш., Санжмятав Ч. (2018). *Төрийн албаны үнэт зүйлс: тулгамдаж буй асуудлууд*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Цэрэндорж, Д. Э. (2006). *Төрийн албан хаагчийн үүдлэг, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн шинжилгээ*.

Чулуун, Г., (2014), *Төрийн албан хаагчийн баталгааг хангах чиглэлд үйлчилж буй хууль эрхзүйн зохицуулалт, тэдгээрийн хэрэгжилтийн зарим байдал*, Улсын Их Хурлын Тамгын газар Судалгаа шинжилгээний хэлтэс

Энхбаатар, Ч., Зүльфикар, С. (2014). *Гадаад орнуудын төрийн байгуулалт*. Улаанбаатар.