



УДИРДАГЫН  
АКАДЕМИ

**НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН  
БОДЛОГЫН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТЭД  
ҮЗҮҮЛЖ БУЙ НӨЛӨӨ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

036

Улаанбаатар хот  
2022 он

## НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН БОДЛОГЫН ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭЛТЭД ҮЗҮҮЛЖ БУЙ НӨЛӨӨ

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

#### Ахлагч

Баатаржавын Нарантулга (Доктор, дэд профессор)  
*Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн эрхлэгч*

#### Зөвлөх

Саркытын Зулпхар (Доктор, профессор)  
*Удирдлагын академийн Бодлого, улс төр судлалын тэнхимийн профессор,  
Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын дэд сайд*

#### Гишүүд

Чогдонгийн Эрдэнэчимэг (Доктор, дэд профессор)  
*Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн багш*

Санжмятавын Рэгзэн (Докторант)  
*Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны  
Бодлого, төлөвлөлтийн газрын ахлах шинжээч*

Алтангэрэлийн Чимэгсүрэн (Магистр)  
*Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын  
Халамжийн үйлчилгээний хэлтсийн дарга*

Содномцэрэнгийн Наранцэцэг (Магистр)  
*Удирдлагын академийн сургалтын ажилтан*

"Мөнхийн Үсэг" ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

## АГУУЛГА

<b>ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>V</b>
<b>ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>VI</b>
<b>ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ .....</b>	<b>VIII</b>
<b>ӨМНӨХ ҮГ .....</b>	<b>IX</b>
<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ.....</b>	<b>1</b>
1.1. Судалгааны асуудал.....	1
1.2. Судалгааны зорилго, зорилт.....	2
1.3. Судалгааны асуулт.....	3
<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ.....</b>	<b>4</b>
2.1. Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн уялдааг судлах онол, үзэл баримтлал.....	4
2.2. Гадаад улс орнуудын нийгмийн халамжийн бодлого, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг тусгасан байдал.....	16
2.3. Судалгааны үзэл баримтлал.....	29
<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ.....</b>	<b>31</b>
3.1. Судалгааны төрөл.....	31
3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга.....	31
3.3. Судалгааны өгөгдөл шинжлэх арга.....	32
3.4. Судалгааны эх олонлог, түүвэр.....	33
3.5. Судалгааны хувьсагч, хэмжүүр.....	35
3.6. Судалгааны хязгаарлалт.....	36
<b>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮР ДҮН.....</b>	<b>38</b>
4.1. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогын харьцуулсан судалгаа.....	38
4.2. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөнд хийсэн шинжилгээ.....	46
4.2.1. Нийгмийн халамжийн эрх зүйн орчин.....	46
4.2.2. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр, үйлчилгээ.....	57
4.2.3. Нийгмийн халамжийн зардал.....	83
<b>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ.....</b>	<b>88</b>
5.1. Дүгнэлт.....	88
5.2. Зөвлөмж.....	94



---

<b>ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>96</b>
<b>ХАВСРАЛТ .....</b>	<b>101</b>
Хавсралт 1. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал .....	101
Хавсралт 2. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ, давтамж .....	106
Хавсралт 3. Өрхийн хамрагдаж буй нийгмийн халамжийн үйлчилгээний тоо, төрөл ба мөнгөн дүнгийн хэмжээ, 5 ам бүлтэй өрхөөр жишээлсэн кейс судалгааны дүнгээр.....	112
Хавсралт 4. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зорилтот бүлэг .....	115
Хавсралт 5. Нийгмийн халамжид хамрагдалт, аймаг, нийслэлээр, 2021 оны дүнгээр .....	116
Хавсралт 6. Иргэнтэй хийх ярилцлагын удирдамж .....	117
Хавсралт 7. Мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлагын удирдамж.....	118
Хавсралт 8. Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй олон улсын болон гадаад улсын төрийн бус байгууллагууд .....	119

## ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

АМЧБОУ	Ажил мэргэжлийн чиг баримжаа олгох үйлчилгээ
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЖДУ	Жижиг, дунд үйлдвэр
МУ	Монгол Улс
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн яам
ОНОТХҮ	Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
ӨНЭЭС	Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа
ТББ	Төрийн бус байгууллага
УА	Удирдлагын академи
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХАОСТ	Хүн ам, орон сууцны тооллого
ХАХНХЯ	Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам
ХБИ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн
ХНХСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт
ХНХ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХХҮЕГ	Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар
ХЭДС	Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага



## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд .....	19
Хүснэгт 2. Гэр бүлд зориулсан мөнгөн тэтгэмж.....	20
Хүснэгт 3. Тайланд, Вьетнам улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөр.....	24
Хүснэгт 4. Судалгааны арга, аргачлал.....	32
Хүснэгт 5. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн давтамж.....	33
Хүснэгт 6. Судалгааны түүврийн хэмжээ.....	35
Хүснэгт 7. Судалгааны хувьсагч.....	35
Хүснэгт 8. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал.....	39
Хүснэгт 9. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, олон улсын ангиллаар.....	43
Хүснэгт 10. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал, хамрагдаж буй хүний тоо, 2020 оны жилийн эцсийн дүнгээр ....	44
Хүснэгт 11. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зардал (2018-2021) .....	46
Хүснэгт 12. ОНОТХУ-ний төрөл, хамрагдах өрх, иргэн.....	47
Хүснэгт 13. Амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор зохион байгуулах сургалт.....	48
Хүснэгт 14. Зөвлөгөө.....	49
Хүснэгт 15. Дэмжих үйлчилгээ.....	50
Хүснэгт 16. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний давтамж.....	57
Хүснэгт 17. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ, хүрэлцээт байдал, зарим тэтгэвэр, тэтгэмжээр.....	58
Хүснэгт 18. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээт байдлын талаарх иргэдийн санал бодол .....	61
Хүснэгт 19. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан насанд хүрэгчдийн тоо, хувь (давхардаагүй дүнгээр), авч буй үйлчилгээний тоогоор.....	63
Хүснэгт 20. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр тэтгэмжийн хэмжээ, 5 ам бүлтэй өрхөөр жишээлсэн кейс судалгааны дүнгээр.....	64
Хүснэгт 21. Нийгмийн халамж иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхолд нөлөөлөх байдлын талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол .....	66
Хүснэгт 22. Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бэлэн байдал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг эсэхээр.....	68
Хүснэгт 23. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөний талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол.....	70
Хүснэгт 24. ОНОТХУ-ний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөний талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол .....	71

Хүснэгт 25. Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй хөдөлмөрийн насны иргэдийн нийгмийн даатгалд хамрагдалт.....	75
Хүснэгт 26. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төсөв, гүйцэтгэл (2018-2021) .....	84
Хүснэгт 27. Нийтлэг мөнгөн тусламжийн хөрөнгөөр бий болгох боломжтой ажлын байрны тоо (2020).....	86



## ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Нийгмийн хамгааллын тор .....	12
Зураг 2. Судалгааны үзэл баримтлалын бүдүүвч .....	30
Зураг 3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг зориулалтаар авч үзсэн ангилал .....	41
Зураг 4. Нийгмийн халамжид хамрагддаг өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал .....	73
Зураг 5. Хөдөлмөр эрхэлдэг болон эрхэлдэггүй хүн амын хувь, тухайн өрхөд нийгмийн халамжид хамрагддаг гишүүн байдаг эсэхээр .....	77
Зураг 6. Нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдаж буй иргэдийн талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол .....	79



## ӨМНӨХ ҮГ

Удирдлагын академийн судалгааны багаас 2020 онд гүйцэтгэсэн “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлогын үр дүнгийн шинжилгээ” сэдэвт судалгаанаас нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байгааг судлах хэрэгцээ, шаардлага байгаа нь харагдсан. Мөн иргэд, олон нийтийн дунд ‘халамж хавтгайрсан’ хэмээх ойлголт газар авч, нийгмийн халамжаас хамааран иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт, эдийн засгийн оролцоо буурч байгаа гэж дүгнэх болов.

Дээрх нөхцөл байдалтай уялдан Удирдлагын академийн баг “Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөө” сэдвээр судалгаа хийхээр санал болгосон юм. Судалгааны саналыг тус академийн Эрдмийн зөвлөл дэмжсэнээр “Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөө” сэдэвт судалгааны ажлыг гүйцэтгэж, үр дүнгийн тайлангаа нийтийн хүртээл болгож байна. Судалгааны хүрээнд Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогыг гадаадын улс орнуудтай харьцуулан шинжилж, нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг эрх зүй, үйлчилгээ, санхүүжилт гэсэн гурвалсан холбоонд тодруулахыг зорьсон болно.

Энэхүү судалгааны ажлыг бүх талаар дэмжин тусалж, хамтран ажилласан Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам, Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар, Сэлэнгэ, Увс, Өмнөговь аймгийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар, Баянгол, Хан-Уул дүүргийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтсийн хамт олонд талархал илэрхийлж байна. Судалгааны хүрээнд зохион байгуулсан ярилцлагад оролцож, үнэтэй мэдээлэл өгсөн нийт иргэд болон төрийн албан хаагчид, судлаачид, төсөл, хөтөлбөрийн зөвлөх, мэргэжилтнүүдэд талархсанаа илэрхийлье. Мөн судалгааны үр дүнгийн бүх шатны хэлэлцүүлэгт цаг зав гарган оролцож, чухал санал, зөвлөмж өгсөн Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн гишүүд, багш, ажилтнууд болон холбогдох яам, агентлаг, байгууллагын хамт олонд талархаж байна.

Судалгааны үр дүнгийн тайлантай холбоотой санал хүсэлтээ Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимд [parantulga@naog.gov.mn](mailto:parantulga@naog.gov.mn) цахим хаягаар ирүүлж, бидэнтэй хамтран ажиллахыг эрхэм уншигч Танаас хүсье.

Судалгааны баг



# НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

## 1.1. Судалгааны асуудал

Улс орнууд нийгмийн хамгаалал буюу иргэдийн орлого, амьжиргааны баталгааг хангах чиг үүргээ *хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн даатгал* болон *нийгмийн халамж* гэсэн өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий үндсэн гурван арга хэрэгслээр дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Төр нь ард түмнээ эцгийн ёсоор халамжлах ёстой гэсэн *патерналист маягийн*, төр хөдөлмөр эрхэлж буй хүнийг дэмжих замаар тэдний орлого, амьдралын баталгааг хангах учиртай гэсэн *социалист, лейборист* маягийн үзэл бодол хандлага олон нийт, судлаачдын дунд өргөн хүрээтэй хэлэлцэгдсээр иржээ (J.Gellisson, 2002). Гэвч нийгмийн хамгаалалд хөдөлмөр эрхлэлт тэргүүлэх ач холбогдолтой болох нь онол, үйлдлэгийн түвшинд батлагдаж байна. Түүнчлэн нийгмийн халамжийн бодлогод үр ашигтай байх, шударга байхаас гадна хөдөлмөрийг урамшуулахуйц байх зарчмыг хангаснаар бодлогын үр нөлөөг дээшлүүлж, ядуурлыг бууруулахад хувь нэмэр үзүүлэх боломж бүрдэнэ.

“Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хуулийн дагуу хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг оруулбал нийт 72 төрлийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг<sup>1</sup> үзүүлж байна. Нийгмийн халамжийн нийт зардал 2020 оны байдлаар ДНБ-ий 3.8 хувийг эзэлж байгаа нь хөгжиж буй орнуудын дунджаас даруй 2.5 дахин өндөр дүн (ХАХНХЯ, Дэлхийн банк, 2015) бөгөөд зарим хугацаанд 9.6 хувьд хүрч байжээ (Terry McKinley, 2013). Ийнхүү дотоодод бий болгосон 100 төгрөг тутмын дөрвийг нь нийгмийн халамжид зарцуулж байгаа боловч ядуурлын түвшин буурахгүй байгаа нь зорилтот бүлэгт ногдож буй зардал харьцангуй бага, улмаар нийгмийн халамжийн үр ашигтай байх зарчим алдагдсан байдлыг илэрхийлж байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг бүх нийтэд тэгшитгэн олгосноор бэлэнчлэх сэтгэлгээ газар авч, үргүй зардал нэмэгдээд зогсохгүй халамжийн үйлчилгээний зорилго, мөн чанар алдагдахад хүрнэ (Ч.Дагвадорж, 2004). Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг оруулан тооцвол манай улсын 10 хүн тутмын 7-8 нь, хасаж тооцвол 10 хүн тутмын 3-4 нь нийгмийн халамжийн ямар нэгэн үйлчилгээнд давхардсан байдлаар хамрагдаж байгаа нь халамжийн хамрах хүрээ хэт өргөн байхад хүргэж, улмаар нийгмийн халамжийн *шударга байдлын*

<sup>1</sup> Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, арга хэмжээ, хөтөлбөрийг нэг агуулгаар ойлгох ба нөхцөл байдлаас хамааран судалгаанд эдгээр нэр томъёог хослуулан ашигласан болно. Гадаадын улс орнуудад нийгмийн халамжийн хөтөлбөр гэсэн нэр томъёо түгээмэл ашиглагддаг бол манай улсын хувьд нийгмийн халамжийн хуулиудад хөтөлбөр гэсэн ойлголт байхгүй ба үйлчилгээ, арга хэмжээтэй агуулгын хувьд адил байна.



зарчим зарим талаар алдагдсан болохыг харуулна.

Монгол Улсын нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ харьцангуй өргөн байгаагаас гадна халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой ямар нэгэн нөхцөл, шалгуур тавьдаггүй талаар Германы судлаач А.Керами “Монгол Улсын нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь зарим үйлчилгээнд амьжиргааны доод түвшинг шалгуур болгодог ч хөдөлмөрийн албадтай холбоотой нөхцөл тавьдаггүй” (Aifio Cerami, 2006) хэмээн дүгнэж байжээ. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдвал зохих иргэд гол төлөв хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байдгийг бодолцох нь зүйтэй ч хөдөлмөр эрхлэх насны, хөдөлмөрийн чадвартай иргэд нийгмийн халамжид хамрагдаж байгаа эсэхийг тодруулах шаардлага бий.

Нэг талаас, нийгмийн халамжийн хүрээ өргөжиж байгаа боловч нөгөө талдаа бүртгэлтэй ажилгүйдэл өсч, албан хөдөлмөр эрхлэлт хумигдаж байгаа нь нийгмийн халамжийн хөдөлмөрийг урамшуулахуйц байх зарчим алдагдсаны илрэл байж болох талтай. Үүнд нийгмийн халамжаас гадна хөдөлмөрийн зах зээлтэй холбоотой цалин хөлсний түвшин доогуур, ажлын байрны нөхцөл тааруу, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээний нэр төрөл цөөн, ажил хайгчид мэдлэг, ур чадвар, хандлагын хувьд ажил олгогчийн шаардлагад нийцдэггүй зэрэг олон хүчин зүйлийн нөлөөлөл бий (Б.Нарантулга, Ч.Эрдэнэчимэг ба бусад, 2020).

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа 2050”-д дэвшүүлсэн “амьдралын чанарыг дээшлүүлж, дундаж давхаргыг өргөжүүлэх” зорилгод хүрэхэд хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлж, нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ, зорилтот бүлгийг оновчтой тогтоох явдал нэн чухал юм. Үүнтэй уялдаад нийгмийн халамжийн бодлого, түүний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг судалж, бодлогын түвшинд анхаарах асуудлыг тодорхойлох хэрэгцээ, шаардлага байна гэж үзэв.

## 1.2. Судалгааны зорилго, зорилт

Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогыг судалж, нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг шинжлэн дүгнэхэд судалгааны зорилго оршино. Зорилгын хүрээд дараах зорилтыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн мөн чанар, уялдаа, нөлөөллийг онол, арга зүйн талаас судлах
- Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогыг гадаад улс орнуудтай харьцуулан шинжлэх
- Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг судалж, дүгнэх.

### 1.3. Судалгааны асуулт

- Нийгмийн халамжийн бодлогын хамрах хүрээ, үр нөлөө ямар байна вэ?
- Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шалгуур тавих боломжтой юу?
- Нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, хандлага ямар байна вэ?
- Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан болон хамрагдаагүй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт ялгаатай байна уу?

# ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

## 2.1. Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн уялдааг судлах онол, үзэл баримтлал

### Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх ойлголт

Нийгмийн шинжтэй аливаа эрсдэлээс ард иргэдээ хамгаалах, амьдралын баталгааг нь хангахад чиглэсэн бодлого, арга хэмжээг нийгмийн хамгаалал гэнэ. Улс орнууд нийгмийн хамгааллын бодлогыг хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж гэсэн уялдаа холбоо бүхий гурван арга хэрэгслээр дамжуулан хэрэгжүүлж байна. Эдгээр арга хэрэгсэл нь үйлчилгээ хүргэх механизм, зорилтот бүлэг, санхүүжилтийн эх үүсвэрийн хувьд ялгаатай.

Хувь хүн, гэр бүлийн хэрэгцээг хангах, амьдралын чанарыг дээшлүүлэх нийгмийн хамгааллын нэгэн чухал арга хэрэгсэл нь *хөдөлмөр эрхлэлт* юм. Учир нь хөдөлмөр эрхлэлтээр дамжуулан орлогын баталгааг бий болгох, ядуурлыг бууруулах боломж бүрддэг тухай санаа нь алдарт философич Адам Смитийн “Үндэсний баялаг” бүтээлээс эхлэн олон арван бүтээлд дурдагдсан байдаг. Хөдөлмөр эрхлэлт нь *нийгмийн хамгааллын хамгийн чухал арга хэрэгсэл* (Gabrielle Kohler and Deepta Chopra, 2014, p. 19) тул нийгмийн чиг баримжаатай улс орнуудад *хувь хүний төдийгүй нийгмийн хөгжил, сайн сайхан байдлыг дээшлүүлэх тулгуур багана* нь хөдөлмөр эрхлэлт (John Baldock, Nick Manning and Sarah Vickerstaff, 2007, хууд. 149) хэмээн үзэж байна. Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын ерөнхий захирал асан Хуан Сомавиа “*Хөдөлмөр эрхлэлт бол ядуурлаас гарах хамгийн дөт зам мөн*” (Н.Содномдорж, 2000, хууд. 55) хэмээн нэгэнтээ тэмдэглэсэнчлэн, хөдөлмөр эрхлэлтийн үндсэн дээр нийгмийн хамгааллын баталгаа хангагдана. Улмаар хөдөлмөр эрхэлдэг иргэд нийгмийн даатгалд хамрагдаж, нийгмийн шинжтэй тодорхой эрсдэлээс хамгаалагдах боломж бүрддэг.

Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглалын 22 дугаар зүйлд “*Нийгмийн гишүүн болох хүн бүр нийгмийн хамгаалалд хамрагдах эрхтэй*” хэмээн заасан нь хөдөлмөр эрхлэн нийгмийн баталгаагаа хангах боломжгүй иргэдэд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх зайлшгүй шаардлагатай болохыг харуулж байна. Аливаа улс оронд хөгжлийн бэрхшээлтэй, ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй, бие даан амьдрах боломжгүй гэх мэт дэмжлэг, туслалцаа шаардлагатай тодорхой бүлэг байдаг.

Орлого багатай, ядуу болон эмзэг бүлгийн иргэдийн наад захын хэрэгцээг хангаж, амьдралын чанарыг нь сайжруулах<sup>2</sup>, нийгмийн өөрчлөлтийн улмаас

<sup>2</sup> Азийн хөгжлийн банк

тэдэнд учрах сөрөг нөлөөллийг багасгах<sup>3</sup>, хүнд хэцүү нөхцөлд амьдарч буй иргэдэд дэмжлэг үзүүлж, ялгаварлан гадуурхагдахаас хамгаалж, бие даан амьдрах чадавхыг нь дээшлүүлэх<sup>4</sup>, баялгийг хуваарилах замаар ядуурлыг бууруулж, өрх гэр бүлийг орлогын хомсдлоос сэргийлэх, үндсэн хэрэгцээг нь хангаж, эрсдэлээс хамгаалахад туслах<sup>5</sup> зорилготой; гол төлөв татвараас санхүүждэг<sup>6</sup>, нийгмийн шимтгэлд суурилагагүй, буцалтгүй олгож буй<sup>7</sup> мөнгөн болон мөнгөн бус тусламж, үйлчилгээг *нийгмийн халамж* гэдэг (Carlo Del Nino, 2011). Судлаачдын тодорхойлолтоос үзвэл, нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэн амьдрах боломжгүй, орлого багатай, ядуу эмзэг бүлгийн өрх, иргэдэд амьжиргааны наад захын хэрэгцээт зүйлээр дэмжлэг үзүүлэхээс эхлээд амьдралын чанарыг дээшлүүлэх хүртэлх өргөн хүрээтэй үйлчилгээ, үйл ажиллагааг хамардаг болох нь харагдаж байна. Түүнчлэн нийгмийн халамж нь өдөр тутмын шинжтэй болон урт хугацаанд, тогтвортой үргэлжлэх үйлчилгээг хамардаг бөгөөд энэ нь мөнгөн болон мөнгөн бус хэлбэртэй байна. Нийгмийн халамжийн эдгээр үйлчилгээг буцалтгүй тусламжийн хэлбэрээр үзүүлж, ихэвчлэн татварын орлогоор санхүүжүүлдэг байна.

Монгол Улсын хувьд “Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хуулийн шинэчилсэн найруулгад заасанчлан *“Эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг нийгмийн халамж”* хэмээн тодорхойлсон (Нийгмийн халамжийн тухай Монгол Улсын хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2012, гуравдугаар зүйлийн 3.1.1 дэх заалт).

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг:

1. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр
2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж
3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ
4. Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ гэсэн *дөрвөн төрлөөр* иргэдэд хүргэж байна (Нийгмийн халамжийн тухай Монгол улсын хуулийн шинэчилсэн найруулга, 2012, тавдугаар зүйл).

### **Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн уялдааг тайлбарлах онол, загвар**

Нийгмийн хамгаалал нь улс орны хэмжээнд эдийн засгийн, нийгмийн болон хүн ам зүйн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг. *Эдийн засгийн талаас* орлогын

<sup>3</sup> Олон улсын валютын сан

<sup>4</sup> Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага

<sup>5</sup> Хүнс, хөдөө аж ахуйн байгууллага

<sup>6</sup> Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага

<sup>7</sup> Их Британийн олон улсын хөгжлийн агентлаг



дахин хуваарилалт хийх замаар ядуу, эмзэг бүлгийнхний орлогыг нэмэгдүүлэх; эрсдэлд өртөн орлогын түвшин буурах үед түүнийг тодорхой түвшинд нөхөх; өрх, иргэдийн орлогын баталгаат байдлыг хангах зэрэг үүргийг дурдаж болно. Нийгмийн хамгаалалд ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулах, хүн амын эрүүл мэндийн байдлыг сайжруулах, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, өндөр наслах зэрэг эрсдэлийн үед иргэн бүрт хэвийн амьдрах нөхцөл бололцоог бүрдүүлэх *нийгмийн шинжтэй чиг үүрэг* ч бий. Түүнээс гадна нийгмийн хамгааллын хүрээнд төрөлт, нас баралт, шилжих хөдөлгөөн, гэрлэлт зэрэг хүн ам зүйн үйл явцад нөлөөлөх зорилгоор тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, шаардлагатай тусламж, үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг нь *хүн ам зүйн чиг үүрэгтэй* уялдана.

Нийгмийн хамгааллын бодлогыг оновчтой тодорхойлж, үр дүнтэй хэрэгжилтийг хангаснаар эдийн засгийн, нийгмийн, хүн ам зүйн хүрээнд эерэг үе дагавар бий болно. Иймд улс орнууд эдийн засгийн хөгжил, хүн амын тоо хэмжээ, өсөлтийн түвшин, уламжлал, соёл зэрэг олон хүчин зүйлийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр өөрийн онцлогт тохирсон нийгмийн хамгааллын бодлого, чиглэлээ тодорхойлж, бодлогоо хэрэгжүүлэхдээ нийгмийн хамгааллын арга хэрэгслүүд болох хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн даатгал, нийгмийн халамжийн харилцан уялдаа холбоонд онцгой ач холбогдол өгч байна. Тодруулбал, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой бүлэг нийгмийн халамжид хамрагдах, эсвэл тусламж, дэмжлэг шаардлагатай бүлгүүд нийгмийн халамжаас гадна үлдэх зэрэг нөхцөл байдал нь нийгмийн хамгааллын чиг үүрэг эс хэрэгжихэд нөлөөлдөг ажээ. Үүнтэй холбоотойгоор ихээхэн өргөн хүрээнд эргэцүүлэн хэлэлцэгддэг асуудал бол **халамжаас хараат байдал** (welfare dependancy) хэмээх ойлголт юм.

Халамжаас хараат байдал гэсэн нэр томъёо анх Англи болон АНУ-д дэлгэрч, улмаар 1980-1990 онд англи хэлээр ярьдаг бусад улс орнуудад өргөн хүрээнд тархсан. Англи улсын нийгмийн халамжийн тухай хуулиудад зорилтот ядуусын бүлгээр нийгмийн халамжийг хязгаарлах, тусламж дэмжлэгийг хөдөлмөр эрхлэх хэрэгцээ шаардлагатай уялдуулах оролдлого хийсэн нь халамжаас хараат байдлын үндэс суурийг тавьсан гэж үздэг. 1980-аад онд нийгмийн халамжийн зардал нэмэгдсэний улмаас АНУ, Англид халамжаас хараат байдлын асуудлыг онцгой анхаарсан ба 1990-ээд оноос **халамжаас хөдөлмөрт** (from welfare to work) бодлоготой холбон авч үзэх болсон байна (Азийн хөгжлийн банк, 2022).

Эх үүсвэрээс үзэхэд, нийгмийн халамжаас хараат байдлын үзэл санааны суурийг неолибералист онолчид болох Милтон Фридман, Фредрих Хайек зэрэг эдийн засагчид тавьжээ. Мөн судлаач Ирвинг Кристол, Гертруда Химмелфарб, Даниел Патрик Мойнихан, Марвин Оласки зэрэг АНУ-ын судлаачид 1960-аад онд ядуурал, ядуурлын 'соёлыг' халамжаас хараат байдлын үзэл баримтлалд суурилан тайлбарласан байдаг.



Нийгмийн халамжаас хараат байдлын тухай үзэл баримтлал нь иргэд орлогын дэмжлэг болох мөнгөн тэтгэмжид удаан хугацаагаар хамрагдах нь тэтгэмж хүртэгчийн өөртөө тавих хяналт, сахилга бат зэрэг зан төлөвийг алдагдуулж, хамааралтай байх соёлд суралцуулдаг ба энэ нь үе дамжин уламжлагдахын зэрэгцээ нийгэмд нэн хурдан тархдаг гэсэн үндсэн санаанд суурилдаг. Хамааралтай байх соёл (culture of dependency) гэдэг нь идэвхгүй байх (fatalism) гэсэн агуулгыг илэрхийлдэг байна (Don Arthur, 2021).

Халамжаас хараат байдлын тухай ойлголтыг халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид урт хугацаанд найдах, түүнийг ашиглах соёл гэсэн хоёр үндсэн хүчин зүйлтэй холбон тайлбарладаг (Азийн хөгжлийн банк, 2022). Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдсанаар иргэд хөдөлмөр эрхлэн амьжиргаагаа авч явах, нийгмийн баталгааг хангах арга замыг эрэлхийлэхийн оронд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид үргэлжлүүлэн хамрагдахад илүү ач холбогдол өгөх талтай. Ингэснээр ажиллах хүчний оролцоо, хөдөлмөр эрхлэлт буурч, нийгмийн халамжаас хараат байх сэтгэхүй, соёлыг бий болгох эрсдэл ажиглагдаж болно. Энэ утгаараа халамжаас хараат байдлыг нийгмийн халамжийн занга/урхи хэмээн нэрлэх нь бий. Гэхдээ энд нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдах шаардлагатай тодорхой бүлгүүд байдаг тул урт хугацааны нийгмийн халамж бүрийг 'буруутгах' үндэслэл байхгүй гэдгийг тэмдэглэх шаардлагатай. Мөн нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээ, үйлчилгээний онцлог нь хөдөлмөрөөс хойш суухад ялгаатай байдлаар нөлөөлнө.

Хөдөлмөр эрхлэлтийн зөвхөн эдийн засгийн хүрээнд бус, нийгэм, соёлын хүрээнд үзүүлж буй эерэг үр дагаврыг онцгойлон анхаарах шаардлага бий. Учир нь хөдөлмөр эрхлэлт нь өрх, гэр бүлийн орлогын баталгааг хангаж, нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулахаас гадна нийгмийн зүй бус үзэгдлийг бууруулах, улмаар иргэдийг зан байдал, ёс суртахууны доголдолд орох, бэлэнчлэх сэтгэлгээ төлөвшихөөс сэргийлэх ач холбогдолтой (Н.Наранчимэг, В.Увш, Н.А.Волгин, 2009, хууд. 163). Иймд халамжаас хараат байдлыг эдийн засгийн нөхцөл байдлаас гадна соёл, сэтгэлгээ, зан төлөвийн хүрээнд эргэцүүлж, рациональ сонголт, хүлээлт, соёлын онол, загваруудад тулгуурлан тайлбарлах боломжтой гэсэн санааг судлаач Т.Бэйн, Д.Эллвуд нар тодорхойлжээ (M.Vane and D.Ellwood, 1994).

**Рациональ сонголтын онол (Rational choice theory):** Рациональ сонголт гэдэг нь нийгмийн нөхцөл байдал, хувь хүний үйл хөдлөлийн аль алинд нь үндэслэн үр дүнг нь урьдчилан тооцож хийх сонголт гэсэн утгыг илэрхийлнэ (Michael Hechter and Satoshi Kanazawa, 1997). Энэ онолыг Жэймс С.Колмэн боловсруулж, М.Вебэр нарын судлаачид баяжуулан судалсан байдаг.

Рациональ сонголтын онол нь хувь хүн өөрийн итгэл үнэмшил, хүсэл тэмүүлэлд хамгийн их нийцсэн үйл ажиллагаа болон үйлдлийг сонгодог гэсэн таамаглалд суурилна. Уг онолоор хувь хүн төсөөлж болохуйц үр дүнгээс



илүүтэйгээр өөрийн илүү хэмээн үзэж буй хандлагад суурилан сонголт хийдэг. Ийнхүү тухайн хүн өөрийн “илүү сайн” гэж үзсэн санаа бодол, төсөөлөл, шийдвэртэй уялдуулан сонголт хийдэг учраас энэхүү сонголтдоо тууштай байдаг ажээ. Өөрөөр хэлбэл, үр дүнгийн магадлал нь эрсдэлтэй эсвэл тодорхойгүй байсан ч хүмүүс бусдаас илүү хэмээн үзэж буй сонголтыг хийж ухаалаг мөрийтэй тоглоомчийн нэгэн адил үр дүнг нь хүлээдэг байна (George Ritzer, 2008).

Рациональ сонголтын онолыг хувь хүний шийдвэр гаргалтыг загварчлахад нэн ялангуяа микро эдийн засгийн салбарт түгээмэл ашиглахаас гадна эдийн засгийн шинжилгээ, тоглоомын онолд өргөнөөр хэрэглэж байна. Эдийн засагчдын үзэж байгаагаар энэ онол нь оновчтой гэж үзсэн хувь хүний үйлдэлд суурилан нийгмийн зан төлөвийг илүү сайн ухаарч ойлгоход тусалдаг байна.

Рациональ сонголтын онолоор халамжаас хараат байдлыг тайлбарлавал, иргэнд нийгмийн халамжийн тэтгэмж санал болгосноор иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх эсэх шийдвэр, ажлын цагийн талаарх шийдвэрт нөлөөлнө гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн халамжийн сангаас авч буй нэмэлт орлого нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэхтэй холбоотой шийдвэр, сонголтод нөлөөлж, улмаар тэд хөдөлмөр эрхлэхээс илүүтэй халамжийн тэтгэмж аваад ажил, амралтаа оновчтой хослуулах талаар бодож эхэлдэг байна.

Хамгийн чухал нь халамжийн хөдөлмөр эрхлэлт дэх нөлөө нь нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээ, тогтмол байдал, үргэлжлэх хугацаа, хувь хүний нас, мэргэжил, ажлын туршлага, бага насны хүүхдийн тоо, гэр бүлийн бусад гишүүдийг асран халамжлах хэрэгцээ, хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн асуудал зэргээс хамааран ялгаатай байдлаар тодорхойлогддог (Азийн хөгжлийн банк, 2022). Тухайлбал, нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээ бага, олгох давтамж хол байвал иргэд хөдөлмөр эрхлэх сонголтыг хийх боломжтой. Мөн тухайн хувь хүн, гэр бүлийн шинж байдал нь хөдөлмөр эрхлэх эсэхэд онцгой чухал нөлөө үзүүлдэг. Байнгын асаргаа шаардлагатай гишүүнтэй өрхийн гишүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд хөдөлмөр эрхлэх боломж нөхцөл хязгаарлагдмал юм.

**Хүлээлтийн онол (Expectancy theory):** АНУ-ын Йелийн их сургуулийн профессор Виктор Врум 1964 онд хүлээлтийн онолыг боловсруулжээ. Уг онолд өөрийн үйлдлээс эерэг үр дүн хүлээж байгаа тохиолдолд хувь хүн үйлдэл хийдэг, үйлдэл нь найдваргүй гэж үзсэн тохиолдолд хүчин чармайлт гаргах магадлал бага гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, хувь хүн хийхээр зэхэж буй үйлдлийнхээ хүлээгдэж буй үр дүнд тулгуурлан боломжит хувилбаруудаас сонголт хийдэг байна (Orlando Pehling, Frederick A, Starke, 1973).

Хүлээлтийн онол нь хувь хүний сэдлийг ойлгоход ихээхэн ач холбогдолтой. Үйлдэл нь эерэг үр дүнтэй, зорилгодоо хүрнэ гэдэгт итгэлтэй байх байдал, ойлголт, хандлага, итгэл үнэмшил нь тухайн хүний хүлээлтэд нөлөөлнө. Энэ онолын цөм нь хувь хүний ялгаатай сэдлийг танин мэдэхэд оршино.

Хүлээлтийн онолд тулгуурлан хувь хүний халамжаас хамааралтай байдлыг тайлбарлаж болох юм. Чинээлэг давхаргад хамаарагдах хүмүүстэй харьцуулахад ядуу хүмүүсийн хувьд өөрсдийгөө амьдралаа авч явах чадваргүй хэмээн үзэх магадлал өндөр байдаг (W.Johnson & R.F.Kruger, 2005; M.W.Kraus & D.Keltner, 2009). Тэдний хувьд амьдралын зорилгодоо хүрэх боломж, чадавхад итгэх итгэл бага, амьдрал нь гадаад хүчин зүйлээс хамааралтай мэт санагддаг (G.Gurin & P.Gurin, 1970). Энэхүү сөрөг хүлээлт нь хөдөлмөр эрхлэх сонирхлыг нь бууруулж, нийгмийн халамжид хамрагдах сэдлийг нэмэгдүүлэн, амьжиргаагаа дээшлүүлэх сонирхолгүй болоход нөлөөлнө. Өөрөөр хэлбэл хүлээлтийн онолд үндэслэн ур чадвар сул, боловсролын түвшин доогуур, ажилгүй иргэд халамжаас хараат байдалд орох магадлал өндөр хэмээн таамаглал дэвшүүлж болох юм. Халамжаас хараат байдлаас гарах үндсэн шийдэл нь иргэдийн амьдралдаа итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөрлөсний үр дүнд амьдралын зорилгодоо хүрнэ гэсэн сэдлийг төрүүлэн эерэг хүлээлтийг бий болгох явдал юм.

**Соёлын онол (Cultural theory):** Соёлыг өргөн утгаар нь тодорхойлбол тухайн нийгмийн өвөрмөц үзэл санаа, итгэл үнэмшил, үнэт зүйлс, мэдлэг юм. Энэ нь хүмүүс аливаа үзэгдэл, үйл явцыг хэрхэн тайлбарлаж байгаагаар илэрнэ (ADB, 2008). Соёлын онол нь үзэгдэл, үйл явц нь үзэл суртал, үндэс угсаа, гарал үүсэл, нийгмийн анги, хүйсийн асуудалтай хэрхэн холбогдож байгааг голчлон анхаарч, тайлбар хийхэд ашигладаг судалгааны үзэл баримтлал юм (Geoprge Ritzer, 2008).

Соёлын онолоор бүх хүмүүст нийтлэг хэрэгцээ бий. Хүмүүс эдгээр нийтлэг хэрэгцээгээ анхаарч нэгдмэл болон жижиг хэсгүүд, нөхцөл байдал болон агуулга, үнэт зүйлс болон үнэт зүйлсийн систем, гол хүчин зүйлсийн хамаарал, улс орон, орон нутгийн онцлогийг харгалзан шийдвэр гаргадаг. Соёл нь оршин тогтнож буй томоохон соёлоор хязгаарлагдахаас гадна эргээд тухайн соёлоор баяжигдаж байдаг. Тухайн нийгмийн нэгдмэл байдал, үнэт зүйлд анхаарал хандуулснаар соёлын төлөвшлөөс үүдэлтэй баригдмал, хэвшмэл үзлийг багасгаж чадна хэмээн соёлын онол үздэг байна (ADB, 2008).

Халамжаас хараат байдлыг соёлын онолоор авч үзвэл, иргэдийн зан үйл, соёлд амьдрах орчин, нөхцөл нөлөөлж болно гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, амьжиргааны түвшин доогуур, эмзэг нөхцөл байдалд байгаа, ажил олох боломжгүй иргэдийн хувьд нийгмийн халамж хүртэх нь амьдралын нэгэн хэв маяг хэмээн хүлээн зөвшөөрч эхэлдэг байна. Соёлын загваруудаас үзэхэд, нийгмийн халамжид хамрагдалт нь боломж хомс бүс нутагт харьцангуй тогтвортой байдаг бол төвлөрсөн суурин газарт динамик шинжтэй байдаг ажээ (Азийн хөгжлийн банк, 2022). Үүнээс үзвэл, нийгмийн халамжид хамрагдсанаар түүнийг 'хэвийн зүйл' мэтээр ойлгож, бэлэнчлэх сэтгэлгээ төлөвшиж, улмаар хөдөлмөрөөс хөндийрөх хандлага илэрч байгаа эсэх нь соёлын онолын гол санаа байна. Иймд, эдийн засгийн илүү боломжийг

олгох, нийгмийн халамжийн тусламж, дэмжлэгийг нөхцөлтэйгээр олгох, шаардлагатай тохиолдолд иргэдийг хөдөлмөр эрхлэхэд албадах зэргээр халамжаас хараат байдлыг шийдвэрлэвэл зохино.

Нийгмийн халамж хавтгайрах, иргэд халамжаас хараат болох нь донтуулдаг хар тамхи лугаа нийгэм, олон нийтийн дунд тархдаг, хортой халдварт өвчин адил байдгийн зэрэгцээ эцэг эхээс үр хүүхдэд уламжлагдан үлддэг амьдралын хэв маяг болж төлөвшдөг (Don Arthur, 2021). Иймд нийгмийн халамжийн бодлого, үйлчилгээ нь нийгмийн хамгааллын тор (social safety net), хоёр талт урсдаг шат (two-way escalator) гэсэн ойлголтуудад суурилахын зэрэгцээ нийгмийн халамжийн үндсэн зарчим ч үүнийг онцолдог.

### **Нийгмийн хамгаалалтай холбоотой төрийн чиг үүрэг**

Төр эсвэл сайтар зохион байгуулагдсан нийгмийн институцийн сүлжээ нь иргэдийн нийгэм, эдийн засгийн сайн сайхан байдлыг хамгаалах, дэмжихэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг талаарх үзэл баримтлалыг *нийгмийн халамжийн төр* (welfare state) гэнэ (Tony Fitzpatrick, 2001). Энэ нь эрх тэгш байдал, баялгийн тэгш хуваарилалт, сайн сайхан амьдрах наад захын хэрэгцээгээ хангаж чадахгүй хүмүүст дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн төрийн хариуцлагын тухай зарчим юм.

Өөрөөр хэлбэл, иргэдийнхээ нийгмийн асуудалд санаа тавьдаг тухайлбал өвдсөн нэгэнд нь эмнэлгийн тусламж үзүүлдэг, ажилгүйдэлд өртсөн иргэдэд ажилгүйдлийн тэтгэмж, халамж шаардлагатай иргэдэд халамжийн тэтгэмж олгодог улс орнуудыг нийгмийн баримжаат төрт улс гэдэг (Fredrich Ebert Stiftung, 2017). Нийгмийн баримжаат төрт улсууд байшинд гал гарсан тохиолдолд дээврээс үсэрсэн хүмүүсийг тосож авдаг аюулгүйн тортой ижил хамгаалалтын тортой байдаг.

Нийгмийн баримжаат төрийн либерал, консерватив, социалдемократ хэв шинжээс хамааран эрсдэлтэй нөхцөлд орсон хүнийг тосож авдаг торны сүлжээсийн нүхний хэмжээ өөр хоорондоо харилцан адилгүй. Тухайлбал, либерал хэв шинжит нийгмийн баримжаат төрийн торны сүлжээсийн нүх асар том, консерватив хэв шинжийн хувьд торны нэхээсийн нүх том, социалдемократын хувьд тор илүү нарийн нэхээстэй байдаг.

Нийгмийн хамгааллын тор хэмээх ойлголт нь төрийн чиг үүргийн хүрээнд гол төлөв хэлэлцэгдэж ирсэн. АНУ-ын санхүүгийн онолч Р.Масгрейв зах зээлийн эдийн засагт төр үндсэн гурван *чиг үүрэг* гүйцэтгэдэг гэж үзсэн (Л.Отгонтуяа, 2020). Үүнд:

#### **1. Байршуулах: Нийгмийн нөөц баялгийг бий болгох, хуваарилах**

Зах зээлийн эдийн засагт гол төлөв нийтийн шинжтэй бараа, үйлчилгээ тодруулбал, эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн халамж, зам тээвэр зэрэг бараа, үйлчилгээг бүтээн бий болгох, оновчтой хуваарилалтад төр бодлогоор оролцдог. Учир нь эдгээр нийтийн бараа, үйлчилгээг хувийн аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрлэж нийлүүлдэггүй байна.

## 2. Хуваарилах: Орлого, эд хөрөнгийн хуваарилалтыг засварлах

Нийгмийн баримжаатай төрийн хувьд шударга ёс, тэгш байдлыг хангаж, нийгмийн интеграцчиллыг бий болгох амин чухал шаардлага бий. Ийнхүү орлого хуваарилалтын үр дүнг засварлаж, орлого, эд хөрөнгийг дахин хуваарилж, иргэдийн орлого, амьжиргааны тэгш, баталгаат байдлыг хангахад төр нийгмийн даатгал, халамж зэрэг арга хэрэгслийг ашиглана.

3. Тогтворжуулах: Төрийн бодлогыг бүрэн ажил эрхлэлт, үнийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлтийг жигд барьж байхад чиглүүлэх

Эдийн засагт аль болох бүрэн ажил эрхлэлтийг бий болгох, үнийн тогтвортой өсөлтийг хангах, эдийн засгийн жигд, тогтвортой өсөлтийг барьж байх нь төрийн эдийн засгийн тогтворжуулах чиг үүргийн хүрээнд яригдана.

Иймд хүн амын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, нийгмийн халамжийг шаардлагатай бүлэгт чиглүүлэх буюу нийгмийн хамгааллыг бий болгох асуудал нь төрийн эдийн засгийн чиг үүрэгтэй салшгүй уялдаатай болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, Төр хөдөлмөр эрхлэх боломжийг бий болгож байна уу? Зөвхөн хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй бүлэгт нийгмийн халамж хүртэх боломжийг бүрдүүлж чадсан уу? Хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн халамжийн үндсэн дээр бүрэн ажил эрхлэлт хангагдах нөхцөл бүрдсэн үү? гэсэн асуудал нь төрийн эдийн засгийн байршуулах, хуваарилах, тогтворжуулах чиг үүрэгтэй уялдах юм.

Тодруулбал, төр хуваарилах чиг үүргээ дараах хэрэгслээр дамжуулан хэрэгжүүлдэг (Л.Отгонтуяа, 2020). Үүнд:

1. Нийгмийн халамж: Төр амьдралын хэвийн нөхцөлөө хангах боломжгүй иргэдэд төсвийн хөрөнгөөр тусламж, дэмжлэг үзүүлдэг.
2. Нийгмийн даатгал: Хүний амьдралд тохиолдож болох өвчлөх, ажилгүй болох, өтлөх зэрэг нийгмийн шинжтэй эрсдэлээс урьдчилан хамгаалах зорилгоор нийгмийн даатгалын үйл ажиллагааг зохион байгуулдаг.
3. Дахин хуваарилалт: Татварын ачааллыг ялгаатай болгох, тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, хувь хүний хэрэгцээний ялгаатай байдлыг харгалзан орлого, эд хөрөнгийн ялгааг багасгах оролдлого хийнэ.
4. Боломжийн шударга ёс: Хувь хүн бүрийн хөгжлийн нөхцөлийг адил тэнцүү байлгах, өөрөөр хэлбэл, иргэн бүр орлого, гарал үүсэл зэргээс үл хамааран боловсрол эзэмших, хөдөлмөр эрхлэх адил бололцоотой байх боломжийг бүрдүүлэхэд төр анхаарах ёстой. Боломжийн шударга ёс нь нөхцөл байдлын тэгш байдалтай илүү холбоотой, харин үр дүнгийн тэгш байдал гэсэн агуулгагүй.

Нийгмийн хамгааллын тор хэмээх ойлголтын үндсэн санаа нь иргэдийн нийгмийн баталгааг хангах, ингэхдээ нийгмийн хамгааллын тодорхой арга хэрэгслүүдийг шатлан ашиглах агуулгыг илэрхийлдэг. Иймд хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй иргэдийг нийгмийн халамжид хамруулах учиртай.

## Зураг 1. Нийгмийн хамгааллын тор



Эх үүсвэр: Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам. (2012)

Зурагт социалдемократ хэв шинжийн нийгмийн баримжаат төрт улсын нийгмийн хамгааллын торыг дүрслэн үзүүлсэн байна. Торны нэхээсийн дээд хэсэгт хүн амын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжиж амьдралын чанарыг хангана. Улмаар хөдөлмөр эрхэлдэг иргэдийг нийгмийн даатгалд хамруулж нийгмийн шинжтэй эрсдэлээс хамгаалдаг. Түүний дараа өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвараа алдах, өвчлөх, ажилгүй болох үед нь тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр төлөх зэргээр нийгмийн даатгалын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлнэ. Энэ нэхээснээс 'доош унасан' иргэдэд мэргэжлийн халамжийн үйлчилгээг, үүнээс 'доош унасан' хүмүүст зорилтот бүлэгт чиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, зорилтот бүлэгт чиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэх, нийгмийн даатгалд хамрагдах эсвэл мэргэжлийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжгүй иргэд хамрагдах учиртай.

Ингэснээр нийгмийн хамгааллын хоёр талт урсдаг шат хэмээх загвар хэрэгжих боломж бүрдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, төсвийн хөрөнгө нийгмийн халамжид зарцуулагдан доош уруудаж байхад өгсөх чиглэлд иргэдийг бие даан сургах, ур чадварыг дээшлүүлэх, хандлага, сэтгэлгээг нь эерэг чиглэлд оруулахад чиглэсэн үйлчилгээ, үйл ажиллагаа чухал ач холбогдолтой. Уг санаа нь нийгмийн халамжийн гурван талт зарчимд тусгалаа олсон байдаг.

### Нийгмийн халамжийн зарчим

Нийгмийн халамжийн зорилтот бүлэг, хамрах хүрээ, санхүүжилттэй уялдуулан үзвэл, халамжийн бодлогыг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхэд *шударга байдал, үр ашиг, хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулах хандлага* гэсэн гурван талт зарчмыг баримтлах учиртай (Удирдлагын академи, 2010). *Шударга байдлын зарчим* нь аливаа давхардал, алагчлал, гадуурхал, хүлээгдэлгүйгээр нийгмийн халамжийн сангийн үйлчилгээг зохих эзэнд нь хүргэх асуудлыг хамарна. *Үр ашгийн зарчим* нь халамжийн сангийн хөрөнгийг зөв бөгөөд шаардлагатай

зүйлд зарцуулсан эсэхээр тодорхойлогдоно. Нийгэмд хөдөлмөр эрхэлж байгаа хэсгээ дэмжсэний үндсэн дээр эмзэг хэсгийг хамгаалахаас гадна халамжийн үр шим хүртэгчдэд хөдөлмөр эрхлэх нөхцөл, боломж бүрдүүлсэн эсэх нь *хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулах зарчмын* гол агуулга юм.

Нийгмийн халамжийн эдгээр зарчим нь өөр хоорондоо нягт уялдаатай хэрэгждэг. Тухайлбал, нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийг оновчтой тодорхойлж чадаагүй нөхцөлд халамж хүрэх ёстой эзэндээ хүрч чадахгүйн улмаас шударга байдлын зарчим алдагдаж, сангийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулах нөхцөл бүрдэнэ. Харин халамжийн үйлчилгээг бүх нийтэд тэгшитгэн олгосноор бэлэнчлэх сэтгэлгээ газар авч, үргүй зардал нэмэгдээд зогсохгүй халамжийн үйлчилгээний зорилго, мөн чанар алдагдахад хүрнэ [Ч.Дагвадорж, 2004].

Аль ч нийгэмд, ямар ч цаг хугацаанд дэмжлэг туслалцаа шаардлагатай бүлэг байдаг бөгөөд тэдэнд нийгмийн халамж үзүүлэх нь зайлшгүй шаардлага юм. Гагцхүү нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хэлбэр, зорилтот бүлгийг тодорхойлох аргачлал, нөхцөл шалгуур, хамрах хүрээ, санхүүжилтийг улс орон бүр өөрийн улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, хүн ам зүйн онцлогт тулгуурлан ялгаатай тодорхойлох нь зүйтэй. Тухайлбал: Монголын нууц товчоонд Өгөдэй хаан *“...зүг зүгийн мянгатаас жил тутам сүрэг хониноос нижээд шүлгэн ирэг, зуун хониноос нижээд зусаг хонь гаргуулж, үгээгүй ядуу хүмүүст тусламж болгон өгөх”* зарлиг гарган хэрэгжүүлж байсан [Ш.Паламдорж, Г.Мягмарсамбуу, 2006] талаар тэмдэглэсэн нь халамжийн хамрах хүрээ, сангийн бүрдүүлэлт, хуваарилалтын нэгэн өвөрмөц жишээ болно.

### **Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцан уялдаа, нөлөөллийн талаарх эмперик судалгааны тойм**

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс “Үр дүнтэй нийгмийн халамжийн системийн чадавх бэхжүүлэх нь: Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ ба хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ” судалгааны хүрээнд нийгмийн халамжийн хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээг сонгон судалсан байна. Судалгааны үр дүн тус хөтөлбөрт хамрагдсан иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдэж, ажил хийх эрмэлзэл дээшилсэн болохыг харуулжээ [ХНСХИ, 2022].

Азийн хөгжлийн банкны судлаач Лудовика Карраро “Монгол улсын нийгмийн халамжийн бодлогын чиглэл” сэдэвт эрдэм шинжилгээний илтгэлдээ Монгол улсад хэрэгжиж буй нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, жирэмсэн болон хүүхдээ асарч буй эхчүүд зэрэг бүлэгт чиглэдэг учир хөдөлмөр эрхлэлтийн шалгуур тавих боломжгүй талаар дурджээ. Цаашилбал, хөдөлмөр эрхэлдэг иргэд илүү хамрагддаг байх магадлалтай хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг судлахад иргэд хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээ авснаараа хөдөлмөр эрхлэлт нь буурсан талаар баримт,



нотолгоо олдоогүй гэжээ (Лудовико Карраро, 2022.09.20).

Судлаач С.Мөнхчимэг 2018 оны “Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа”, хөдөлмөрийн зах зээлийн тоон мэдээлэл, халамжийн сангийн зарцуулалт зэрэг мэдээллийг ашиглан Монгол Улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн хөдөлмөрийн зах зээлд үзүүлэх нөлөөг судлан үзсэн. Судалгааны өгөгдлийг регрессийн шинжилгээгээр тооцоход төсвөөс олгогдсон *халамжийн хөтөлбөрүүдийн зардал нь ажиллах хүчний оролцооны түвшин, ажил эрхлэлт, бодит дундаж цалин, ажилгүйдлийн түвшинд нөлөө үзүүлэхгүй* байгаа нь тогтоогдсон бөгөөд харин бодит эдийн засгийн өсөлт, ДНБ-ий зөрүү, экспортын бүтээгдэхүүний үнэ зэрэг эдийн засгийн мөчлөгийн хүчин зүйлс хөдөлмөрийн зах зээлд өндөр нөлөөтэй байна гэсэн дүгнэлтийг хийжээ (С.Мөнхчимэг, Улаанбаатар 2020).

2010 онд Удирдлагын академийн судалгааны багаас “Нийгмийн халамжийн бодлогын үр нөлөө” судалгааг гүйцэтгэсэн бөгөөд судалгаанд нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ өргөжсөн явдал нь хөдөлмөр эрхлэх сонирхолд сөргөөр нөлөөлж, улмаар бэлэнчлэх сэтгэлгээ газар авах нэг хүчин зүйл болж байгаа талаар дүгнэсэн (Л.Отгонтуяа, Г.Чулуунбаатар, Г.Энхбаяр, Ч.Баатар, Б.Нарантулга, 2010). Энэхүү судалгаа нь нөхцөл байдлын хувьд Монгол Улсын иргэн бүрт хүний хөгжил сангаас хувь хишиг хүртээх, шинэ гэр бүлийн тэтгэмж, шинэ төрсөн хүүхдэд үзүүлэх дэмжлэг олгох зэрэг үйл ажиллагаатай давхацсан учир бусад судалгаанаас ялгаатай дүгнэлт гарахад нөлөөлсөн байж болох талтай.

Судлаач Мэри, Сандра, Смип нар АНУ-ын Хүн амын тооллогын мэдээллийн өгөгдөлд тулгуурлан нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлэх нөлөөг орлогын албан татварын төлөлтөөр жишээлэн цагаан болон хар арьстай эмэгтэйчүүдийн хувьд бий болсон өөрчлөлтөөр судлахад цагаан арьстай, өрх толгойлсон эхчүүдтэй харьцуулахад хар арьстай өрх толгойлсон эхчүүд, ахлах сургуулиа завсардсан, гэр бүлгүй, хотын төвийн оршин суугчдад үзүүлэх үр нөлөө бага байна гэсэн үр дүн гарчээ. *Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн шинэчлэл* гэсэн хувьсагчийг бусад хувьсагчуудтай харьцуулахад *хөдөлмөр эрхлэлт* гэсэн хувьсагчтай *ач холбогдол багатай хамааралтай* байсан бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтийн өсөлтийн 25 хувийг тайлбарлаж байсан байна (Mary C. Noonan, Sandra S.Smitj, Mary E.Corcoran, March 2007).

Судлаач Ребека нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн шинэчлэлийн үр нөлөөг 1990 болон 1996 оны АНУ-ын муж улсуудын жишээгээр судалжээ. Энэ судалгааны ажлын онцлог нь халамжийн хөтөлбөрийг хөдөлмөрийн зах зээлийн оролцоо, орлого, ядуурал, гэр бүл хэлбэржих үйл явц гэсэн хувьсагчуудад үзүүлэх нөлөөг хамтатган судалсанд оршиж байна. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр нь өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэн, ядуурлыг бууруулж, төрөөс иргэдэд олгох тусламжийн хэмжээг багасгасан боловч судалгаанд оролцогчдын *ажил эрхлэх эрмэлзэл, зан үйлд нөлөө үзүүлдэггүй* гэсэн үр дүнд



хүрчээ (Rebecca M.Blan, 2000).

Боссли Мийлс (Bossley, Mills, 1999) нар судалгаандаа нийгмийн халамжийн хөтөлбөр нь хөдөө орон нутагт дахь хүн амын хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд үр дүн багатай гэсэн дүгнэлтийг хийсэн бол Лерман, Пиндас, Валенте нар хотын болон хүн ам сийрэг суурьшсан хөдөө орон нутгийн өрх толгойлсон эхчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт, хөдөө болон хот, шинэчлэгдсэн халамжийн бодлого зэрэг хувьсагчийн хамаарлыг шинжлэхэд *халамжийн бодлого нь өрх толгойлсон эхчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшинг нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн* болохыг нотолсон байна (Robert Lerman, Nancy Pindas, Jesse Valente, 2000).

1990-1999 онд АНУ-ын ганц бие тэргүүнтэй өрхийн хүүхдүүдэд олгодог мөнгөн тэтгэмжийн үр дүнг мөнгөн тэтгэмж олгох хөтөлбөрт хамрагдаж эхлэхийн өмнөх үеийн нөхцөл байдал болон хөтөлбөр дууссаны дараах үр нөлөөг хөдөлмөр эрхлэлтэд гарсан өөрчлөлтөөр дамжуулан судлаад, *иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн ач холбогдлын талаарх мэдлэг ойлголтын түвшин нэмэгдсэн, хөтөлбөрт хамрагдаж дууссаны дараа иргэдийн ажил эрхлэлт, орлого нэмэгдсэн, дахин нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамруулахаар бүртгүүлэх байдал буурсан* гэсэн үр дүн гарчээ (William J.Carrington, Peter, R.Mueser, Kenneth, R.Troske, 2002).

Англи улсад нийгмийн бодлогын шинэчлэлийн хэрэгцээг тодорхойлон, хүн амын насжилтаас болж ажил идэвхтэй эрхлэгчдийн тоо жилээс жилд буурч байгаа асуудлыг судалсны үндсэн дээр тус улсын Засгийн газар “*Хоёр тал урсдаг шат*” (Two-way escalator) гэсэн бодлогын загвар боловсруулсан байна. Уг загварын гол агуулга нь нийгмийн үйлчилгээг санхүүжүүлэх эх үүсвэр “шатаар уруудаж” байгаа тохиолдолд шатны өгсөх чиглэлд иргэдийг бие даах, нийгмийн үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх чадвартай болгох тухай ойлголт юм (Rheynn Kiarail у Theay, 2012). Өөрөөр хэлбэл, хувь хүн, айл өрхөд төрийн үйлчилгээг үзүүлэх загвар нь иргэн, өрхүүд өөрсдийн амьжиргааг залгуулах чадавхыг нь дэмжихэд чиглэгдэнэ гэсэн үг бөгөөд ингэхдээ нийгмийн хамгийн эмзэг хэсгийг шударга, тэгш, үр дүнтэйгээр хамгаалах асуудлыг орхигдуулж үл болно гэсэн санааг илэрхийлж байна. Энэ нь нийгмийн халамжийн 3 талт зарчимтай уялдаж байна.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-ын Хөгжлийн тусламжийн хороо нь 1991 оноос хойш хөгжлийн үйл явцыг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг боловсруулан хэрэглэж, сайн шалгуур үзүүлэлтүүд нь үнэлгээг сайн хийх суурь болохоос гадна нотолгоонд үндэслэн бодлого боловсруулах гол хүчин зүйл болохыг олон төсөл, хөтөлбөрийн үр нөлөөг үнэлэхдээ батлан харуулсан. Энд дурдаж буй шалгуур үзүүлэлтийн системд *хамаарал, уялдаа холбоо, үр дүнтэй байдал, үр ашиг, үр нөлөө, тогтвортой байдал* (OECD/DAC, 2019 ) гэсэн зургаан үзүүлэлтийг багтааж, үндсэн хоёр зарчим баримталдаг байна. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтийг ашиглан Монгол Улсын

нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлэх нөлөөг судлан үзэж болохоор байна.

Дэлхий дахинаа Ковид-19 цар тахал бүхий л салбарын үйл ажиллагаанд хүчтэй нөлөөлж байгаагийн дотор нийгэм хүмүүнлэгийн салбарт онцгой нөлөөлж, олон сорилт бий болгосон. Цар тахлын дэгдэлтийн үед нийгмийн салбар нь эдийн засгийн гол хөдөлгүүр болох нь тод ажиглагдаж, нийгмийн салбарын энэ үүргийг бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчаас эхлээд бодлогын үр шимийг хүртэгч хүртэлх бүхий л оролцогч тал хүлээн зөвшөөрч, анхаарлаа хандуулах ёстойг харуулсан (FEMA, 2020). Өөрөөр хэлбэл аливаа бодлогын үр дагавар, үр нөлөөг судлахдаа цар тахлын үзүүлэх үр нөлөөг анхааран үзэх хэрэгцээ бий болсныг энэхүү судалгаанд харгалзах шаардлагатай.

“Халамжаас хараат байдал” Монгол Улсад асуудал болж байна уу?” сэдэвт бодлогын тоймд ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад халамжаас хараат байдал тодорхой хэмжээнд ажиглагддаг бол, хөгжиж буй орнуудад нийгмийн халамжид хамрагдсанаар хөдөлмөрөөс хойш суух асуудал байхгүй байгаа талаар дурджээ (Азийн хөгжлийн банк, 2022).

Энэ бүхнээс үзвэл, хөгжиж буй улс орнуудад халамжаас хараат байдал буюу нийгмийн халамжид хамрагдсанаар хөдөлмөр эрхлэхгүй байх хандлага үндсэндээ ажиглагдахгүй байна. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдсанаар хөдөлмөрөөс хойш суух байдалд байршил (хот, хөдөө), хүн амын бүлгүүд, өрхийн шинж байдал зэрэг нь тодорхой хэмжээнд нөлөөлж болох талтай.

## **2.2. Гадаад улс орнуудын нийгмийн халамжийн бодлого, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг тусгасан байдал**

Тогтвортой хөгжлийн 1.3 дугаар зорилтод тусгагдсан “үндэсний түвшинд нийцсэн нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бүрдүүлэн, шаардлагатай арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх” хүрээнд хөгжиж буй 77 улс орон нийгмийн хамгааллын бодлого, хөтөлбөрөө амжилттай боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа бол, 31 улс бодлогоо төлөвлөх үе шатандаа байна (M.Honorati&U.Gentilini, 2015). Үүнээс дэлхийн 100 гаруй улс тогтвортой хөгжлийн зорилтод тусгагдсан нийгмийн хамгааллын бодлого, тогтолцоог хөгжүүлэх чиглэлд онцгой ач холбогдол өгч байна. Судалгааны хүрээнд гадаадын зарим улс орнуудын нийгмийн халамжийн бодлогын онцлог, нийгмийн халамжийн бодлогод хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг хэрхэн тусган хэрэгжүүлж байгааг боломжит эх үүсвэрийн хүрээнд судалсан болно.

### **ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнууд**

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнууд бага орлоготой өрх, эмзэг бүлгийн хүн амд зориулан хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүдийг нийгмийн хамгааллын сүлжээ (So-

cial safety network) гэж нэрлэдэг. Нийгмийн хамгааллын сүлжээ нь ядуурал, гачигдалтай байгаа эмзэг бүлгийн гэр бүл, хувь хүмүүсийн амьжиргааг дэмжих, амьдралын чанарыг сайжруулахад чиглэсэн дэмжлэг юм.

Дэлхийн улс орнуудын нийгмийн хамгааллын зардлын түвшин, бүтэц, нийгмийн хамгааллын сүлжээний үүрэг ихээхэн ялгаатай байдаг. Энэ ялгаатай байдлаас үл хамааран нийгмийн халамжийн хөтөлбөр ерөнхийдөө дараах хоёр загварт хуваагдаж байна. Үүнд:

1. Нийгмийн хамгааллын сүлжээ давамгайлсан (Social safety net dominant) буюу “Англо-Саксоны загвар”
2. Орхигдож, ард үлдэж болзошгүй хүн амын бүлэгт үзүүлэх “Эмзэг бүлгийг дэмжих загвар” (Residual social safety net) юм.

Нийгмийн хамгааллын сүлжээ давамгайлсан буюу “Англо-Саксоны загвар” нь АНУ, Их Британи, Австрали, Шинэ Зеланд, Канад улсад хэрэгждэг. Эдгээр орнуудад тэтгэвэр, эрүүл мэнд, ажилгүйдлийн даатгал зэрэг нийгмийн хамгааллын арга хэрэгслийг ашиглан дэмжлэгийг зорилтот бүлгийн хүн амд түлхүү чиглүүлнэ.

Орхигдож ард хоцорч болзошгүй хүн амын бүлэгт үзүүлэх “Эмзэг бүлгийг дэмжих загвар”-ыг Европ тивийн улс орнууд түгээмэл хэрэглэж байна. Энэхүү загварын хүрээнд бүх нийтийн буюу гэр бүлийн тэтгэмж, хүн амын ядуу хэсэгт зориулсан хөтөлбөрийг голдуу нийгмийн даатгалын арга хэрэгслээр дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Энэ загварыг нийгмийн хамгаалалд ашиглагддаг арга хэмжээний сүүлийн үе шат гэж үзэж болох юм.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн зардал ДНБ-ий 4 орчим хувийг эзэлж байна. Энэ дүнг задлан үзвэл ДНБ-ий 1.6 хувийг өвчин эмгэгтэй холбоотой болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгох тэтгэмжид; 1.1 хувийг хүүхдийн мөнгө, хүүхэд асрах чөлөөний тэтгэмжид; 0.6 хувийг ажилгүйдлийн тэтгэмжид; 0.4 хувийг бусад нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаанд зарцуулдаг. Эрүүл мэндээс бусад нийгмийн үйлчилгээний зардал нь дунджаар ДНБ-ий 2.3 орчим хувийг бүрдүүлэх бөгөөд үүнээс ойролцоогоор 1 хувийг гэр бүлийн үйлчилгээ буюу 0-5 хүртэлх насны хүүхдэд зориулсан боловсрол, асрамжийн үйлчилгээнд зарцуулж байна. Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан үйлчилгээний төсөв ЭЗХАХБ-ын гишүүн улс орнуудад дунджаар ДНБ-ий 1 хувиас доогуур байдаг бол Нордикийн орнуудад энэ зардал хамгийн өндөр буюу ДНБ-ий 3-4 хувьтай тэнцэж байна (Social Expenditure Update, 2020).

Өндөр насны, тахир дутуугийн болон асрамжийн газрын тэтгэвэр, ажилгүйдэл, өвчин эмгэгийн улмаас ажлаа түр алдсаны болон жирэмсэн үеийн тэтгэмж зэрэг нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт зарцуулах зардал улс орнуудын хувьд харилцан адилгүй байдаг. Европын холбоонд багтах улс орнуудын хувьд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт зарцуулж буй зардал нь



ДНБ-ий 3 хувьтай тэнцэх бол АНУ-д 2.2 хувь байна (Jutta Lindert & Paul A. Bain, 2015). Ковид-19 цар тахлын дэгдэлттэй холбоотойгоор нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт зарцуулах хөрөнгийн хувь хэмжээ нэмэгдсэн байна.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн ихэнх орнууд дараах төрлийн нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг (World Bank, 2006). Үүнд:

1. Доод орлогын баталгааг хамгаалах хөтөлбөрүүд: Засгийн газраас нөөцийн хомсдолд орсон иргэдэд зориулан санхүүгийн тусламж үзүүлдэг. Эдгээр хөтөлбөрүүд гэр бүл эсвэл хувь хүний орлогыг үндэсний болон бүс нутгийн хэмжээнд тогтоосон босго хүртэл нэмэгдүүлэхэд чиглэж, иргэдийг орлогын болон санхүүгийн ядууралд орохоос сэргийлнэ.
2. Орон сууцны дэмжлэг: Орон сууцны асуудлыг шийдвэрлэх зорилго бүхий орон сууцтай холбоотой дэмжлэгүүд үүнд багтана.
3. Төрөл бүрийн мөнгөн тэтгэмж, бусад санхүүгийн тусламж: Бага хүүтэй зээл, орон сууцны татаас зэрэг биет бус тэтгэмж үүнд багтдаг.
4. Гэр бүлийн тэтгэмж: Бүх нийтийн (universal) болон тодорхой шалгуураар олгоно. Тухайлбал, гэр бүлтэй болсон эсэх, хүүхэдтэй эсэх нь энэ тэтгэмжид хамрагдах гол шалгуур юм.
5. Өрх толгойлсон эцэг, эхэд олгох тэтгэмж: Ганц бие эцэг эхээр толгойлуулсан өрхийн ядууралд өртөх эрсдэлийг бууруулахад чиглэх бөгөөд хөтөлбөрт хамрагдсаны үр дүнд иргэд амьжиргааны хэвийн түвшинг хангах, эцэг эхийн үүрэг хариуцлагаа гүйцэтгэх боломжийг нэмэгдүүлнэ. Энэ төрлийн тэтгэмж нь мөнгөн тэтгэмж эсвэл татварын хөнгөлөлт хэлбэртэй байна.
6. Хөдөлмөрийн чадвартай хүмүүст зориулсан хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих нөхцөлт тэтгэмж: ЭЗХАХБ-ын гишүүн улс орнууд иргэдийн ажил хайх, цаашид ажил хөдөлмөр эрхлэх урам зоригийг дэмжих зорилгоор тэтгэмж олгодог. Ажилгүй байгаа иргэд ажилд орох хүртлээ тэтгэмж авч, татвар, шимтгэл төлөлгүйгээр цагийн ажил эрхлэх боломжтой байдаг. Энэ хөтөлбөр нь мөнгөн тэтгэмж, татварын хөнгөлөлт, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хөнгөлөлт хэлбэрээр хэрэгжинэ.
7. Хүүхэд асарсны тэтгэмж: Энэ нь асаргаа шаардлагатай бага насны хүүхэдтэй гэр бүлд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг юм. Хүүхэд асарсны тэтгэмж нь шууд мөнгөн тэтгэмж, татварын хөнгөлөлт, тусламж үзүүлдэг байгууллагуудад олгох татаас гэсэн хэлбэртэй. Тусламжийг тодорхой насны бүх хүүхдүүд авах боломжтой, эсвэл баталгаа бүхий байгууллага, тусгай мэргэшсэн иргэдийн зүгээс үзүүлдэг асрах үйлчилгээнд хүүхдээ хамруулах нөхцөлтэй байж болдог байна.

Доорх хүснэгтэд ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нийгмийн халамжийн зарим хөтөлбөрүүдийг үзүүлэв.

### Хүснэгт 1. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд

Улс орнууд	Бага орлогын баталгаа	Орон сууцны дэмжлэг	Гэр бүлийн тэтгэмж		Өрх толгойлсон эцэг эхэд зориулсан тэтгэмж	Хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөлт тэтгэмж	Хүүхэд асарсны тэтгэмж	
			Бүх нийтийн	Шалгуурт			Эцэг эхэд зориулаагүй	Эцэг эхэд зориулсан
Австрали	+	+	-	+	+	+	+	+
Австри	+	ДОБ	+	-	-	-	-	+
Канад	+	ДОБ	-	+	+	+	+	-
Чех	+	+	-	+	-	-	-	+
Япон	+	ДОБ	-	+	+	+	-	-
Польш	+	+		+	ХМ	-	-	ХМ
Англи	+	+	+	-	-	+	+	-
АНУ	-	+	-	+	-	+	+	-
БНСУ	+	ДОБ	-	-	+	-	+	-

Тайлбар: ДОБ-Доод орлогын баталгаа, ХМ-Хүүхдийн мөнгө

Эх үүсвэр: World Bank (2006). Social Safety Nets Primer Notes No.25

ЭЗХАХБ-ын гишүүн 38 улсаас 9 улсад хэрэгждэг нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд болох бага орлогын баталгаа, орон сууцны дэмжлэг, гэр бүлийн тэтгэмж, өрх толгойлсон эцэг эхэд зориулсан тэтгэмж, хөдөлмөр эрхлэлтийн болзолт тэтгэмж, хүүхэд асаргааны тэтгэмжийг тоймлон судлахад АНУ-аас бусад нь бага орлогын баталгаа хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа бол хүснэгтэд үзүүлсэн улс орнууд бүгд орон сууцны дэмжлэгийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна. Австри, Канад, Япон, БНСУ гэсэн 4 улс доод орлогын баталгаа олгох байдлаар орон сууцны дэмжлэгийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг ажээ.

Гэр бүлийн тэтгэмжийг бүх улс орнууд хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд энэ нь дотроо бүх нийтийн болон нөхцөлт гэсэн хоёр хэлбэртэй байна (Хүснэгт 2). Чех болон Австриас бусад улсууд өрх толгойлсон эцэг, эхэд зориулсан хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа бол Австри, Чех, Польш, БНСУ нь хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөлт тэтгэмжийг олгодоггүй. Япон улсаас бусад 8 улсад хүүхэд асаргааны тэтгэмжийг олгодог бөгөөд энэ нь эцэг, эхэд зориулагдсан болон зориулагдаагүй гэсэн хоёр хэлбэртэй байна. Жишээ болгон авсан ЭЗХАХБ-ын гишүүн улс орнуудын хувьд бага орлогын баталгааг хангах, орон сууцны дэмжлэг үзүүлэх, гэр бүлийг дэмжихэд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд голлон анхаарч байна.

Гэр бүлийн тэтгэмж нь зөвхөн гэр бүл, хүүхдэд зориулсан гэр бүлийн сайн сайхан байдлыг хангах зорилго бүхий хөтөлбөр юм. Гэр бүлийн тэтгэмжид:

1. Хүүхэдтэй гэр бүлд олгох хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж (шалгуураар олгоно)
2. Хүүхэд асрах чөлөөтэй байх хугацааны орлогын дэмжлэг
3. Ганц бие эцэг, эхэд үзүүлэх дэмжлэг
4. Эрүүл мэнд, орон сууцны тэтгэмж зэрэг нь багтана.

## Хүснэгт 2. Гэр бүлд зориулсан мөнгөн тэтгэмж

Улс орон	3-12 насны нэг хүүхдэд олгох мөнгөн тэтгэмж (үндэсний валютаар)	Нэмэлт хүүхдийн тооноос хамааран тэтгэмжид гарах өөрчлөлт		Хүүхдийн насны дээд хязгаар	Шалгуур тавьдаг эсэх
		Хүүхдийн нас	Хүүхдийн тоо		
Австрали	4,803	+/-	+ (3 дахь хүүхдээс)	20	Орлогын түвшин
Австри	2,727	+	+	19	Үгүй
Бельги	1,288	+/-	+/-	17	Үгүй
Канад	1,348	0	+	17	Өрхийн орлогын татвар
Чех	7,320	+	0	14	Амьжиргааны доод түвшинтэй харьцуулсан өрхийн орлого
Эстони	3,600	0	+	15	Үгүй
Франц	747	-	+	16	Үгүй
Герман	2,208	0	+	16	Үгүй
Грек	99	0	+/-	17 (21)	Үгүй
Унгар	148,400	0	+	18	Үгүй
Исланд	152,231	-	+	17	Амьжиргааны доод түвшингээс дээш гарсан хувиас хамааран буурна.
Ирланд	2,296	0	+	15	Үгүй
Япон	156,000	0	0	15	Үгүй
Итали	1,092	0	+	17	Өрхийн татварын орлого
Солонгос	2	-	-	-	-
Люксембург	2,809	+	+	17	Үгүй
Нидерланд	1,114	+	+	17	Өрхийн татварын орлого
Шинэ Зеланд	4,487	+	-	18	Өрхийн орлого
Норвеги	11,640	0	0	17	Үгүй
Польш	1,092	+	+	17	Өрхийн гишүүн бүрт ногдох цэвэр орлого
Португал	568	-	-	15	Өрхийн нийт орлого (зарим тэтгэмж орсон байдлаар)
Чех	264	0	0	15	Үгүй
Словян	1,372	0	-	17	Цэвэр орлого
Испани	291	0	0	17	Өрхийн цэвэр орлого
Швед	12,000	0	+	15	Үгүй
Швейцар	3,000	+	0	15	Үгүй
Их Британ	1,056	0	-	15	Үгүй
АНУ	1,068	0	+/-	Үгүй	Байдаг

Болгар	420	0	0	17	Өрхийн орлогыг гишүүдэд нь хуваасан тооцоо
Латви	96	0	0	14	Үгүй
Литви	624	-	0	14	Өрхийн нийт орлого
Румын	1,254	-	-	18	Нөхцөлт

Тайлбар: "+", "-" нь хүүхдийн наснаас хамааран "нэмэгддэг" эсвэл "буурдаг" гэсэн утгыг илэрхийлнэ.

Эх үүсвэр: OECD (2014). Family Database

Хүүхэдтэй гэр бүлд зориулсан үйлчилгээний тэтгэмж биет бус хэлбэртэй байдаг. Үүнд: хүүхэд асрах, сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээний зардлыг санхүүжүүлэх, татаас олгох, хүүхэд харах үйлчилгээнд хамруулах, орон сууцны дэмжлэг, гэр бүлд чиглэсэн үйлчилгээ, татвараар дамжуулан гэр бүлд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, түүний дотор татвараас чөлөөлөх зэрэг нь багтана (OECD, 2022).

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын тал хувь нь гэр бүлийн мөнгөн тэтгэмжийг нөхцөлт бус байдлаар, үлдсэн тал хувь нь хүүхдийн тоо, эцэг эхийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдлаас хамааруулан нөхцөлт байдлаар зорилтот бүлэгт чиглүүлэн өгч байна. Хүүхдүүд өөрийн гэсэн орлоготой, гэрлэсэн, эцэг эхтэйгээ хамт амьдардаггүй тохиолдолд энэ тэтгэмжид хамрагдах эрх үүсдэггүй байна (OECD, 2014). Австрали, Австри, Финлянд, Франц, Унгар, Люксембург, АНУ зэрэг нь төрөхийн өмнөх болон дараах эмнэлгийн тусламж үйлчилгээнд хамрагдсан байх гэсэн болзолтойгоор мөнгөн тэтгэмжийг олгодог. Тухайлбал, Австри улсад мөнгөн тэтгэмжийг эх жирэмсэн байх хугацаандаа төрөхөөс өмнө 10 удаа үзлэгт хамрагдсан байх, төрсний дараа хүүхдээ эмнэлэгт үзүүлэн өсөлт, хөгжлийг нь хянаж анхаардаг байх гэсэн болзол тавьдаг бол, Унгар улсад эх жирэмсэн байх хугацаандаа 4 удаагийн үзлэгт орсон байх гэсэн шаардлага тавьдаг. Финлянд, Люксембург улс төрөхийн өмнөх 5 удаагийн үзлэг, төрөх дөхөх үед нэг удаа, хүүхдээ хоёр нас хүртэлх 6 удаагийн үзлэгт орсон байх гэсэн нөхцөл тавьдаг. Тэгвэл Австрали улс 18 хүртэлх насны хүүхдээ вакцинжуулалтад хамруулсан байх гэсэн нөхцөлтэйгээр хүүхдийн мөнгийг олгодог байна (OECD, 2009).

Европын холбооны улс орнууд хувь хүний тодорхой хэрэглээг шууд хамгаалах байдлаар үе дамжсан болон цочролоос үүдэлтэй ядуурлаас сэргийлэх, эдийн засгийн эмзэг байдал, эрсдэлийг багасгах зорилгоор дараах шалгуураар хүүхдийн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжийг олгож байна. Үүнд:

- Жирэмсэн эхчүүд өөрсдөө төрөхийн өмнөх болон дараах үеийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнд хамрагдсан байх, төрүүлсэн хүүхдээ эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, товлот дархлаажуулалтад хамруулсан байх



- Сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүдийн хувьд боловсролын үйлчилгээнд хамрагдсан байх (энэ зорилгоор сургуульд суралцахтай холбоотой зардал, хоол хүнсний дэмжлэг үзүүлдэг)
- Ерөнхий боловсролын бага, дунд ангийн хүүхдүүдийн хувьд сургууль завсардаагүй, хичээл тасалдаггүй байх (сургуульд суралцахтай холбоотой зардал олгох)
- Ахлах ангийн сурагчдын хувьд сургууль завсардахгүй, хичээл таслахгүй байх зэрэг болно.

Дээрх шалгуур үзүүлэлтийн дагуу зорилтот бүлгийн хүүхдүүд нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжид хамрагдсанаар боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүртэх байдал нэмэгдсэн, сургуулиа хаях, хичээл таслах байдал буурсан, сурлагын амжилт нэмэгдсэн үр дүнтэй байна.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой дараах асуудлыг онцгойлсон анхаарч байна (OECD, 2022). Үүнд:

*Хөтөлбөрт хамрагдах хугацаа:* Сүүлийн үед хөтөлбөрт хамрагдахад цаг хугацааны хязгаарлалт тавьдаг болжээ. ЭЗХАХБ-ын гишүүн зарим улс орон, тухайлбал Австри, Дани, Итали улсад залуучуудад зориулсан нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн үргэлжлэх хугацаа хязгаартай байдаг. Энэ нь хөдөлмөр эрхлэх насны залуучуудыг ажлын байраар хангагдахад дэмжлэг болдог байна.

*Хөтөлбөрөөс хасагдах нөхцөл:* Зарим улс орнууд өрхийн нийгмийн халамжийн тэтгэмжид хамрагдаж буй гишүүд хөдөлмөр эрхлэхийг зөвшөөрөх ба энэ тохиолдолд тэтгэмжийг нөхцөл, шалгуурыг хангасан тухайн өрхийн өөр гишүүнд шилжүүлэн тооцдог. Зарим улс орны хувьд нийгмийн халамжийн тэтгэмж авч буй иргэн тэтгэмжээ хасуулахгүйгээр цагийн ажил хийхийг зөвшөөрдөг.

*Ажил хайхад тавигдах шаардлага:* Ихэнх улс орнууд тэтгэмж хүртэгчдэд “ажил идэвхтэй хайх” гэсэн шаардлага тавьдаг. Энэ нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд тавигдаж буй хатуу хяналт, шаардлага болно. Цөөн тооны улс оронд өрх толгойлсон эцэг, эхчүүд хүүхдээ тодорхой насанд хүртэл ажиллах шаардлагагүй байдаг. АНУ-ын зарим мужуудад хөдөлмөрийн чадвартай ганц бие насанд хүрэгчид эсвэл хүүхэдгүй хосуудад хөдөлмөрийн зах зээлд идэвхтэй байх ёстой гэдэг үүднээс мөнгөн тэтгэмж олгодоггүй. Их Британи, Швейцар, АНУ ажил хайгчдад илүү үр дүнтэй тусламж санал болгохын тулд системээ шинэчлэн хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, ажлын байрны сургалтыг сайжруулахад анхаарч байна.

### **Азийн орнууд**

Азийн улс орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн төрөл хэлбэр, тавигдах шаардлага зэргийг судлахдаа Монгол Улстай хүний хөгжлийн



үзүүлэлтээр адил буюу “хүний хөгжлийн үзүүлэлт сайн” гэсэн ангилалд хамаарагдах Тайланд болон Вьетнам улсыг сонгосон болно. 2020 оны байдлаар Монгол Улс хүний хөгжлийн индекс 0.737, дэлхийн 189 улсаас 99 дүгээр байранд эрэмбэлэгдэж байгаа бол Тайланд улсын хүний хөгжлийн индекс 0.777, Вьетнам улсынх 0.704 байна (UNDP, 2020).

1990-ээд оноос хойш Азийн бүс нутгийн орнуудад хэрэгжиж буй нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн дийлэнх нь нөхцөлгүй, үлдсэн хувь нь нөхцөлт мөнгөн тэтгэмж байна. Нийтдээ 135 хөтөлбөрийн хүрээнд мөнгөн тэтгэмж, 37 хөтөлбөрийн хүрээнд хоол хүнсний дэмжлэг, 66 хөтөлбөрийн хүрээнд үйлчилгээ болон бусад төрлийн бараа бүтээгдэхүүн олгодог ажээ (IPC-IG, UNICEF, 2019).

Жишээ болгон судалсан Тайланд болон Вьетнам улсуудын хувьд хүүхдийн мөнгө, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгох тэтгэмж, сургалтын төлбөр болон хүний дархлал хомсдолын вирус/дархлалын олдмол хомсдол (ХДХВ/ДОХ)-той хүмүүст олгох тэтгэмжийг аль алийг нь олгож байна. Харин Вьетнам улсын хувьд ядуурлаас сэргийлэх хөтөлбөр болон цахилгаан, түлшний татаасыг мөнгөн шилжүүлэг хэлбэрээр олгож байгаагаараа онцлог байна.

Азийн орнууд дэлхийн бусад улсуудын жишгээр эмэгтэйчүүд, хүүхэд, өндөр настан, ядуурлын түвшингээс доогуур амьдарч буй хүн амын бүлгийг дэмжсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эдгээр нь эмзэг бүлгийн иргэдийг чадавхжуулах, хүүхдийн хөгжлийг дэмжих, хөдөө орон нутгийн ядуурлыг бууруулах, ганц бие өндөр настанг тэтгэх, өсвөр насны охидын жирэмслэлт, эрт гэрлэлтийг бууруулах, шилжих хөдөлгөөнд оролцогчдын ялгаварлан гадуурхалтыг бууруулахад чиглэж байна.



### Хүснэгт 3. Тайланд, Вьетнам улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөр

Тайланд	Вьетнам
<p><b>Хүүхдийн мөнгө</b> 2015 оноос эхлэн олгосон. Тавигдах шаардлага нь 0-3 насны хүүхэдтэй, нэг хүнд ногдох дундаж орлого нь сард 3000 баттаас бага өрхөд сар бүр 600 батт олгодог.</p> <p><b>Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгох тэтгэмж</b> 1996 оноос эхлэн олгож эхэлсэн. 2017 оны байдлаар 1,491,947 иргэн хамрагдаж байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн амьдралын чанарыг сайжруулах зорилгоор хуулийн дагуу олгосон хөгжлийн бэрхшээлийн үнэмлэхтэй (харааны, сонсгол, бие бялдар, оюуны болон сэтгэцийн бэрхшээлтэй гэх мэт), төрийн байгууллагын асрамжид байдаггүй Тайланд үндэстэн, оршин суугчдад энэ тэтгэмжийг олгодог (Castanas, Nausica, et al., 2022). Тэтгэмжийн хэмжээ сард 800 батт буюу 22.9 ам.доллар (Paitoonpong, Srawooth, Phachagawadee Tasee, Pimrumpa Waisuriya., 2016).</p> <p><b>Сургуулийн үдийн хоол</b> 1952 оноос эхлэн олгосон. Жин, өндөр нь Засгийн газрын өсөлтийн стандартад нийцээгүй сургуулийн насны хүүхдүүдийн хоол тэжээлийн дутагдлыг арилгах зорилгоор уг хөтөлбөрийг нэвтрүүлж эхэлсэн. Сурагчдыг өдөрт нэг удаа хооллож, 200 мл сүү өгдөг. Мөн сурагчдын амралтаар гэрт нь уух сүүг олгож байна</p> <p><b>ХДХВ/ДОХ-той иргэнд олгох тэтгэмж</b> 2000 оноос эхлэн ХДХВ/ДОХ-той иргэдийн үндсэн хэрэгцээг хангах зорилгоор энэ тэтгэмж олгогдож байна. ХДХВ/ДОХ-ын халдвартай гэсэн эрүүл мэндийн гэрчилгээтэй, ядуу өрхөд амьдардаг эсвэл ажиллах боломжгүй Тайландын иргэн гэсэн шалгуураар сар тутам 500THB=USD14.32 олгодог.</p>	<p><b>Хүүхдийн мөнгө</b> 2004 оноос эхлэн олгож эхэлсэн. Ядуу, эмзэг бүлэг, тэр дундаа өнчин, ядуу хүүхдүүдэд тусламж үзүүлэх зорилготой. 16-аас доош насныхан, 16-22 насны өнчин, эцэг эхдээ хаягдсан хүүхдүүд, сургуульд элсэн орсон; өнчин хүүхэд үрчилж авсан гэр бүл; өрх нь ядуу гэсэн ангилалд хамаарагдах бага насны хүүхдээ асарч буй ганц бие хүмүүст олгогдоно.</p> <p>Өнчин, хаягдсан хүүхдүүд, өнчин хүүхэд үрчилж авсан гэр бүл, бага насны хүүхдээ асран хүмүүжүүлдэг ганц бие хүмүүс, нэг хүүхэдтэй болон хоёр ба түүнээс дээш хүүхэдтэй гэр бүлд олгох тэтгэмжийн хэмжээ 270,000- 540,000 VND гэсэн байдлаар ялгаатай олгогдоно.</p> <p><b>Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгох тэтгэмж</b> Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст олгогдоно. Эрүүл мэндийн яамны эмч нарын зөвлөл нь хөгжлийн бэрхшээлийн зэргийг үнэлдэг. Сэтгэцийн хүнд өвчтэй гэж оношлогдсон хүмүүс тэтгэмж авах эрхтэй.</p> <p><b>Сургалтын төлбөр</b> Ядуу өрхийн сургуульд орсон хүүхдүүдэд тэтгэмж олгодог. Мөн хүнд хэцүү бүс нутагт амьдардаг бага, дунд боловсрол эзэмшиж буй хүүхдүүд, үндэстний цөөнх, ядуу Кинх хүүхдүүдэд бүрэн дунд боловсрол эзэмшихэд нь зориулж сургалтын төлбөрийн дэмжлэг үзүүлнэ.</p> <p><b>ХДХВ/ДОХ-той иргэнд олгох тэтгэмж</b> ХДХВ/ДОХ-ын халдвартай болох нь оношлогдсон, хөдөлмөрлөх чадваргүй, бусад хэлбэрийн тэтгэмж авдаггүй, ядуу иргэдэд уг тэтгэмжийг олгоно. 4 хүртэлх насны хүүхдэд сард 675,000 VND, 4-өөс дээш насны хүүхдэд сард 540,000 VND; 16-аас дээш насны хүмүүст сард 405,000 VND олгоно.</p> <p><b>Цахилгаан, түлшний татаас (мөнгөн шилжүүлэг)</b> Үндэстний цөөнх болон ядуу өрхүүд эдгээр хөнгөлөлтөд хамрагдана. Эдгээр өрхөд жил бүр шатахууны мөнгөн тэтгэмж олгоно. Цахилгааны үнийг хэрэглээнд үндэслэн тооцдог бөгөөд бага хэрэглээтэй өрхийн хувьд нэгж цахилгааны үнэ хямд байдаг. Ядуу өрхүүд цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээгээ сард 50 кВт.ц-аас доош байлгах ёстой бөгөөд өрх сард цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээгээ 50 кВт. цаг хүртэл хадгалах тохиолдолд бэлэн мөнгө авдаг.</p> <p><b>“CƠ HỘI THOÁT NGHÈO TRUYỀN KIẾP” ҮЕ ДАМЖСАН ЯДУУРЛААС ЗАЙЛСХИЙХ ХӨТӨЛБӨР</b> Төрөхийн өмнөх болон төрсний дараах үеийн хяналт, эмнэлгийн төрөлт, тогтмол дархлаажуулалт, өсөлтийг хянах, дэмжих сургалт, хоол тэжээлийн зөвлөгөө, А аминдэмийн бэлдмэл, туулгалт, 6 ба түүнээс дээш насны хүүхдүүдийг сургуульд хамруулах гэсэн болзолтойгоор тэтгэмж олгоно.</p>

Эх үүсвэр: IPC-Ig, UNICEF (2019). *Social Protection in Asia and the Pacific: Inventory of non-contributory programmes*

Азийн орнууд Күнз, Буддизмын сургаалтай уялдуулан хувь хүний хэрэгцээнээс илүү бүлэг, гэр бүлийн хэрэгцээг чухалчилж, гэр бүлийн болон орон нутгийн оролцоотой нийгмийн халамжийн дэмжлэг үзүүлэхийг эрхэмлэдэг байна.

### **Пост-коммунист орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөр**

Пост-коммунист орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн онцлогийг судлаачид нэгдүгээрт, төрийн гүйцэтгэх үүрэг аж үйлдвэржсэн орнуудтай харьцуулахад их байдаг; хоёрдугаарт, зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгцээг хангахын тулд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт системтэй шинэчлэл хийх шаардлагатай гэж үзжээ (Nicholas Barr, 2001). Пост-коммунист улс орнуудаас харьцуулалт хийх үүднээс Гүрж, Армен улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг судлан үзлээ. 2020 оны байдлаар Гүрж улсын хувьд хүний хөгжлийн индекс 0.812, Армен улсын хүний хөгжлийн индекс 0.776 байна (UNDP, 2020).

Гүрж улс нь (i) амьжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур орлоготой өрхөд олгох тэтгэмж; (ii) эмзэг гэр бүлд олгох тэтгэмж, гэр бүлийн тэтгэмж; (iii) төрийн нөхөн олговор, эрдэмтдийн тэтгэмж; (iv) жирэмсэний, амаржсаны, хүүхэд асарсны болон үрчлэн авсны тэтгэмж; (v) дотоод шилжих хөдөлгөөнд оролцогчдын болон дүрвэгчдэд олгох тэтгэмж; (vi) дүрвэгсдэд олгох мөнгөн тэтгэмж; (vii) хүүхэд асрах тэтгэмж (viii) хүүхэд асрах дэд хөтөлбөр гэсэн 8 төрлийн халамжийн хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг (Asian Development Bank, 2016).

*Амьжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур орлоготой өрхөд олгох амьжиргааг дэмжих тэтгэмж:* Засгийн газраас орлогыг орлуулан тооцох аргаар нийгмийн халамж шаардлагатай зорилтот өрхийг тодорхойлдог. Өрх бүр амьжиргааг дэмжих тэтгэмжид хамрагдах хүсэлт гаргах боломжтой. Нийгмийн ажилтан өрхийн нийгэм, эдийн засгийн байдлыг хүн ам зүйн, өмч хөрөнгө, орлого зэрэг багц үзүүлэлтүүдээр загварын дагуу тодорхойлж, өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлдэг.

Өрхийн үнэлгээг онооны системд хөрвүүлэн өрхийн мэдээллийн санд оруулдаг. Тэтгэмж авах босго буюу үнэлгээний дээд оноо буюу хязгаарыг тогтоосон. Өргөдөл гаргасан өрхийн үнэлгээний оноо дээд хязгаараас хэтрээгүй тохиолдолд тэтгэмж авах эрх үүснэ. Өөрөөр хэлбэл, 57 мянгаас доош үнэлгээтэй өрх амьжиргааны тэтгэмж авдаг. Өрхийн нэг гишүүнд ногдох тэтгэмжийн хэмжээ 30 лари буюу 18 доллар байна. Өрхийн нэмэлт гишүүн бүрийн авах тэтгэмж 24 лари буюу 14 доллараар нэмэгддэг.

*Эмзэг өрхийг дэмжих тэтгэмж (Гэр бүлийн тэтгэмж):* Гэр бүлийн тэтгэмж нь ангилалд суурилсан, эмзэг бүлгийн өрхийн амьжиргааг дэмжихэд чиглэсэн мөнгөн тэтгэмж юм. Үүнд: (a) Өндөр настай тэтгэвэр авагч, хөгжлийн бэрхшээлтэй тэтгэвэр авагч, (б) ганц бие, ажилгүй тэтгэвэр авагч; (в) хоёулаа ажилгүй, тэтгэвэр авагчийн гэр бүл; (г) хөгжлийн бэрхшээлтэй асран



хамгаалагч болон өнчин хүүхэд; (д) ажилгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн; (е) насанд хүрээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн; (ё) 7 ба түүнээс дээш насанд хүрээгүй хүүхэдтэй өнөр гэр бүлд энэ тэтгэмжийг олгоно.

*Хүүхэд асарсны болон үрчлэн авсны тэтгэмж:* 2006 онд батлагдсан Гүржийн “Хөдөлмөрийн тухай хууль”-ийн дагуу жирэмсний амралт, хүүхэд асрах, үрчлэн авах амралт нь 477 хоног байх ба үүнээс гадна 126 өдрийн цалинтай амралт эдэлнэ. Ихэр хүүхэд төрүүлсэн болон төрсний дараах хүндрэл гарсан тохиолдолд цалинтай чөлөө 140 өдөр хүртэл үргэлжилнэ. Жирэмсний болон хүүхэд асрах, үрчлэн авах цалинтай чөлөөг төрөхийн өмнөх болон төрсний дараах үед олгодог. Шинээр төрсөн хүүхдийг үрчлэн авсан тохиолдолд 365 хоног, түүнээс 70 хоногийг цалинтай олгоно. Улсын төсвөөс олгох тэтгэмжийн хэмжээ нь өмнөх саруудад авсан тэтгэмжээс хамаарч дээд тал нь 600 лари (360 доллар) байна. Ажилгүй эмэгтэйчүүдийн хувьд жирэмслэлт, төрөлттэй холбоотой тусламж авдаггүй.

*Дүрвэгчдэд олгох тэтгэмж:* Абхаз, Өмнөд Осетийн мөргөлдөөнөөс шалтгаалан 1990, 2008 онд олон арван хүн суурьшсан газраасаа дүрвэсэн. Эдгээр дүрвэгчид нийт хүн амын 5 орчим хувийг эзэлдэг. Дүрвэгчдийн талаар хийсэн судалгаанаас үзэхэд дийлэнх нь нийгэм, эдийн засгийн ноцтой сорилттой тулгарсаар байна. 2020 оны байдлаар энэ тэтгэмжийг Гүржийн эзлэгдсэн нутаг дэвсгэрээс нүүлгэн шилжүүлсэн иргэдэд өгч эхэлсэн (UNDP, 2020).

*Хүүхэд харах үйлчилгээний дэд хөтөлбөрүүд:* Хүүхэд хамгаалах, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг гэр бүлийн орчинд нийгэмшүүлэхэд чиглэсэн шинэчлэлийг 2009 онд Засгийн газрын тогтоолоор эхлүүлсэн. Энэ дэд хөтөлбөрийн үндсэн үйл ажиллагаа нь орон гэргүй хүүхдүүд орхигдох, харьяалалгүй болгохоос урьдчилан сэргийлж, асран хамгаалах төв байгууллагад хүмүүжүүлэх, асрамжийн газарт амьдарч буй хүүхдүүдийг төрсөн эцэг, эхийн гар дээр гэр бүлд нь нийгэмшүүлэх, хүүхдүүдийг асран хүмүүжүүлэх гэр бүлд харьяалалтай болгох, эцэг, эхийн хараа хяналтгүй хүүхдүүдийг гэр бүлийн орчинд амьдруулахад чиглэдэг.

*Улсын нөхөн олговор, эрдэмтний тэтгэмж:* Улсын нөхөн олговор, эрдэмтний тэтгэмжийг тодорхой ангиллын төрийн албан хаагчид тухайлбал БХЯ, ГХЯ-д ажиллаж байгаад тэтгэвэр тогтоолгосон иргэд, шүүгч, парламентын гишүүн, нисэгч, эрдэмтэд зэрэг хүмүүс авах эрхтэй байдаг. Улсын нөхөн олговор, эрдэмтний тэтгэмжийг 2006 оноос олгож эхэлсэн. Сарын тэтгэмжийн хэмжээ 560 лари буюу 335.22 доллараас хэтэрдэггүй (Asian Development Bank, 2016). Эдгээр нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг Хөдөлмөр, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын яам, харьяа агентлаг, хотын захиргаа хариуцан хэрэгжүүлдэг. 2006 онд Нийгмийн халамж үйлчилгээний газар нь тэтгэвэр, зорилтот нийгмийн халамж, эрүүл мэндийн даатгалыг хариуцах зорилгоор байгуулагдсан.

Армен улсын нийгмийн хамгааллын хүрээ нь нийгмийн даатгал, нийгмийн

халамж, хөдөлмөрийн зах зээлийг дэмжих гэсэн үндсэн гурван хэлбэртэй. Армен улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөр нь хөгжлийн бэрхшээлтэй болон өндөр настанд үзүүлэх тусламж; ядуу гэр бүлд олгох тэтгэмж эсвэл гэр бүлийн тэтгэмж; хүүхэд хамгааллын хөтөлбөр гэсэн үндсэн гурван хөтөлбөртэй. Эдгээр хөтөлбөрийг Арменийн Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам гардан хэрэгжүүлдэг.

*Хөгжлийн бэрхшээлтэй болон өндөр настанд үзүүлэх тусламж:* Ганц бие өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст нийгмийн үйлчилгээг өдөр өнжүүлэх хэлбэрээр, эсвэл асрамжийн газар, оршин суугаа газарт нь үзүүлдэг. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны харьяа 4 ахмадын асрамжийн газарт ганц бие ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үйлчилгээ үзүүлж байна (Asian Development Bank, 2016).

*Ядуу өрхөд үзүүлэх тэтгэмж:* Гэр бүлийн тэтгэмжийн хөтөлбөр нь хамрах хүрээ, нөөц, ядуурлыг бууруулахад үзүүлэх нөлөөллийн хувьд халамжийн хөтөлбөрөөс хамгийн чухалд тооцогдоно. Гэр бүлийн эмзэг байдлын үнэлгээнд үндэслэн гэр бүлийн тэтгэмжийг олгоно. Энэ үнэлгээг Засгийн газрын 2005 оны 12 дугаар сард батлагдсан журмын дагуу гэр бүлийн гишүүдийн хүн ам зүйн болон нийгмийн байдал, ам бүлийн тоо, хөдөлмөрийн чадвар, суурьшил, амьдралын нөхцөл, гэр бүлийн сарын дундаж орлого зэрэг цогц шалгуур үзүүлэлтээр тооцож байна. Шалгуур бүр оноогоор илэрхийлэгдэж, онооны нийлбэр нь тухайн гэр бүлийн нөхцөл байдал, гэр бүлийн тэтгэмж авах эсэхийг тодорхойлно (Asian Development Bank, 2016).

*Хүүхэд хамгаалал, эрүүл мэндийн хөтөлбөр:* Армен улсын хүүхэд хамгааллын асуудал нь Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (1992), Үндсэн хуулиар зохицуулагддаг. 2009 оны 9 дүгээр сард Засгийн газраас “Хүүхдийн эрхийг хамгаалах” хөтөлбөрийг баталсан. Хөтөлбөрийн гол зорилго нь хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдүүдийн амьдралын баталгааг хангах, хүүхэд асрах байгууллагад байгаа хүүхдийн тоог бууруулахад оршино (Asian Development Bank, 2016).

Гадаадын улс орнуудад хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг ерөнхийд нь: 1) амьжиргааг дэмжих тэтгэмж буюу доод орлогын баталгааг хамгаалах хөтөлбөр, 2) гэр бүлийн тэтгэмж, 3) орон сууцны дэмжлэг, 4) хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тэтгэмж, 5) хүүхдэд чиглэсэн тэтгэмж (хүүхэд асарсны тэтгэмж, хүүхдийн мөнгө, сургуулийн үдийн хоол г.м), 6) тухайн улс орны онцлогоос хамаарсан тэтгэмж (ХДХВ/ДОХ-той иргэн, дүрвэгсдэд олгох тэтгэмж) гэж ангилж болохоор байна.

Өндөр хөгжилтэй улс орнуудад нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрт хамрагдагсдыг тодорхой шалгуураар сонгон авч эерэг зан үйлийг бий болгоход чиглэсэн нөхцөл тавьж байгаа бол пост-коммунист улсын төлөөлөл болох Армен, Гүрж улсын зарим хөтөлбөрийн зарим нь шалгууртай, зарим нь шалгуургүй байна. Нийгмийн халамжтай тэр бүр уялдахгүй, Гүрж улсын нөхөн олговор, эрдэмтний тэтгэмж зэрэг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа тал

ч ажиглагдаж байна. Азийн улс орнуудаас кейс болгон судалсан Тайланд, Вьетнам зэрэг улсад нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдагчдыг тодорхой шалгуураар сонгоход анхаарч байна. Эдгээр улс орнуудад хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөр эрхлэх чадвартай иргэдийг хамардаггүй тул нийгмийн халамж авсан иргэд хөдөлмөр эрхлэхгүй байх хандлага харьцангуй бага байдаг гэж дүгнэж болно.

Хөгжиж буй болон хөгжингүй улс орнуудын тухайд халамжаас хараат байдал буюу хөдөлмөр эрхлэх боломжтой иргэд нийгмийн халамжид хамрагдах эсэх нь нийгмийн халамжийн бодлого, хөтөлбөрийн онцлог буюу дараах хүчин зүйлсээс хамаардаг. Үүнд:

1. Нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээ: ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын орлогын шалгуурт үндэслэсэн тэтгэмжтэй харьцуулахад хөгжиж буй орнуудын тэтгэмжийн түвшин харьцангуй бага байдаг. Иймд хөгжиж буй орнуудад халамжаас хараат байдлын эрсдэл бага байх талтай.
2. Зорилтот бүлгийг тодорхойлох арга: ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийг орлогоор тооцох арга харьцангуй түгээмэл ашиглагддаг бол хөгжиж буй орнуудад үүнийг хэрэгжүүлэх нь ховор, гол төлөв амьжиргааны түвшний шууд бус хэмжүүр (орлогыг орлуулан тооцох арга) эсвэл ангиллаар, нийгмийн бүлгээр, газар зүйн байршлаар нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зорилтот бүлгийг тодорхойлж байна. Иймд зорилтот бүлгийг буруу тодорхойлсноос үүдэн хөдөлмөр эрхлэх боломжтой иргэд нийгмийн халамжид хамрагдах магадлал бий.
3. Халамжид дахин хамрагдах давтамж: ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад иргэдийг халамжид хамрагдах эсэхийг тодорхойлох ажлыг тогтмол явуулдаг бөгөөд нийгмийн халамжийн тэтгэмж ихэвчлэн түр зуурын шинжтэй, ажилгүйдлийн нөхцөлтэй уялдсан байхад анхаардаг. Харин хөгжиж буй орнуудад энэ нь тогтмол байж чаддаггүй тул халамжид урт хугацаанд хамрагдах нөхцөл болдог.
4. Хөдөлмөрийн зах зээл ба ядуурлын шинж чанар: ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудтай харьцуулахад хөгжиж буй орнуудад албан бус хөдөлмөрийн зах зээл ихээхэн хөгжсөн бөгөөд маш олон ажилгүй, боловсрол, ур чадвар доогуур, ядуу иргэд энэ салбарт ажилладаг. Хөгжиж буй орнуудад ядуурлын түвшин өндөр байдаг нь зөвхөн ажилгүйдэлтэй бус хөдөлмөрийн үнэлэмж, өрхийн шинж байдалтай холбоотой. Жишээлбэл, олон хүүхэдтэй эсвэл асаргаа шаардлагатай, хөгжлийн бэрхшээлтэй гишүүнтэй бол ажил эрхлэхгүй байх, эсвэл албан бус салбарт ажиллах шаардлага тулгардаг. Иймд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авдаг иргэд албан бус салбарт ажиллах хандлага хөгжиж буй орнуудад багагүй ажиглагдана (Азийн хөгжлийн банк, 2022).

Нийгмийн халамжийн бодлогод халамжаас хараат байдлыг бий болгох нь нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээг хэрхэн тогтоохоос ихээхэн хамаардаг. Иймд нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээг тодорхойлоход дараах зүйлийг анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

- **Тэтгэмжийн хэмжээ хэт бага биш байх:** Ядуу, эмзэг бүлгийн өрхийн хэрэглээнд мэдэгдэхүйц нэмэр болох, ядуурлаас гарахад нь дэмжлэг үзүүлэх, эсвэл ядуурлын түвшинг багасгах түвшинд байх ёстой.
- **Хэт өндөр биш байх:** Хөдөлмөрийн чадвартай насанд хүрсэн иргэдийн ажил хийх сонирхлыг бууруулахгүй (тэтгэмжид хамрагдах гэсэн эрмэлзэл бий болгохгүй) хэмжээнд тогтооно.
- **Бүхэллэг байдлыг харгалзах:** Ядуу, эмзэг бүлгийн иргэд зөвхөн нэг халамжийн үйлчилгээ хүртдэггүй, бусад төрлийн нийгмийн халамж тусламж байгаа гэдгийг харгалзан тооцож тогтооно.
- **Хугацаа өнгөрөхийн хэрээр тэтгэмжийн хэмжээг бууруулах:** Тухайн өрх, иргэн нийгмийн халамжид удаан хугацаагаар хамрагдахын хэрээр тэтгэмжийн хэмжээг бууруулах, нөхцөл шалгуур тавих аргуудыг хэрэгжүүлдэг байна (Carlo Del Nino, 2011).

### 2.3. Судалгааны үзэл баримтлал

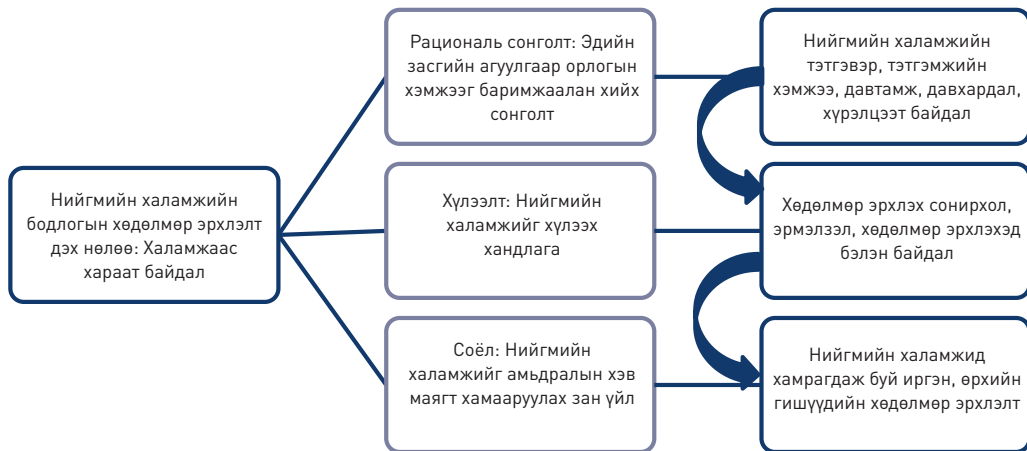
Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлт дэх нөлөөг онолын хувьд халамжаас хараат байдал гэсэн ухагдахуунаар судалсан болно. *Халамжаас хараат байдал* гэдэг нь нийгмийн халамжийн тодорхой үйлчилгээ, арга хэмжээнд хамрагдсанаар тухайн хувь хүн болон өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, хандлага, зан үйлд ажиглагдаж буй сөрөг нөхцөл байдал хэмээн тодорхойлов.

Халамжаас хараат байдал нь хувь хүний хандлага, зан үйл, сонголттой холбоотой ухагдахуун тул нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй үр нөлөөг рациональ сонголт, хүлээлт болон соёлын онолоор тайлбарласан болно.

*Рациональ сонголтын* онолоор нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ нь амьжиргаанд хүрэлцэхүйц байгаа тохиолдолд иргэд хөдөлмөр бус нийгмийн халамжийг сонгодог бөгөөд энэ тохиолдолд халамжаас хараат байдал үүснэ гэж үздэг. Иргэд ажил хийх сонирхол, эрмэлзэлгүй тохиолдолд нийгмийн халамжийн хүлээлт, улмаар хараат байдал бий болох талтай. Нийгмийн халамжийг амьдралын хэв маягийн нэгээхэн хэсэг хэмээн хүлээн зөвшөөрөх соёл төлөвшсөн, улмаар хөдөлмөр эрхлэхгүй байгаа эсэх нь халамжаас хараат байдлыг зан үйлийн талаас тайлбарлах суурь болно.

Судалгааны үзэл баримтлалыг агуулгын хувьд хамрах хүрээгээр нь зураглан үзүүлбэл дараах байдалтай байна.

## Зураг 2. Судалгааны үзэл баримтлалын бүдүүвч



Нийгмийн халамжийн бодлого нь тодорхой үйлчилгээгээр дамжин хэрэгждэг тул уг бодлогын хөдөлмөр эрхлэлт дэх үр нөлөөг үйлчилгээнд төвлөрөн тодруулсан болно. Мөн нийгмийн халамжийн бодлогын зохицуулалт болон эдийн засгийн арга хэрэгсэл болох эрх зүйн орчин, санхүүжилт нь хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байгааг боломжит өгөгдөлд суурилан авч үзэв.



# ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

## 3.1. Судалгааны төрөл

Бодлогын судалгаа хийх хэрэгцээ нь тухайн бодлогыг илүү сайжруулах зорилгын хүрээнд, бодлого хэрхэн хэрэгжсэнийг ойлгож, хувь хүн, нийгэмд ямар нөлөө үзүүлснийг үнэлэхтэй холбоотой. Бодлогын шинжлэх ухаан нь олон арга бүхий, олон талт асуудалд чиглэсэн нийгмийн шинжлэх ухааны хувьд бодлогын үйл явц, бодлогын хувилбарууд, бодлогын үр дүнгийн зураглал үйлдэж, бодлогын динамикийг загварчлах, бодлогын асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд аналитик аргуудыг түгээмэл ашигладаг (Frank Fischer, 2007). Уг судалгаа нь нийгмийн халамжийн бодлогын нөхцөл байдлыг танин мэдэх, нөлөөллийг тодруулах тул *үнэлгээний* төрлийн судалгаа (evaluation research) гэж үзэж байна.

## 3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга

Судалгааны өгөгдлийг дараах аргуудаар цуглуулав. Үүнд:

*Баримт бичгийн судалгаа:* Сэдэвт хамаарах онол, арга зүйн бүтээлийг судалж, судалгааны үзэл баримтлал, арга зүйг тодорхойлоход ашиглав. Мөн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг зохицуулж буй дараах гол хууль, тэдгээртэй дагалдан гарсан журмуудад дүн шинжилгээ хийж, тэдгээрт хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудал ямар байдлаар туссаныг тодрууллаа. Түүнчлэн нийгмийн халамжийн бодлого, хөтөлбөртэй холбоотой олон улсын туршлагыг судалж, харьцуулсан дүн шинжилгээг хийсэн.

*Захиргааны статистик:* Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний талаарх захиргааны статистик өгөгдлөөс хувь хүний нууцад хамааралгүй өгөгдлийг ашигласан.

*Эмхэтгэсэн өгөгдөл судлал:* Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгааны баазыг ашиглан нийгмийн халамжийн хөдөлмөр эрхлэлт дэх нөлөөг тодорхойлсон болно.

*Мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлага:* Бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх түвшинд ажиллаж буй төрийн албан хаагчид, нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлаар үйл ажиллагаа явуулж буй олон улсын төсөл, хөтөлбөрийн нэгжийн төлөөлөл, салбарын судлаачидтай ярилцлага зохион байгуулж, шаардлагатай чанарын өгөгдлийг цуглуулсан.

*Иргэнтэй хийх ярилцлага:* Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж болон Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ (ОНОТХҮ)-нд

хамрагдсан иргэдийн төлөөллийг хамруулсан ярилцлагыг зохион байгуулж, хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг тодруулсан болно.

Мэргэжилтэн, иргэнтэй хийх ярилцлагын чиглүүлэх асуултыг судалгааны үзэл баримтлал, хувьсагчийг баримжаалан боловсрууллаа.

*Кейс судалгаа:* Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ болон үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэн, өрхийн нөхцөл байдлыг кейс судалгааны үндсэн дээр тодруулсан болно. Кейсийг нийгмийн халамжийн захиргааны статистик өгөгдлөөс түүвэрлэн сонгов.

### 3.3. Судалгааны өгөгдөл шинжлэх арга

Судлагдсан байдлын тоймоос үзэхэд нийгмийн халамжийн бодлого, хөтөлбөрийн дүн шинжилгээнд дараах аргуудыг ашиглаж байаа.

#### Хүснэгт 4. Судалгааны арга, аргачлал

Судалгааны арга	Шинжилгээний аргачлал	Шинжлэх агуулга
Бодлогын үнэлгээ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Баримт бичгийн шинжилгээ</li> <li>• Эмхэтгэсэн өгөгдлийн шинжилгээ</li> <li>• Бодлогын үнэлгээний DAC аргачлал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бодлогын шалгуур үзүүлэлтүүд (OECD/DAC 6 үзүүлэлт)</li> <li>• Бодлогын өөрчлөлт</li> <li>• Бодлогын дэмжлэг, хөшүүрэг</li> </ul>
Бодлогын нөлөөллийн үнэлгээ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бодлогын нөлөөллийн үнэлгээний загвар/Policy Impact Assessment Model</li> <li>• OECD-DAC үнэлгээ</li> <li>• Шалтгаан, үр дагаврын шинжилгээ</li> <li>• Бодлогын нөлөөний эрэмбэ тогтоох аргачлал (Impact Rating)</li> <li>• Бодлогын нөлөөг онооны картаар үнэлэх аргачлал (Impact Scorecard)</li> <li>• Нийгмийн туршилтын арга</li> <li>• GAP/зөрүүтэй байдлын шинжилгээ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бодлогын эерэг болон сөрөг нөлөө</li> <li>• Бодлогын нөлөөллийн эрэмбэ</li> <li>• Бодлогын сорилт</li> <li>• Ковид-19 цар тахлын нөлөө</li> </ul>

Уг судалгааны хүрээнд хийх шинжилгээний агуулга нь бодлогын эерэг

болон сөрөг нөлөө, нөлөөллийн эрэмбэ зэрэгт төвлөрч байгаа тул бодлогын шинжилгээний бодлогын нөлөөний эрэмбэ тогтоох аргачлал (Impact Rating), бодлогын нөлөөг онооны картаар үнэлэх аргачлал (Impact Scorecard), нийгмийн туршилтын арга болон зөрүүтэй байдлын шинжилгээний аргуудыг суурь болгон ашиглалаа.

Нийгмийн туршилтын аргын хүрээнд нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийг ‘хяналтын бүлэг’ болох нийгмийн халамжид хамрагдаагүй иргэдтэй харьцуулж, дүн шинжилгээ хийв. Эмхэтгэсэн тоон өгөгдөлд SPSS, MS-Excel програмуудыг ашиглан тайлбарлах болон дүгнэх статистикийн шинжилгээг хийсэн. Чанарын өгөгдлийг матрицын аргаар боловсруулж, хамаарлын адил төстэй болон ялгаатай байдлын шинжилгээ хийсэн бөгөөд тоон судалгааны үр дүнг тодруулах байдлаар ашигласан болно.

### 3.4. Судалгааны эх олонлог, түүвэр

2022 оны байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд 1) Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр; 2) Нийгмийн халамжийн тэтгэмж; 3) Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ; 4) Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ гэсэн 4 хүрээнд хамаарах 72 нэр төрлийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлж байгаа ба энэ нь судалгааны эх олонлог болно.

Хэрэгжиж байгаа нийт хөтөлбөрийг олгож буй давтамжаар нь авч үзвэл дараах байдалтай байна.

### Хүснэгт 5. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн давтамж

Олгож буй давтамж	Тоо
Сар бүр	21
Улирал бүр	4
Хагас жил, жил бүр	23
Жилээс дээш хугацаанд	5
Тухай бүр	19
<b>Нийт</b>	<b>72</b>

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ (2022). Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэлд суурилсан ангилал

Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгааны дүн, ХХҮЕГ-ын захиргааны мэдээлэл, ҮСХ-ноос гаргасан статистик өгөгдөл буюу судалгаанд ашигласан эмхэтгэсэн өгөгдлүүдийн тухайд түүвэр хийгээгүй, нийгмийн халамжийн бүх үйлчилгээг хамруулан судалсан.

Харин анхдагч өгөгдөл болох ярилцлагын тухайд үндсэн хоёр төрлийн түүвэрлэлтийг хийсэн болно. **Нэгдүгээрт**, нийгмийн халамжийн 72 төрлийн үйлчилгээнээс олгож буй давтамжийг харгалзан зорилготой түүврийн (purpo-

sive sampling) аргаар нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж болон ОНТОХУ-г сонгов. Учир нь сар бүр тогтмол дүнгээр олгогдож байгаа тэтгэвэр, тэтгэмж нь хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөө үзүүлж болох юм гэж үзсэн.

Нийгмийн халамжийн тэтгэврийг дараах иргэнд олгож байна. Үүнд:

- 60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй
- 16 насанд хүрсэн одой иргэн
- Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн
- Тэжээгч нь нас барсан гэр бүлийн 18 хүртэлх насны хүүхэд
- 18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон 45 насанд хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэг.

Нийгмийн халамжийн тэтгэмжид дараах иргэд хамрагдаж байна. Үүнд:

- Бүтэн өнчин хүүхдийг хууль ёсоор үрчлэн авсан болон хууль ёсоор асран хамгаалж харгалзан дэмжиж байгаа иргэн
- Гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодийн хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг Гэр бүлийн тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлд заасны дагуу гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн
- Тэжээн тэтгэх үр хүүхэд, төрөл садангийн хүнгүй ганц бие ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн
- Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг асарч байгаа иргэн
- Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн
- Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхэд.

Мөн нийгмийн халамжийн 12 багц үйлчилгээний нэг болох ОНОТХУ нь нийгмийн халамжийн тодорхой зорилтот бүлгийн иргэдэд хувиараа хөдөлмөр эрхлэхэд нь сургалт, зөвлөгөө, санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг. Иймд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих агуулга бүхий уг үйлчилгээг сонгон авсан болно.

**Хоёрдугаарт,** хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин, орон нутгийн онцлогийг харгалзан Сэлэнгэ, Өмнөговь, Увс аймаг болон Улаанбаатар хотыг сонгосон. 2020 оны байдлаар хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин улсын дунджаар 54.6 хувь байгаа бөгөөд Улаанбаатар хотын хувьд улсын дунджаас доогуур (50.7 хувь), Увс аймгийн тухайд улсын дундажтай ойролцоо буюу (56.9 хувь), Өмнөговь аймгийн хувьд улсын дунджаас өндөр (67.8 хувь), Сэлэнгэ аймгийн хувьд улсын дунджаас доогуур (42.4 хувь) байна.

Судалгааны үндсэн өгөгдөл болох иргэд, мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлагын түүврийг дараах байдлаар хийлээ. Иргэдийг түүвэрлэхдээ нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмж болон ОНОТХҮ-нд хамрагдаж буй бүлгийн харьцааг ойролцоо байхад анхаарсан.

#### Хүснэгт 6. Судалгааны түүврийн хэмжээ

	Ярилцлагад хамрагдах субъект	Хамрагдсан хүний тоо
1	ХНХЯ	3
2	ХХҮЕГ	3
3	Нийслэлийн хөдөлмөр эрхлэлтийн газар	2
4	Нийслэлийн халамжийн газар	2
5	Аймаг, дүүргүүдийн ХХҮХ, ХХҮГ болон ЗДТГ-ын нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн	8
6	Сум, хорооны хөдөлмөр, нийгмийн халамж хариуцсан мэргэжилтэн болон ЗДТГ-ын мэргэжилтэн	6
7	ХНХСИ, судлаачид	7
8	Олон улсын байгууллага, төслийн нэгж	6
9	Иргэд	37
<b>Нийт</b>		<b>74</b>

Судалгааны үр дүнд Ковид 19 цар тахалтай холбоотой нөлөө, биас/хазайлтыг арилгах үүднээс цар тахлаас өмнө буюу 2020 онд хийгдсэн Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа (ӨНЭЗС)-ны өгөгдлийг ашигласан болно.

### 3.5. Судалгааны хувьсагч, хэмжүүр

Судалгааны үзэл баримтлалтай уялдуулан дараах хувьсагчдыг ашиглав.

#### Хүснэгт 7. Судалгааны хувьсагч

#	Хувьсагч	Хэмжүүр
<b>Рациональ сонголтын онол</b>		
1	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ	Сард олгож буй мөнгөн дүн (төгрөг)
2	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний давтамж	1. Сар бүр 2. Улирал бүр 3. Хагас жил, жил бүр 4. Жилээс дээш 5. Тухай бүр
3	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний давхардал	Нэг хүний хамрагдаж буй үйлчилгээний тоо



4	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээт байдал	1. Хүрэлцээт байдлын үнэлгээ 2. Амьжиргааны доод түвшинтэй харьцуулсан дүн 3. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн өрхийн орлогод эзлэх хувь
<b>Хүлээлтийн онол</b>		
5	Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол (сүүлийн 14 хоногт хөдөлмөр эрхэлсэн эсэх)	1. Сонирхолтой 2. Сонирхолгүй
6	Хөдөлмөр эрхлэхэд бэлэн байдал (ирэх 7 хоногт хөдөлмөр эрхлэхэд бэлэн эсэх)	1. Бэлэн 2. Бэлэн бус
7	Нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэх эрмэлзэлд нөлөөлсөн эсэх	Хөдөлмөр эрхлэх эрмэлзэлд нөлөөлсөн байдлын үнэлгээ
<b>Соёлын онол</b>		
8	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт (ямар нэгэн хөдөлмөр эрхэлдэг эсэх)	1. Хөдөлмөр эрхэлдэг 2. Хөдөлмөр эрхэлдэггүй
9	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт (ямар нэгэн хөдөлмөр эрхэлдэг эсэх)	1. Хөдөлмөр эрхэлдэг 2. Хөдөлмөр эрхэлдэггүй

### 3.6. Судалгааны хязгаарлалт

1. Монгол Улсын хэмжээнд нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн тоог давхардсан дүнгээр гарган хамрагдаж буй 12 үйлчилгээгээр задалсан статистикийг Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-ны статистикийн мэдээллийн санд байршуулан нийтийн хүртээл болгож байна. Иймд нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэдийн тоо (давхардаагүй дүнгээр), хамрагдаж буй үйлчилгээний тоо гэх мэт өгөгдлийг Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар (ХХҮЕГ)-ын захиргааны статистикт суурилан регистрийн дугаараар шүүж, холбогдох бодолт, тооцооллыг хийж, судалгаанд ашигласан болно. Тухайн өгөгдлийг гаргах боломжоос хамааран ялгаатай оны өгөгдөл ашиглагдав.
2. Манай улсын хувьд нэг иргэн-нэг бүртгэл тогтолцоо хараахан хөгжөөгүй, салбар бүрт ялгаатай мэдээллийн сан ашиглагдаж байгаа тул нийгмийн халамжид хамрагдаж буй өрхийн тоо, нийгмийн халамж авдаг гадаадад ажиллаж, амьдарч буй иргэдийн тоо, нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг нарийвчилсан өгөгдлийг гаргах боломжгүй байна. Нийгмийн халамж авч байгаа иргэдийн мэдээллийг ҮСХ-ны Хүн амын өрхийн бүртгэлийн нэгдсэн системтэй регистрийн дугаараар тулган өрхөд хамааруулан гаргах, эсвэл нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг гаргах боломж бий. Гэвч хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Хувь хүний мэдээллийн нууцын

тухай” Монгол улсын хууль хэрэгжиж эхэлсэнтэй холбоотойгоор регистрийн дугаараар тулгалт хийж байгаа тохиолдолд иргэн нэг бүрт мэдэгдэх, эсвэл мэдээлэл хүргүүлж зөвшөөрөл авах шаардлага үүсч байна. Энэхүү практик хязгаарлалтаас хамааран нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг тодорхойлоход ӨНЭЗС-ны өгөгдөл, кейс судалгааны болон ярилцлагын үр дүн, нийгмийн халамжид хамрагдаж байгаа иргэдийн нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлт зэрэг захиргааны статистикийг аль болох боломжит байдлаар гаргаж, зэрэгцүүлэн ашиглав.

3. Улсын төсвийн санхүүжилтээр гүйцэтгэж буй уг судалгаанд цаг хугацаа, төсөв, хүний нөөц хязгаарлагдмал байсан учир олон аймгийг хамруулсан, өргөн хүрээний судалгаа хийх боломжгүй байв. Цахим байдлаар санал асуулга, ярилцлагыг зохион байгуулж болох хэдий ч судалж буй асуудлын онцлог, судалгаанд хамрагдаж буй бүлгийн мэдээллийн технологийн хэрэглээний түвшингээс хамааран өгөгдлийн чанарын найдвартай, бодитой байдлын талаас учир дутагдалтай гэж үзсэн болно.
4. Судалгаанд нийгмийн халамжийн тухай Монгол Улсын холбогдох хуулийн хүрээнд олгож буй албан үйлчилгээ, арга хэмжээг хамруулсан бөгөөд Дэлхийн зөн, Монголын хүүхдийн сан, Адра зэрэг олон улсын байгууллага болон дотоод, гадаадын хувь хүмүүсийн үзүүлж буй албан бус шинжтэй халамжийн үйлчилгээг авч үзээгүй болно (Хавсралт 8-ыг үзнэ үү).

# ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ӨГӨГДЛИЙН БОЛОВСРУУЛАЛТ, ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮР ДҮН

## 4.1. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогын харьцуулсан судалгаа

Монгол Улсын Их Хурлаас нийгмийн халамж зайлшгүй шаардлагатай иргэдийн амьдралын наад захын хэрэгцээг нь хангах, нийгмийн баталгааг нь бүрдүүлэх зорилгоор 1995 онд Нийгмийн халамжийн анхны бие даасан хуулийг баталсан билээ. Нийгмийн халамжийн багц хуульд хэд хэдэн удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, шинэчлэн найруулсан ба одоогийн байдлаар:

1. Нийгмийн халамжийн тухай хууль
2. Олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхийг урамшуулах тухай хууль
3. Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай хууль
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль
5. Ахмад настны тухай хууль
6. Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай 6 хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан журам, дүрэм, заавар, аргачлалуудаар нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлж байна.

Нийгмийн халамжийн тухай хуульд *нийгмийн халамж гэж эрүүл мэндийн доройтолтой, гэр бүлийн халамж, асрамж дутагдалтай, бие даан, эсхүл бусдын тусламжгүйгээр хэвийн амьдрах боломжгүй, өвөрмөц хэрэгцээ бүхий иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд наад захын хэрэгцээг нь хангах зорилгоор улсаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох, тусгайлсан үйлчилгээ үзүүлэх үйл ажиллагааг хэлнэ* хэмээн тодорхойлсон.

Дээрх хуулиудын хүрээнд нийгмийн халамжийн дараах 12 багцад хамаарах 72 төрлийн үйлчилгээг үзүүлж байна. Үүнд:

1. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр
2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж
3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ
4. Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ
5. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт
6. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт
7. Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж
8. Насны хишиг
9. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж
10. Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж



11. Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж

12. Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлэх нэмэгдэл, хөнгөлөлт зэрэг болно.

Нийгмийн халамжийн 72 үйлчилгээ нь тухайн үйлчилгээний зориулалт, онцлогоос хамааран дотроо 496 нарийвчилсан үйлчилгээ буюу шифрт хуваагдана. Тухайлбал, нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ гэсэн багцад хамаарах хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ нь хүүхэд, насанд хүрэгчид гэсэн байдлаар 2 ялгаатай шифр болно. Мөн эмнэлгийн тусгай хэрэгсэл нь гар таяг, мэдрэгчтэй таяг, тохой тулгууртай таяг, тэргэнцэр, алхуулагч, нурууны хамгаалагч, чиглүүлэгч гэх зэргээр зориулалт бүрээрээ шифр болж задардаг байна (Хавсралт хүснэгт 3-ыг үзнэ үү).

Нийгмийн халамжийн 12 багц үйлчилгээг зорилтот бүлэг, онцлогоор нь *нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлэх тусламж, нийтлэг мөнгөн тусламж* гэсэн хоёр үндсэн ангилалд хувааж болохоор байгаа нь дэлхийн улс орнуудын бодлогын нийтлэг хандлагатай ойролцоо байна. Учир нь нийгмийн хамгааллын сүлжээ давамгайлсан загварт нийтлэг шинжтэй (universal) буюу амьжиргааны түвшин харгалзахгүй олгож буй мөнгөн тэтгэмж давамгайлдаг бол эмзэг бүлгийг дэмжих загварт нийгмийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай бүлэгт үзүүлдэг үйлчилгээ (targeted) голлох байр суурь эзэлдэг.

#### Хүснэгт 8. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал

Ангилал	Багцалсан үйлчилгээ	Хамаарах үйлчилгээний тоо	Нарийвчилсан үйлчилгээ/ шифрийн тоо
Нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлэх тусламж	1. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	5	27
	2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж	10	18
	3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ	13	109
	4. Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ	3	-
	5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлсэн тусламж, хөнгөлөлт	16	181
<b>Нийт</b>		<b>47</b>	<b>335</b>
Нийтлэг мөнгөн тусламж	1. Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж	4	5
	2. Насны хишиг	1	4
	3. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт	11	82
	4. Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл, хөнгөлөлт	6	65
	5. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж	1	2
	6. Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж	1	2
	7. Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж	1	1
<b>Нийт</b>		<b>25</b>	<b>161</b>
<b>БҮГД</b>		<b>72</b>	<b>496</b>

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ (2022). Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэлд суурилсан ангилал

Хүснэгт 8-аас үзэхэд, нийгмийн халамжийн 72 төрлийн үйлчилгээний 2/3 нь эмзэг бүлэгт чиглэж, 1/3 нь харьцангуй нийтлэг шинжтэй олгогдож байна (Хавсралт хүснэгт 4-ийг үзнэ үү). Манай улсын хувьд нийгмийн халамжийн хүрээнд юуны өмнө орхигдож болзошгүй хүн амд чиглэсэн буюу эмзэг бүлэгт зориулсан үйлчилгээг үзүүлэхээр тусгасан. Түүнээс гадна өвөрмөц хэрэгцээтэй иргэн буюу нийгмийн халамж, дэмжлэг шаардлагатай гэж үзсэн бүлэгт, нийтлэг шинжтэй үйлчилгээг үзүүлэхээр заасан нь нийгмийн сүлжээ давамгайлсан загвартай уялдаж байна. Ийнхүү манай улс нийгмийн халамжийн холимог гэж хэлж болох загварыг хэрэгжүүлж байна.

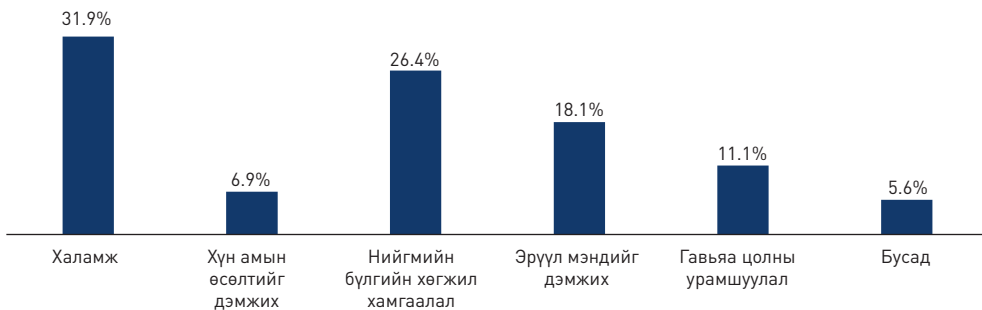
Дурдсан нөхцөл байдал нь нийгмийн хамгааллын торны шаталсан агуулга алдагдаж, зорилтот бүлэг хэт томорсныг харуулж байна (Хуудас 12 дахь зураг 1-ийг үзнэ үү). Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн халамжийн хөтөлбөр, үйлчилгээг амьжиргааны түвшинг баримжаалахаас илүүтэй категорчилсон байдлаар олгож байгаа нь зорилтот бүлгийг өргөжүүлж, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой бүлгийг зорилтот бүлэгт хамруулсан хандлага ажиглагдаж байна.

Гадаадын улс орнуудын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдэд шинжилгээ хийж үзэхэд, нэршил оновчтой, тооны хувьд цомхон, зорилтот хүн амд чиглэсэн хөтөлбөр зонхилсон шинжтэй байсан. Харин Монгол Улсын хувьд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ хэт олон нэршил, төрөл, шифр, задаргаатай байгаагийн зэрэгцээ өрх толгойлсон эцэг/эх, үндэсний цөөнх, алдар цолтой ахмад настан, хөдөлмөрийн чадвараа алдсан иргэн, эмнэлгийн хяналтад байдаг иргэн гэх мэт категорчилсон байдлаар нийгмийн цөөнгүй бүлэгт олгогдож байгаа нь халамжийн цар хүрээ өргөжсөн гэж үзэж болохуйц нөхцөл байдлыг үүсгэж байна. Жишээ нь ахмад настнуудад:

- Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр
- Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт
- Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл, хөнгөлөлт
- Насны хишиг гэсэн 4 багцад хамаарах 19 хөтөлбөр/үйлчилгээг үзүүлж байна.

Судалсан улсад түгээмэл ашиглаж буй чиглэл, зориулалтаар Монгол Улсад үзүүлж буй нийгмийн халамжийн 72 үйлчилгээг ангилбал, нэгдүгээрт, нийгмийн халамж; хоёрдугаарт хүн амын өсөлтийг дэмжих; гуравдугаарт, нийгмийн бүлгийн хөгжил, хамгаалал; дөрөвдүгээрт, эрүүл мэндийг дэмжих; тавдугаарт, гавьяа цолны урамшуулал; зургаадугаарт, бусад гэсэн байдлаар хувааж болохоор байна (Хавсралт 1-ийг үзнэ үү).

### Зураг 3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг зориулалтаар авч үзсэн ангилал



Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ (2022). Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэлд суурилсан ангилал

‘Цэвэр’ халамжийн агуулгатай буюу бие даан амьдрах боломжгүй иргэдэд төрөөс олгож буй үйлчилгээ нь 31.9 хувийг эзэлж байна. Үлдсэн хувь нь нийгмийн халамжаас бусад зориулалттай бөгөөд эдгээрээс нийгмийн бүлгүүдийн хөгжил, хамгааллын агуулгатай болон эрүүл мэндийг дэмжихэд чиглэсэн үйлчилгээ жин дарж байна.

“Монгол Улсын баатар, хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон ахмад настанд төрөөс олгох нэмэгдлийн” тухай хуулийн хүрээний 4 үйлчилгээ “гавьяат цолны урамшуулал” гэсэн ангилалд хамаарагдах бөгөөд эдгээр нь нийт үйлчилгээнд 11.1 хувийг эзэлж байна. Ахмад настанд үзүүлсэн хүндэтгэл, оршуулгын тэтгэмж зэрэг дээр дурдсан ангилалд хамааруулах боломжгүй үйлчилгээг “бусад” гэсэн ангилалд оруулсан болно.

Манай улсад хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн арга хэмжээний дотор нийтлэг мөнгөн тусламжийн агуулгаар, амьжиргааны түвшин харгалзахгүй нийтлэг байдлаар олгож байгаа тэтгэвэр, тэтгэмж нь нийгмийн халамжийн гэхээсээ илүү нийгмийн бүлгийн хөгжлийг дэмжсэн утга агуулгатай байна. Үүнтэй уялдуулан халамжийн бодлогоос нийгмийн бүлгийн хөгжлийг дэмжсэн арга хэмжээг салгах хэрэгцээ шаардлага тулгарч байгаа юм. Иймээс Нийгмийн халамжийн тухай хуульд 2021 оны 11 сарын 12-ны өдөр оруулсан өөрчлөлтөөр хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг нийгмийн халамжаас хасч, хүүхдийн мөнгөн хуримтлал гэсэн агуулгаар хүн амыг дэмжих үйлчилгээ болгон өөрчилсөн. Улмаар хүүхдийн мөнгөн хуримтлалыг үндэсний баялгийн сантай уялдуулан Сангийн яамнаас олгодог болгох, алдар цолтой ахмадын тэтгэмжийг төсвийн ерөнхийлөн захирагч руу шилжүүлэх гэх мэт ажлыг хийж байна.



Хүүхдийн мөнгийг энэ оноос эхлэн Сангийн яамнаас олгодог болсон. Бүртгэл, мэдээлэл нь манай санд байна. Мөн ахмадуудад чиглэсэн үйлчилгээг төсвийн ерөнхийлөн захирагч руу шилжүүлэх үйл ажиллагаа хийгдэж байна. Нийгмийн халамжийн бүх үйлчилгээг нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ гэсэн байдлаар ангилах хуулийн төсөл боловсруулалтын шатандаа явж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Мөн түүнчлэн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдаж болох үйлчилгээ ч халамжид багтаж байгааг анхаарах шаардлагатай байна. Учир нь салбар дундын зохицуулалт шаардсан үйл ажиллагааны тухайд үйлчилгээний чанар, үр нөлөөтэй холбоотой тодорхой асуудал гардаг ажээ.

Нийгмийн халамжийн хүрээнд эрүүл мэндийн маш олон төрлийн үйлчилгээ байдаг. Эдгээрийг ялгаж салгах асуудал чухал. Салбар дундын шинжтэйгээр зохицуулагдах тохиолдолд нийгмийн халамжийн салбараас үл хамаарах байдлаар зорилтот бүлгийн тоо нэмэгдэх хандлага ажиглагддаг. Жишээ нь: Эмч нарын зүгээс энэ хүнд ортопед олгох ёстой, энэ хүнийг группт оруулах ёстой гэсэн шийдвэр ирэхээр салбарын хувьд тэдгээр үйлчилгээг үзүүлэхээс өөр аргагүй болдог. Иймд эрүүл мэндийн даатгалын сангийн үйл ажиллагаатай уялдуулах, эрсдэлийг хуваалцах тал дээр анхаарах шаардлага бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Эрүүл мэндийн салбарт очихоор үйлчилгээ илүү мэргэжлийн болж, чанар, үр дүн сайжрах ч асуудал байхаар харагддаг. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд үзүүлж буй сэргээн засах, гэрийн үйлчилгээг нийгмийн халамжийн салбарынхнаас илүү эрүүл мэндийн салбарынхан зөв сонгох боломжтой. Батсүмбэр дэх төрөлжсөн асрамжид 120 хүн амьдарч байгаагаас 50-60 нь байнгын асаргаа шаардлагатай боловч эрүүл мэндийн үйлчилгээ тодорхой хэмжээгээр дутагдалтай.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Дэлхийн улс орнууд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн хүрээнд:

1. Доод орлогын баталгааг хамгаалах хөтөлбөр;
2. Орон сууцны дэмжлэг;
3. Мөнгөн тэтгэмж;
4. Санхүүгийн бусад тусламж;
5. Гэр бүлийн тэтгэмж; өрх толгойлсон эцэг эхэд олгох тэтгэмж;
6. Хөдөлмөрийн чадвартай иргэдэд зориулсан хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих нөхцөлт тэтгэмж;
7. Хүүхэд асарсны тэтгэмж, тухайн улс орны онцлогоос хамаарсан

тэтгэмж зэрэг нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын нийгмийн халамжийн 12 төрлийн үйлчилгээ дээр дурдсан ангиллын алинд нь хамаарч байгааг Хүснэгт 9-д судлан үзүүлэв.

**Хүснэгт 9. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, олон улсын ангиллаар**

	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ	Доод орлогын баталгааг хамгаалахад чиглэсэн дэмжлэг	Орон сууцны дэмжлэг	Бусад төрлийн мөнгөн болон мөнгөн бус дэмжлэг	Хөдөлмөр эрхлэлтэд чиглэсэн дэмжлэг	Хүүхэд хамгааллын дэмжлэг
1	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	+				
2	Нийгмийн халамжийн тэтгэмж	+		+		+
3	Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ			+	+	
4	Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ	+				
5	Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт			+	±	
6	Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл, хөнгөлөлт			+		
7	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт			+	±	+
8	Эх, эцэг, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж	+		+		+
9	Насны хишиг			+		
10	Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж			+		
11	Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж	+				
12	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж					+

Эх үүсвэр: Нийгмийн халамжийн тухай хуулиуд, холбогдох дүрэм журам болон ХХҮЕГ-ын Нийгмийн халамжийн бодлогын хэрэгжилтийн газрын мэдээнд суурилсан ангилал

Нийгмийн халамжийн 12 үйлчилгээний 5 нь буюу амьжиргааг дэмжих тэтгэмж бол 4 нь хүүхэд хамгааллын дэмжлэгт хамаарч байна. Доод орлогын баталгааг хангахаас бусад төрлийн мөнгөн болон мөнгөн бус дэмжлэг давамгайлах шинжтэй буюу 8 арга хэмжээ нь энэ ангилалд багтахар байгаа бол, орон сууцны дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлдэггүй онцлогтой байна. Түүнчлэн, нэг хөтөлбөр нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд шууд, хоёр хөтөлбөр нь шууд бус байдлаар нөлөөлж болохуйц байсан тул хөдөлмөр эрхлэлтэд чиглэсэн дэмжлэг гэсэн ангилалд оруулж болох юм.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд 2020 оны байдлаар давхардсан тоогоор Монгол Улсын 2.5 сая гаруй иргэн хамрагдсан байна.

**Хүснэгт 10. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал, хамрагдаж буй хүний тоо, 2020 оны жилийн эцсийн дүнгээр**

	Багц үйлчилгээ	Хамаарах үйлчилгээ	Хамрагдсан хүний тоо
1	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	5	74,571
2	Нийгмийн халамжийн тэтгэмж	10	124,158
3	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ	13	9,564
4	Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ	3	167,280
5	Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт	11	211,644
6	Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл, хөнгөлөлт	6	2,479
7	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлсэн тусламж, хөнгөлөлт	16	46,083
8	Эх, эцэг, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж	4	298,922
9	Насны хишиг	1	157,697
10	Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж	1	239,303
11	Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж	1	379
12	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж	1	1,220,158
	<b>Нийт</b>	<b>72</b>	<b>2,552,238</b>

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2021). Нийгмийн халамжийн бодлогын хэрэгжилтийн газрын тайлан.

Үүнээс 47.8 хувь нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжид хамрагдсан нь хамгийн өндөр үзүүлэлт болж байна. Учир нь энэхүү нийтлэг мөнгөн тэтгэмжийг нөхцөл, шалгуур харгалзахгүй 18 хүртэлх насны бүх хүүхдэд олгож байгаа юм. Хүүхдийн тэтгэмжийн дараагаар ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлтөд 200 гаруй мянган иргэд хамрагдаж, энэ нь халамжийн үйлчилгээ авсан нийт иргэдийн 8.3 хувийг эзэлж байна. Цаатан иргэнд олгох тэтгэмжид хамгийн цөөн тооны иргэд хамрагджээ.

Нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдалтын түвшин<sup>8</sup> улсын дунджаар 27.9 хувь байгаа бөгөөд аймаг, нийслэлээр 23.8-36.6 хувь байна (Хавсралт хүснэгт 5-ыг үзнэ үү). Улаанбаатар хот, Дархан-Уул аймагт нийгмийн халамжид хамрагдалт харьцангуй доогуур бол Өвөрхангай, Говь-Алтай аймгуудад улсын дунджаас өндөр байна. Нийгмийн халамжид хамрагдалтыг аймаг, сумын төв, хөдөөгөөр ялган гаргах боломж хязгаарлагдмал байна.

Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдах гол зорилтот бүлэг буюу цөм бүлэг нь ядуу иргэд байдаг (Aifio Cerami, 2006). Манай улсын хувьд нийгмийн

<sup>8</sup> Нийт хүн амд нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдсан иргэдийн эзлэх хувиар тодорхойлогдоно.

халамжийн арга хэмжээнд хамрагдагчдын дийлэнх нь ядуу бус иргэд байна. Тухайлбал, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авагчдын 50 орчим хувь, ОНОТХҮ хүртэгчдийн 73.2 хувь, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай хуульд заасан хөнгөлөлт, тусламжид хамрагдагчдын 61.8 хувь, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж авагчдын 69.6 хувь, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдагчдын 72 хувь, эх, хүүхдийн тэтгэмж хүртэгчдийн 85.2 хувь, “Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай” хуульд заасан хөнгөлөлт, тусламжид хамрагдагчдын 95.4 хувь, “Монгол улсын баатар, хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон ахмад настанд төрөөс олгох нэмэгдэл” хүртэгчдийн 95.4 хувь нь ядуу бус иргэн байна (ADB, 2017).

Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ нь ядуу өрхөд чиглэсэн буюу амьжиргааны түвшинг тодорхойлсны үндсэн дээр олгож буй цорын ганц хөтөлбөр бөгөөд өрхийн амьжиргааны түвшний оноог харгалзан уг үйлчилгээнд хамруулж байна. Уг хөтөлбөрт хамрагдагчид нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авч байгаа нийт иргэдийн ердөө 6 хувийг эзэлж байгаа нь нийгмийн халамжийн үйлчилгээг ядуу бүлэгт чиглүүлэн тодорхойлох онцгой шаардлага байгааг харуулж байгаа юм (Азийн хөгжлийн банк, 2022).

Дэлхийн улс орнууд нийгмийн халамжийн үйлчилгээг бэлэн мөнгө олгох болон үйлчилгээ хэлбэрээр хүргэж байна. Манай улсын хувьд 72 төрлийн үйлчилгээнээс ОНОТХҮ, рашаан сувиллын хөнгөлөлт, тээврийн зардал, протез, ортопед, хүнс тэжээлийн дэмжлэг зэрэг 11 үйлчилгээг бэлэн бус хэлбэрээр үзүүлж байна. Бусад 61 үйлчилгээ нь иргэний гар дээр бэлэн дүнгээр олгогддог байна. Ийнхүү бэлэн мөнгө хэлбэрээр үзүүлэх арга хэмжээний тоо олон байгаа нь үйлчилгээ үзүүлэх зардал харьцангуй бага боловч үйлчилгээний дараах үр нөлөө бага байхад нөлөөлдөг ажээ.

Манай улсын нийгмийн халамжийн тухайд үйлчилгээ гэсэн атлаа иргэддээ гол төлөв бэлэн мөнгө олгодог. Хөгжиж буй улс орнуудын жишгээс харвал зорилтот бүлгийн иргэддээ үйлчилгээ үзүүлдэг хандлага өндөр байдаг. Манай улсын хувьд ОНОТХҮ-нд хамаарах 9 үйлчилгээ үндсэндээ үйлчилгээ хэлбэрээр хүрч байгаа гэхэд болно. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн хүрээнд үйлчилгээг түлхүү хөгжүүлэх нь зардал мөнгө талаас харвал өндөр боловч үр дүн талаас харвал ач холбогдол өндөр. Иймд үйлчилгээ үзүүлэх тал дээр анхаарахыг олон улсын байгууллагуудаас зөвлөмж болгодог.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

“Япон зэрэг улсууд нийгмийн халамжийн үйлчилгээнийхээ 30-40 хувийг бэлэн бус байдлаар буюу үйлчилгээ үзүүлэх хэлбэрээр хүргэдэг. Манай улсын хувьд нийгмийн халамж дэмжлэг шаардлагатай иргэддээ гол төлөв бэлэн мөнгө тараах байдлаар үйлчилгээ үзүүлж байна. Иймд цаашид үйлчилгээ байдлаар нийгмийн халамжийн шинэчлэл хийх шаардлагатай.”

(Халамжаас хөдөлмөрт ХНХ-ын сайдын ярилцлага, 2022 оны 5 сар).

Нийгмийн халамжийн нийт зардлыг сүүлийн 4 жилээр харьцуулан авч үзвэл дараах байдалтай байна.

### Хүснэгт 11. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зардал (2018-2021)

Зардал	2018	2019	2020	2021
Нийт дүн (мянган төгрөг)	414,618,932.7	555,327,361.8	1,583,173,957.1	2,854,849,098.1
ДНБ-д эзлэх хувь	1.9	1.8	4.2	6.6
Улсын нэгдсэн төсвийн зарлагад эзлэх хувь	6.8	5.9	13.3	20.2

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022).

Европын холбоонд багтах улс орнуудын хувьд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт зарцуулж буй зардал нь ДНБ-ий 3 хувьтай тэнцэх бол АНУ-д 2.2 хувь, Нордикийн улс орнуудад энэ зардал хамгийн өндөр буюу ДНБ-ий 3-4 хувьтай тэнцэж байна (Social Expenditure Update, 2020). Харин хөгжиж буй улсуудад нийгмийн халамжийн зардал ДНБ-ий 1.6 орчим хувийг эзэлдэг (ХАХНХЯ, Дэлхийн банк, 2015, хууд. 29). Энэ нь манайхтай эдийн засгийн нөхцөл байдлын хувьд ойролцоо гэж хэлж болох орнууд дотооддоо үйлдвэрлэн бий болгосон 1000 төгрөг тутмын 16-г нь нийгмийн халамжийг санхүүжүүлэхэд зарцуулдаг байна.

Манай улсын нийгмийн халамжийн зардал 2020, 2021 онд эрс өссөн нь Ковид-19 цар тахлын үеийн нөхцөл байдлаас хамаарч байна. Учир нь Засгийн газраас онцгой үеийн нийгмийн хамгааллын багц арга хэмжээг хэрэгжүүлж, энэ хүрээнд хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг 5 дахин, хүнсний эрхийн бичгийн үнийн дүнг 2 дахин, нийгмийн халамжийн тэтгэврийг 100 мянган төгрөгөөр тус тус нэмэгдүүлснээс гадна өрх, иргэн бүрт нийгмийн халамжийн шинжтэй мөнгөн тэтгэмжийг олгосон.

## 4.2. Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөнд хийсэн шинжилгээ

### 4.2.1. Нийгмийн халамжийн эрх зүйн орчин

Монгол Улсын төрөөс иргэдэд хүргэж буй нийгмийн халамжийн харилцааг Нийгмийн халамжийн тухай, Олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхийг урамшуулах тухай, Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай, Ахмад настны тухай, Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай гэсэн 6 хууль, эдгээр хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой батлагдсан 40 гаруй журамд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чиглэсэн зохицуулалт байгаа эсэхийг судалсан болно.

Дээрх хууль тогтоомжид хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой ямар нэгэн тусгайлсан зохицуулалт байхгүй бөгөөд зөвхөн Нийгмийн халамжийн тухай



хуулийн 18 дугаар зүйлд ОНОТХҮ-ний хүрээнд хөдөлмөрт бэлтгэх, хөдөлмөр эрхлэхэд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах, зөвлөгөө өгөх, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрх, иргэнийг нийгэмшүүлэх, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

## Хүснэгт 12. ОНОТХҮ-ний төрөл, хамрагдах өрх, иргэн

ОНОТХҮ-ний төрөл	ОНОТХҮ-нд хамрагдах өрх, иргэн
<p>18.1. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ нь дараах төрөлтэй байна:</p> <p>18.1.1. амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах;</p> <p>18.1.2. зөвлөгөө өгөх;</p> <p>18.1.3. сэргээн засах үйлчилгээнд хамруулах;</p> <p>18.1.4. түр байрлуулан асрамжлах, хүчирхийлэлд өртсөн хүнийг түр хамгаалан байрлуулах;</p> <p>18.1.5. өдрийн үйлчилгээнд хамруулах;</p> <p>18.1.6. гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээнд хамруулах;</p> <p>18.1.7. иргэн, түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ үзүүлэх;</p> <p>18.1.8. гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүдийн амьдрах итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийгэмшүүлэх, бичиг баримтжуулах, түр хоноглох байранд байрлуулах;</p> <p>18.1.9. нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай энэ хуулийн 3.1.2, 18.2-т заасан өрх, иргэнийг нийгэмшүүлэх, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах.</p> <p>18.1.10. гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийг түр хамгаалан байрлуулах үйлчилгээнд хамруулах.</p>	<p>18.2. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд дараах өрх, иргэн хамрагдана:</p> <p>18.2.1. ахмад настан;</p> <p>18.2.2. хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн;</p> <p>18.2.3. эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд</p> <p>18.2.4. хүчирхийлэлд өртсөн иргэн;</p> <p>18.2.5. хорих ангиас суллагдсан иргэн;</p> <p>18.2.6. согтуурах, мансуурах донтох өвчтэй иргэн;</p> <p>18.2.7. эдгэшгүй хүнд өвчтэй хүн;</p> <p>18.2.8. гэр оронгүй тэнэмэл амьдралтай өрх, иргэн;</p> <p>18.2.9. шилжин суурьшсан энэ хуулийн 3.1.2-т заасан өрхийн гишүүн-иргэн, иргэн;</p> <p>18.2.10. өрх толгойлсон эх /эцэг/.</p> <p>18.2.11. хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх.</p>

Эх үүсвэр: УИХ (2012). Нийгмийн халамжийн тухай хууль.

Энэ үйлчилгээ нь нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж болзошгүй гэж үзээд нарийвчлан судалсан болно.

ОНОТХҮ-г үзүүлэх журмыг Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2012 оны А/91 дүгээр тушаалаар баталсан байна. Тус тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар үйлчилгээ үзүүлэх журмыг, хоёрдугаар хавсралтаар үйлчилгээний чанарт тавигдах шалгуурыг баталжээ. Түүнчлэн:



- Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын сайдын 2014 оны А/52 дугаар тушаалаар “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг үзүүлэх байгууллагыг магадлан итгэмжлэх журам” болон “Магадлан итгэмжлэгдсэн байгууллагад олгох гэрчилгээний загвар”-ыг,
- Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын даргын 2017 оны А/126 дугаар тушаалаар Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг хэрэгжүүлэх байгууллага, төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн байгуулах гэрээний загварыг,
- Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газрын даргын 2018 оны А/80 дугаар тушаалаар “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах иргэний тоо, шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг тодорхойлох аргачлал, заавар”-ыг тус тус баталжээ.

**Хүснэгт 13. Амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор зохион байгуулах сургалт**

Үйлчилгээний чиглэл	Үйлчилгээний хэлбэр	Үйлчилгээнд тавигдах чанарын шалгуур үзүүлэлт
1. Амьдрах ухааны болон бие даан амьдрах ур чадвар эзэмшүүлэх; 2. Хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах; 3. Амьдралын итгэл үнэмшил бий болгох сургалт зохион байгуулах;	1. Өөртөө итгэх итгэл, өөрийгөө үнэлэх үнэлэмж бий болгох; 2. Зорилтот бүлгийн гэр бүлийн гишүүдэд зориулсан сургалт зохион байгуулах; 3. Өдөр тутмын амьдралын дарамт, стрессийг даван туулах чадварыг бий болгох; 4. Эрүүл амьдралын хэв маягт хэвшүүлэх; 5. Тодорхой бэрхшээл, эрсдэлээс зайлсхийх, даван туулах, урьдчилан сэргийлэх чадварыг бий болгох; 6. Мэргэжлийн чиг баримжаа олгох	1. Сургалтад хамрагдах өрх, иргэдийг харьяа сум, хорооны нийгмийн ажилтанд бүртгүүлж үйлчилгээ авах нэрсийн жагсаалтад хамрагдсан байна. 2. Сургалтад хамрагдсан иргэдийн тоо, давтамж зарцуулсан хөрөнгийн үр ашигт байдал. 3. Сургалтад хамрагдсан иргэд ямар ур чадвар бий болсон. 4. Сургалтад хамрагдсан иргэдийн мэдлэг, хандлага, төлөвшилд гарч буй өөрчлөлтүүдийн үнэлгээтэй байна. 5. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн ажил хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бие даан амьдрах чадвар дээшилсэн эсэх талаар судалгаатай байна.

Эх үүсвэр: НХХЯ (2012).

Энэхүү сургалтад эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд, эдгэшгүй хүнд өвчтэй хүнээс бусад нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийн иргэд хамрагдах боломжтой. Энэ үйлчилгээ нь зорилтот бүлгийн иргэдийн амьдралын зорилго, итгэл үнэмшлийг төлөвшүүлэх, хөдөлмөрийн харилцаанд ороход бэлтгэхээс гадна мэргэжлийн чиг баримжаа олгодгоороо ач холбогдолтой. Сургалт нь 5-10 хоногийн хугацаанд үргэлжилдэг бөгөөд 2021 оны байдлаар нэг суралцагчид өдөрт 3500 төгрөгийг зарцуулдаг байна.

### Хүснэгт 14. Зөвлөгөө

Үйлчилгээний чиглэл	Үйлчилгээний хэлбэр	Үйлчилгээнд тавигдах чанарын шалгуур үзүүлэлт
1.Хууль зүйн зөвлөгөө өгөх; 2.Сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх;	1.Амьдралын асуудлаа өөрсдөө шийдвэрлэхэд туслах; 2.Тулгарч буй сэтгэл зүйн асуудал, бэрхшээлтэй нөхцөл байдлыг оношлон тогтоох, шийдвэрлэхэд нь мэргэжлийн тусламж дэмжлэг үзүүлэх;	1. Үйлчилгээнд хамрагдах өрх, иргэдийг харьяа сум, хорооны нийгмийн ажилтанд бүртгүүлж үйлчилгээ авах нэрсийн жагсаалтад хамрагдсан байна. 2. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн тоо, давтамж зарцуулсан хөрөнгийн үр ашигт байдал. 3.Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэн тус бүрийн нас хүйс, зорилтот бүлгийн чадварт тохирсон байдлаар хэрэгжсэн байна. 4. Сургалтанд хамрагдсан иргэдийн мэдлэг, хандлага, төлөвшилд гарч буй өөрчлөлтүүдийн үнэлгээтэй байна. 5.Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн ажил хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бие даан амьдрах чадвар дээшилсэн эсэх талаар судалгаатай байна.

Эх үүсвэр: НХХЯ (2012).

Хүний амьдралд өдөр тутам сэтгэл зүйн болон хууль зүйн зөвлөгөө, дэмжлэг авах хэрэгцээ гарч байдаг. Энэ утгаар нь зорилтот бүлгийн иргэдийг үнэ төлбөргүй зөвлөгөө авах боломжийг бүрдүүлж байгаа учир тус үйлчилгээ чухал ач холбогдолтой. Зөвлөгөө нь дараах хэлбэртэй байна. Үүнд:

- Насанд хүрэгчийн сэтгэл зүйн ганцаарчилсан зөвлөгөө;
- Гэр бүлийн сэтгэл зүйн зөвлөгөө;
- Хүүхдийн гэр бүлийн зөвлөгөө;
- Нийгэм-сэтгэл зүйн зөвлөгөө.

Иргэн 3, гэр бүлийн зөвлөгөө нь 5 удаагийн давтамжтай байх ба нэг удаагийн зөвлөгөө нь 5000-6000 төгрөгний төлбөрттэй байдаг байна.

Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах зорилгоор өрх, иргэнийг нийгмийн харилцаанд татан оролцуулах, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах хүрээнд дараах үйлчилгээг хэрэгжүүлнэ.



### Хүснэгт 15. Дэмжих үйлчилгээ

Үйлчилгээний чиглэл	Үйлчилгээний хэлбэр	Үйлчилгээнд тавигдах чанарын шалгуур үзүүлэлт
1.Төсөл бичих, түүнийг хэрэгжүүлэх, амьдрах ухааны сургалтанд хамруулах, зөвлөгөө өгөх 2.Хамт олны бүлэг бүрдүүлж орлого нэмэгдүүлэх үйлдвэрлэл үйлчилгээний төсөл хэрэгжүүлэх нийгэмшүүлэх	1.Төсөл бичих чадвартай болгох 2.Багаар ажиллах чадвартай болгох 3.Тухайн төслөө хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай ур чадвартай болгох 4. Тухайн төслийг цааш нь өргөжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэртэй болгох	1.Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийг харьяа сум, хорооны нийгмийн ажилтанд бүртгүүлж, үйлчилгээ авах нэрсийн жагсаалтанд орсон байна. 2.Сургалтанд хамрагдсан иргэний тоо, давтамж, зарцуулсан хөрөнгийн үр ашигт байдал. 3.Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэн тус бүрийн нас, хүйс зорилтот бүлгийн чадварт тохирсон байдлаар хэрэгжсэн байна. 4. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн мэдлэг хандлага, төлөвшилд гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаарх үнэлгээ хийсэн байна. 5.Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн ажил хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бие даан даан амьдрах чадвар дээшилсэн, эсэх талаарх үнэлгээ хийсэн байна. 6. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн зан үйл, хандлага, төлөвшилд гарч буй, өөрчлөлтүүдийн талаарх үнэлгээ хийсэн байна. 7. Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн хэрэгцээг тодорхойлон эрэмбэлж, нөхцөл байдлын үнэлгээ хийсэн байна. 8.Төсөл хэрэгжүүлснээр тухайн иргэний өрхийн орлого нэмэгдсэн байна.

Эх үүсвэр: НХХЯ [2012].

Зорилтот бүлгийн 2 өрхийн 2 ба түүнээс дээш иргэн өөрсдийн санаачилгаар нэгдэн бүлэг болж орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор төсөл боловсруулан оролцох ба төслийг сум, хорооны амьжиргааг дэмжих зөвлөлөөр хэлэлцэж, аймаг, дүүргийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар, хэлтсүүд хянаж үзээд хэрэгжих боломжтой бол 2.0 сая хүртэлх төгрөгийн санхүүжилтийг эргэн төлөх нөхцөлгүйгээр олгодог байна.

Энэ арга хэмжээ нь нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийн иргэдийг өрхийн аж ахуй эрхэлж, нэмэлт орлоготой болох, улмаар үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэх боломжийг бүрдүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой.

Олон өнчин дүү нараа тэжээхийн тулд ОНОТХҮ-ний бүлгийн төсөлд хамрагдан гар урлал хийж борлуулан амьжиргаагаа сайн авч байгаа охинтой уулзаж байсан. Хөдөө орон нутагт ОНОТХҮ-ний бүлгийн төсөлд хамрагдсан иргэд гар урлал, эсгий урлал хийх, нарийн боовны цех ажиллуулах зэрэг туршлага байдаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Гэвч санхүүгийн боломжоос шалтгаалан энэ үйлчилгээнд хамрагдалт бага байдаг байна. Нөгөө талаас олон хүнд хүртээх зорилгоор бага хэмжээний санхүүжилт олгодог нь төслийн үр дүнд нөлөөлөх талтай.

Би 2021 онд энэ санхүүгийн дэмжлэгийг авч байсан. Надад ногоо тарихад маш их хэрэг болж байсан. Гэвч шат дамжлага ихтэй, хөрөнгийн хүрэлцээ муутайгаас болоод хөдөлмөрлөх сонирхолтой хүндээ хүрч чаддаггүй. Дүүргийн ХХҮХ-т төсөл бичиж өгөхөөр хариу өгдөггүй таг чиг болчихдог. Санхүүжилт бага гээд олон хүнд амсуулах төдий хувааж өгөхөөр үр дүн муутай. Нэг жил дэмжлэг авсан хүнд 2 жилийн хугацаанд дахин өгөхгүй гэсэн хууль давсан журамтай. Уг нь хөдөлмөрлөх гэж байгаа хүнд маш их нэмэр болох боломжтой. Гэвч эзнээ олохгүйгээс болоод амьдрал дээр үр дүнтэй хэрэгжихгүй байгаа.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Түүнчлэн уг үйлчилгээг улсын төсвөөс биш, орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлдэг болсноор орон нутгийн удирдлагын хандлагаас хамаарч, төсөв, санхүүжилт ялгаатай байдлаар олгогдох асуудал гарч байна.

Нийгмийн халамжийн хүрээнд үзүүлж байгаа Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд нийгмийн халамжийн дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийг амьжиргааны түвшингийн үнэлгээг харгалзан хамруулж байна. Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой иргэд хамрагдах боломжтой учир хөдөлмөр эрхлэлттэй уялдаатай дараах шалгуур тавьж журамлажээ. Үүнд.

1.3. Тухайн өрхийн хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөрийн чадвартай боловч хөдөлмөр эрхлээгүй гишүүнд хүнсний эрхийн бичгийг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээ, үйлчилгээнд хамрагдах нөхцөлтэйгээр олгоно.

1.4. Энэхүү журмын 1.3-т заасан иргэн хүнсний эрхийн бичгийг авах эхний 6 сарын хугацаанд дараах болзлыг хангана:

1.4.1. ажил хайж аймаг, нийслэл, дүүргийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагад бүртгүүлсэн;

1.4.2. ажил мэргэжлийн чиг баримжаа олгох үйлчилгээнд хамрагдаж, зөвлөгөө авсан.

1.5. Энэхүү журмын 1.3-т заасан иргэн хүнсний эрхийн бичигт хамрагдсан эхний 6 сараас хойш хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллагаас санал болгосон дараах арга хэмжээнээс 2-оос доошгүй үйл ажиллагаанд хамрагдсан тохиолдолд хүнсний эрхийн бичгийг үргэлжлүүлэн олгоно.

1.5.1. хөдөлмөрт бэлтгэх арга хэмжээ, хөдөлмөр эрхлэлтийн сургалтад хамрагдсан байх;

1.5.2. хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөрүүдийн хүрээнд бий болсон түр ажлын байр болон тухайн орон нутгийн Засаг даргын захирамжаар жилдээ 2

удаа нийтийг хамарсан ажилд хамрагдсан байх;

1.5.3. сум, хорооны нийгмийн ажилтнаас зохион байгуулсан сургалт болон бусад үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон байх;

1.5.4. ажил хайгчаар бүртгүүлснээс хойш 2-оос доошгүй ажил олгогчтой уулзаж ажил идэвхтэй хайсан байх;

1.5.5. ажилд зуучлуулж, тогтвортой ажил хөдөлмөр эрхэлсэн байх.

1.6. Сум, хорооны нийгмийн ажилтан энэхүү журмын 1.4, 1.5-д заасан иргэнийг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээнд хамруулах бүх талын зөвлөгөө, дэмжлэг туслалцааг үзүүлнэ.

1.7. Аймаг, нийслэл, дүүргийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байгууллага энэ журмын 1.4, 1.5-д заасан иргэнийг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээнд тэргүүн ээлжинд хамруулах чиглэлийг баримтална” гэж заасан байна.

Эрх зүйн орчинд шинжилгээ хийж үзэхэд, ОНОТХУ-ний бүлгийн төсөл болон хүнсний эрхийн бичиг гэсэн үндсэндээ хоёр үйлчилгээ хөдөлмөр эрхлэлтийг шууд урамшуулах боломжтой байна. Мөн протез, ортопед зэрэг эмнэлгийн тусгай хэрэгсэл нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулахад нөлөөлж болох юм. Өөрөөр хэлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд шаардлагатай техник хэрэгслээр хангагдаад бусдын оролцоогүй нийгмийн харилцаанд оролцож, ажил хийх боломжтой нь харагдаж байна. Гэвч бодит байдал дээр эдгээр үйлчилгээг тогтмол авах боломжгүй, шаардлагатай техник хэрэгслийн чанар тааруу, хэрэгцээг хангах боломжгүй зэрэг асуудал тулгардаг.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд халамжаар олгож байгаа техник хэрэгслийн хангамж учир дутагдалтай. Охин халамжаар тэрэг авсан боловч тулгуургүй, тогтвор муутай, арагш савах магадлалтай, хэрэглэх хүний биеийн онцлогт нийцээгүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Германы судлаач А. Керами “Монгол Улсын нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь зарим үйлчилгээнд амьжиргааны доод түвшинг шалгуур болгодог ч хөдөлмөрийн албадтай холбоотой нөхцөл тавьдаггүй” (Aifio Cerami, 2006) хэмээн дүгнэжээ. Одоогоор хэрэгжиж буй 72 төрлийн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс 65 үйлчилгээнд ямар нэгэн нөхцөл тавиагүй бол ердөө 7 нь нөхцөл, шалгуур тавьсан байна (Г.Түмэннаст, 2017, хууд. 81).

“Халамжаас хөдөлмөрт” үйл ажиллагааны хүрээнд ХНХЯ-аас хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдэд ажлын байр санал болгох, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авч байх хугацаандаа сайн дурын ажил хийсэн байх зэрэг шалгуурыг тавьж, хэрэгжүүлж байна.

Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа хүмүүсийг ХАОСТ, ӨНЭЗС, Өмчийн бүртгэлийн сантай уялдуулан шалгаж нягтлах, зорилтот бүлэг биш бол хасах ажил хийсэн. Уг үйлчилгээ нь насанд хүрэгчдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж болох тул үйлчилгээнд Герман улсын жишгээр 2 удаа ажлын байрны санал тавиад хэрэгжүүлээгүй бол нийгмийн халамжийн үйлчилгээг зогсоох туршлагыг хэрэгжүүлсэн. Мөн хүнсний эрхийн бичиг авч байх хугацаандаа 2 удаа сайн дурын ажилд оролцох ёстой гэсэн шаардлага тавих байдлаар хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээг улс орон даяар цэгцлэх ажил хийлээ.

Халамжаас хөдөлмөрт ХНХ-ын сайдын ярилцлага, 2022 оны 5 сар

Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй үр нөлөөний үнэлгээгээр тус үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдэд хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ шаардлагатай боловч хатуу шаардлага тавихгүй, уян хатан шалгуур тавихыг зөвлөжээ (ХНСХИ, 2022).

Судалгааны хүрээнд “*Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр/үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шалгуур тавих нь зөв үү? Ямар шалгуур тавих нь зүйтэй вэ?*” гэсэн чиглүүлэх асуултын хүрээнд мэргэжилтнүүдийн байр суурийг тодруулсан болно. Мэргэжилтнүүдийн талаас илүү хувь ( $n=20$ ) нь нийгмийн халамж нь зорилтот бүлгийн буюу нийгмийн харилцаанд бие даан оролцох боломж хязгаарлагдмал хүмүүсийг хамардаг тул хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шалгуур тавих боломжгүй гэж үзэж байна. Хэрэв уг шаардлага, шалгуурыг тавихаар бол хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, жирэмсэн эхчүүд, ахмад настнууд ажиллах боломжтой ажлын байрыг бий болгох шаардлагатай гэсэн байр суурьтай байна.

Нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийн иргэдийг хөдөлмөр эрхлүүлнэ гэдэг асуудал бараг байхгүй. Учир нь бүгд ямар нэгэн байдлаар хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байдаг. Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хүмүүс хамрагдах магадлалтай. Иймд болзол дээрээ 2 машинтай, 200-аас дээш толгой малтай бол хамрагдахгүй гэсэн нөхцөл тавьж байна. Мөн түр болон байнгын ажилд зуучлах, хөдөлмөр эрхлэлтийн төсөлд хамруулах зэргээр аль болох хөдөлмөр эрхлэлтийг нь дэмжихэд анхаарч байна. Томоохон судалгаа, шалгалтын дүнд 9500 өрхийн 50 орчим мянган иргэнийг хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнээс хасах ажил хийсэн.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Аливаа нийгэмд эмзэг, тусламж, дэмжлэг зайлшгүй шаардлагатай бүлэг заавал байдаг. Нийгмийн халамж тэдгээр хүмүүст хүрсэн байх нь зүй ёсны, хүмүүнлэгийн асуудал. Тэр хүмүүст хөдөлмөр санал болгоно гэдэг асуудал байж болохгүй санагдана. Тэгвэл анхнаасаа ажиллах боломжтой юм бол яагаад халамж өгсөн бэ гэдэг асуудал яригдана.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл



Харин нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэлтэд сөргөөр нөлөөлдөг тул нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой дараах нөхцөл, шалгуур тавих нь зүйтэй гэж мэргэжилтнүүдийн 2/5 орчим нь (n=14) үзэж байв. Үүнд:

- Хөтөлбөр, үйлчилгээнээс хамаарч ялгаатай хөдөлмөр эрхлэлтийн шалгуурыг тавих;
- Сарын цалингийн хэмжээ амьжиргааны түвшингээс доогуур байх;
- Ажилд зуучлах саналыг хүлээн авч, хэрэгжүүлсэн байх;
- Зуучилсан ажлын байранд тогтвортой ажилласан байх;
- Ганцаарчилсан болон бүлгийн зөвлөгөөнд хамрагдсан байх;
- Мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалтад хамрагдсан байх;
- Ажил хайгчаар бүртгүүлсэн байх;
- Ажил идэвхтэй хайсан байх;
- Хөдөлмөр эрхлэх талаар санаачлага гаргасан байх;
- Сайн дурын болон нийтийг хамарсан ажилд оролцох
- Төсөл хөтөлбөрт хамрагдсан байх зэрэг болно.

Үүнээс үзвэл, нийгмийн халамжийн тодорхой хөтөлбөрүүдэд зорилтот бүлгийн онцлогоос хамааран хөдөлмөр эрхлэлтийн шалгуур тавих боломж хязгаарлагдмал байна. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан ажиллах боломжтой ажлын байрны дэд бүтэц хангалтгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, насанд хүрэгчдийг асрамжлах үйлчилгээ дутмаг, цагийн болон онлайн ажлын байрны хүртээмж тааруу байгаа нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж авч байгаа иргэдийн албан хөдөлмөр эрхлэхэд сөргөөр нөлөөлж байна.

Азийн хөгжлийн банк (АХБ)-наас “Үр дүнтэй нийгмийн халамжийн системийн чадавхийг бэхжүүлэх нь” төслийн хүрээнд боловсруулсан “Халамжаас хараат байдал: Монгол Улсад асуудал болж байна уу?” бодлогын тоймд *“Зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд олгож буй нийгмийн халамжийн тэтгэвэр халамжаас хараат байдал үүсгэж болзошгүй эрсдэлтэй харагдаж байна. Уг тэтгэврийг хүртэх шалгуур нь хөдөлмөр эрхлэхгүй байгаатай огт холбоогүй байгаа ба хөгжлийн бэрхшээлийн тодорхойлолтыг хөдөлмөр эрхлэх чадвараас ялгаж салгах нь чухал юм”* гэсэн дүгнэлт (Азийн хөгжлийн банк, 2022) хийжээ. Энэ дүгнэлттэй уялдуулан иргэний хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг тодорхойлж буй эрх зүйн орчинд дүн шинжилгээ хийж үзэв.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлд хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг дараах *шалгуураар* тогтоохоор заажээ. Үүнд:

- 37.1.1. Эрхтэн тогтолцооны бүтцийн алдагдал, ангилал, хугацаа;
- 37.1.2. Биеийн үйлдэл, үйл ажиллагааны олон улсын ангилал.



Эрхтэн тогтолцооны бүтцийн алдагдал, ангилал, хугацааны шалгуур нь олон улсын эмгэг зүйн ангилал буюу *уламжлалт эрүүл мэндийн асуудалд суурилдаг* бол биеийн үйлдэл, үйл ажиллагааны олон улсын ангилал буюу үйл ажиллагааны олон улсын ангиллын шалгуур нь хүний *нийгмийн амьдралд оролцох талыг* нь авч үзэн үйл хөдлөл ба хөгжлийн бэрхшээлийн түвшинг тодорхойлдог ялгаатай.

Монгол Улсын хувьд өнөөгийн нөхцөлд зөвхөн эрхтэн тогтолцооны бүтцийн алдагдал, ангиллыг ашиглан хөгжлийн бэрхшээлтэй эсэхийг Эмнэлэг, хөдөлмөрийн магадлах комисс тогтоож байна. Өөрөөр хэлбэл, биеийн үйлдэл, үйл ажиллагааны олон улсын ангиллын шалгуурыг ашиглан хөгжлийн бэрхшээлийг тодорхойлохоор заасан хэдий ч хэрэгжиж эхлээгүй байна. Ийнхүү хөгжлийн бэрхшээлийг тогтооход нийгмийн амьдралд оролцох боломжид суурилсан аргачлал, шалгуур ашиглагдахгүй байгаа нь энэ бүлгийн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх боломжид нөлөөлж байх талтай. Үүнээс гадна хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нийгмийн төрөл бүрийн харилцаанд, тодруулбал хөдөлмөр эрхлэхэд хүртээмжтэй, саадгүй орчин, нөхцөлийг бүрдүүлсэн эсэх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэдлэг, чадвар, хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх ажил олгогч, олон нийтийн хандлага зэрэг хүчин зүйлийн нөлөөлөл бий.

Манай улсад нийгмийн халамжийн 72 төрлийн үйлчилгээг бэлэн болон бэлэн бус мөнгөн шилжүүлгийн хэлбэрээр үзүүлдэг. Бэлнээр нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, цалинтай ээжийн тэтгэмж, насны хишиг зэргийг олгодог бол бэлэн бус хэлбэрээр буюу үйлчилгээ үзүүлэх ах ахуйн нэгж, байгууллага (ААНБ)-д шилжүүлэх байдлаар ахмад настны болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хөнгөлөлт, тусламжийг үзүүлж байна.

Энэ нь үйлдлэгийн зардал бага байх талаасаа ач холбогдолтой боловч хөдөлмөр эрхлэлтэд хөшүүрэг болох талаас учир дутагдалтай байна. Тухайлбал, эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэнд сар бүр 84,500-123,100 төгрөгийн тэтгэмж олгодог. Эдгээрийг дээрх иргэдэд нэн шаардлагатай эрүүл мэнд, сэтгэл зүйн болон бусад үйлчилгээ хэлбэрээр хэрэгжүүлсэн нөхцөлд олон хүнийг ажлын байраар хангах боломж бий.

Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд хамаарах үйлчилгээнээс бусдыг бараг бэлэн мөнгөөр хүрч байгаа гэхэд болно. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн хүрээнд үйлчилгээг түлхүү хөгжүүлэх нь зардал мөнгө талаас харвал өндөр боловч үр дүн талаас харвал ач холбогдол өндөр. Иймд үйлчилгээ үзүүлэх тал дээр анхаарахыг олон улсын байгууллагуудаас зөвлөмж



болгодог. Үйлчилгээ болгосон нөхцөлд төр, ТББ, хувийн хэвшил хамтраад үйлчилгээ үзүүлэх жишиг тогтвол ажлын байр бий болгох тал дээр мөн хувь нэмэртэй.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Түүнчлэн эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөрийн чадвартай иргэд эдгээр иргэдийг асраад гэртээ суух биш, ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж нь бүрдэх юм.

Үнэндээ байнгын асаргааны тэтгэмж авдаг иргэд бол төрийн хийж чадаагүй зүйн өмнөөс хариуцлага хүлээгээд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд төрүүлснийхээ төлөө шийтгүүлээд сууж байгаа хүмүүс гэж боддог. Учир нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдээ асрах, халамжлах газар, эмнэлэг, сувилал үндсэндээ байхгүй учраас энэ хүмүүсээ өөрсдөө аргалаарай гээд сард 80 гаруй мянган төгрөг өгч байгаатай адил. Асаргааны хүнээ орхиод ажил хийх боломжгүй, сэтгэл зүйн хувьд дарамттай, дээрээс нь бараг өөрсдөө хөгжлийн бэрхшээлтэй болж хувирдаг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэдийн статистик мэдээллээс үзэхэд, 39.3 хувь нь нийгмийн халамжийн хоёр ба түүнээс олон үйлчилгээнд хамрагдсан байна. Энэ нь нийгмийн халамжийн эрх зүйн орчинд үйлчилгээ давхардуулан олгох боломжтой заалтууд байгаатай холбоотой байна. Тухайлбал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд сар бүр нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авахын зэрэгцээ ОНОТХҮ-д хамрагдах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлтөд хамрагдаж, эм, эмнэлгийн хэрэгсэл авах, түлээ нүүрсний хөнгөлөлтөд авч болно. Ахмад настнуудын хувьд нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авах эрх нь үүсээгүй бол нийгмийн халамжийн сангаас тэтгэвэр авах, насны хишигт хамрагдах, рашаан сувиллын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой.

Манай нийгмийн халамжийн бодлого ахмад настнуудад хэт өгөөмөр. Тэдэнд зориулсан маш олон үйлчилгээ байдаг боловч эдгээр нь халамж мөн үү, ядуу бүлэгт чиглэж, амьдрал ахуйд нь нэмэр болж байна уу гэдэг нь эргэлзээтэй. Рашаан сувиллын үйлчилгээ гэхэд 49 хувь нь дундаас дээш амьжиргаатай хүмүүс авч байгаа гэсэн судалгааны дүн гарсан.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Энэ нөхцөл байдал нь нийгмийн халамжийн олон төрлийн үйлчилгээнд нэгэн зэрэг хамрагдах, улмаар эдгээр тэтгэвэр, тэтгэмжийн дүн өндөр байгаа нөхцөлд хөдөлмөрөөс хойш суухад нөлөөлж болох талтай.

#### 4.2.2. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр, үйлчилгээ

##### Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн давтамж, хэмжээ

Нийгмийн халамжийн сангаас олгож буй 72 төрлийн үйлчилгээний давтамжийг авч үзвэл, 21 нь сар бүр тогтмол дүнтэйгээр олгогддог байна. Харин 33 нь 3 сараас 5 жилийн хугацаанд, 19 нь хэрэгцээ, шаардлага гарсан тухай бүр авах боломжтой тэтгэмж байна.

##### Хүснэгт 16. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний давтамж

	Багц үйлчилгээ	Сар бүр	Улирал бүр	Хагас жил, жил бүр	Жилээс дээш хугацаанд	Тухай бүр	Нийт
1	Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	+					5
2	Нийгмийн халамжийн тэтгэмж	+	+				10
3	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ			+			13
4	Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ	+				+	3
5	Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт				+		11
6	Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлэх нэмэгдэл, хөнгөлөлт			+			6
7	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлсэн тусламж, хөнгөлөлт				+	+	16
8	Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж	+					4
9	Насны хишиг			+			1
10	Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж			+			1
11	Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж	+					1
12	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж	+					1
	<b>Нийт</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>72</b>

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ (2022). Нийгмийн халамжийн хууль тогтоомжийн эмхэтгэлд суурилсан ангилал

Үүнээс нийгмийн халамжийн үйлчилгээний 1/3 хүрэхгүй хэсэг нь сар бүр тогтмол дүнтэйгээр олгогдож байхад, үлдсэн хэсэг нь харьцангуй цөөн давтамжтайгаар олгогдож байгаа нь харагдаж байна.

Нийгмийн халамжийн зардлыг харахаар их том дүнтэй, 70 гаруй үйлчилгээ байдаг. Гэтэл үнэндээ зарим үйлчилгээ нь тухайн хүн бүхэл бүтэн амьдралынхаа туршид л нэг удаа авах хэмжээнд байдаг. Энэ нь яг дэмжлэг хэрэгтэй бүлэгтээ үр нөлөө үзүүлэх үү гэдэг асуудлыг шууд хөнддөг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 16 дугаар зүйлд “Тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг тухайн үед мөрдөж байгаа хүн амын амьжиргааны доод түвшингийн хэмжээг үндэслэн Засгийн газар тогтооно” гэж заасан нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн амьжиргаанд үзүүлэх үр нөлөөг дээшлүүлэхэд чиглэж байна. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ сард 84,500-288,000 төгрөг байгаагийн нэг нь 123,100 төгрөг, 5 нь 288,000<sup>9</sup> төгрөг, 6 нь 84,500 төгрөгийн дүнтэйгээр олгогдож байна (Хавсралт хүснэгт 2-ыг үзнэ үү).

### Хүснэгт 17. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ, хүрэлцээт байдал, зарим тэтгэвэр, тэтгэмжээр

Үйлчилгээний төрөл	Сард олгох мөнгөн дүн (төгрөг)	Амьжиргааны доод түвшинд эзлэх хувь*	Өрхийн сарын дундаж мөнгөн орлогод эзлэх **
Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр (ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн)	288,000	103.7	15.9
Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр (3-4 хүүхэдтэй, тэжээгчээ алдсан иргэн)	382,000	137.5	21.1
Нийгмийн халамжийн тэтгэмж (ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг асарч байгаа иргэн)	84,500	30.4	4.7
Нийгмийн халамжийн тэтгэмж (хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн)	123,100	44.3	6.8

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ, ҮСХ, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан

Тайлбар: \*Амьжиргааны доод түвшин нь бүсээс хамааран ялгаатай ба 2022 оны байдлаар Улаанбаатар бүсийн амьжиргааны доод түвшин 277,800 төгрөг гэсэн дүнг баримжаалав. \*\* Нэг өрхийн сарын дундаж орлого 2022 оны 3-р улирлын дүнгээр 1,814,676 төгрөг байна.

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээт байдлыг амьжиргааны доод түвшин болон өрхийн орлогод эзлэх хувиар жишээлэн үзэхэд, уг эх үүсвэрийн орлого нь амьжиргааны доод түвшингийн 30.4-137.5 хувийг, өрхийн сарын дундаж орлогын 4.7-21.1 хувийг тус тус бүрдүүлж байгаа нь харагдаж байна. Тэжээгчээ алдсаны тэтгэмж нь амьжиргааны доод түвшингээс давсан мэт харагдаж байгаа боловч энэ нь үндсэндээ 4-5 хүнд зарцуулагдаж байгаа гэдэг агуулгаар үзвэл хүрэлцээт байдлыг хангалттай гэж дүгнэх боломжгүй.

Гадаад улс орнууд, нэн ялангуяа ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн хэмжээ нь тэтгэмж халамж хүртэгчдийг ядуурлын түвшингээс зайлсхийлгэхэд хүрэлцэхүйц хэмжээтэй, эдгээр өрхийн орлогын

<sup>9</sup> Зөвхөн тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр нь ялгаатай буюу хүүхдийн тооноос хамааран 288-476 мянган төгрөг байгаа ба үүнийг нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хэмжээтэй уялдуулан тогтоож байна.

20-35 хувийг эзэлдэг<sup>10</sup> байна. Гэтэл манай улсын хувьд дунджаар 2-7 дахин доогуур байна.

Нийслэлийн статистикийн газрын үнийн мэдээгээр 2022 оны 11 сарын 28-ны байдлаар Алтан тариа гурил нэг кг нь 2070 төгрөг, хонины ястай мах нэг кг нь 9550 төгрөг, төмс нэг кг нь 1550 төгрөг, цагаан будаа нэг кг нь 4600 төгрөг байгаа бөгөөд хүнс, өргөн хэрэглээний үнэ жилээс жилд өсч байгаа энэ үед нийгмийн халамжийн тэтгэврээр сарын хүнсний зардлаа ч нөхөх боломжгүй нөхцөл байдал харагдав. Ялангуяа дан ганц нийгмийн халамжийн орлогоор амьдардаг, ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй өрхийн хувьд нийгмийн халамжийн зардал наад захын хэрэгцээнд хүрэлцэх боломжгүй байна.

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид хөгжлийн бэрхшээлтэй, эмчийн байнгын хяналтад байдаг иргэд олноор хамрагддаг. Эдгээр өрхүүдийн тухайд эрүүл мэндийн зардал өндөр гардаг нь амьжиргааны түвшинг дордуулж, эмзэг байдалд ороход нөлөөлдөг байна.

Зорилтот бүлгийн иргэдийн хувьд амьжиргаа залгуулдаг ганц зүйл бол халамж. Төрийн дэмжлэг байхгүй, ах дүүс нь тусалдаггүй нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэд шууд гудамжинд, эсвэл асрамжийн газар очно. Халамж байгаа тулдаа наад захын хэрэгцээгээ хангаад амьдралаа залгуулах боломж гардаг байсан. Би 20 жилийн туршид нийгмийн халамж авч байна. Жил ирэх тусам халамжийн мөнгөөр авдаг зүйл маань багасаад байна. Манай охинд буруу хагалгаа хийгдээд доод хэсэг нь мэдээгүй болсон. Өдөрт нэг памперс 2500 төгрөг, өнжөөд нэг катетар 7000 төгрөг, гуурс, бохирын уут 7000 төгрөг гэх мэтээр нэг өдөрт арваад мянган төгрөгийн зардал гардаг. Гэтэл ард нь хоол унд, түлээ түлш, утасны нэгж гээд өч төчнөөн зардал гардаг. Группын мөнгө хаанаа ч хүрдэггүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Хуулинд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг амьжиргааны доод түвшинтэй уялдуулан тогтоох талаар зааснаас гадна үеийн Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрүүдэд эдгээр тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлэх зорилт дэвшүүлсээр ирсэн. Гэвч нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг амьжиргааны доод түвшингийн хэдэн хувиар тогтоохтой холбоотой тодорхой зохицуулалт байхгүй байна. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг инфляцийн түвшинтэй уялдуулахаас илүүтэй улсын төсөв, ДНБ-ий боломжид тулгуурлан нэмэгдүүлж байгаа нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн бодит үнэ цэн буурах нөхцөл болж байгаа юм. Мөн нийгмийн халамжийн зардал эмзэг бүлэгт үзүүлэх тусламжаас гадна нийтлэг мөнгөн тусламжид зарцуулагдсанаар халамж шаардлагатай бүлэгт үзүүлэх үр нөлөө бага байна.

<sup>10</sup> <https://worldbank.org/eastasiapacific/social-welfare-programs-in-mongolia>



Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа хүний тоо, зарцуулж байгаа мөнгөн дүнг харахаар их том тоо гардаг. Гэвч нийгмийн халамжийн тэтгэмж, үйлчилгээ яг зорилтот бүлэгтээ бодитой дэмжлэг болох тал дээр учир дутагдалтай. Жишээ нь: Асаргааны тэтгэмж сард 123 мянган төгрөг нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс бараг 4 дахин бага дүн. Гэтэл хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй өрхийн хувьд эм тарианы зардал маш өндөр гардаг. Бараа, үйлчилгээний үнэ өдрөөс өдөрт өсч байхад 123 мянган төгрөгөөр амьжиргаагаа залгуулаад явах хэцүү.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ амьжиргаанд төдийлөн хүрэлцэхүйц биш байгаа нь иргэдийн ярилцлагын үр дүнгээр мөн батлагдсан болно. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн хувьд дийлэнх нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж дангаараа тухайн өрх, иргэний хэрэгцээнд хүрэлцээтэй бус гэж үзэж байна. Энэ нь тэтгэврийн хэмжээ, тогтоож буй аргачлал, нийгмийн халамжид хамрагдаж буй өрхүүдийн өвөрмөц хэрэгцээ, үнийн өсөлт зэрэг хүчин зүйлтэй холбоотой гэж үзжээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн эм тариа, хувцас, нэмэлт тэжээл асаргаа зэрэг нь жирийн хүүхдээс тэс өөр. Сард зөвхөн эм, тарианд 200-300 мянган төгрөг зарцуулдаг, нэмээд нөхөн сэргээх эмчилгээ хэрэгтэй болдог, улиралдаа MRI, томограф хийлгэнэ гэхээр хаанаа ч хүрдэггүй. Хөдөөгийн бидний хувьд өр, зээл тавиад хот хүрээ орж үзүүлж харуулна, зардал өндөр. Бас эм тариа хөнгөлөлтөөр олгогддоггүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нөхөр бид 2 нийгмийн даатгалаас тус бүр 580,0 мянга орчим төгрөгний тэтгэвэр авдаг. Дээрээс нь халамжаас асаргааны тэтгэмж авч байна. Энэ мөнгө байнга эм хэрэглэдэг өндөр настай бидний хувьд хаанаа ч хүрэлдэггүй. Бид хүн юм чинь солих оймс ч болтугай авах хэрэгтэй байдаг. Хоол, байр, тог цахилгааны төлбөр, зарим эмийн зардлаа тэтгэвэр, тэтгэмжээсээ төлдөг. Үүнээс өөр юм хэрэгтэй болбол хэдэн хүүхдийнхээ гарыг л хардаг даа. Өндөр настай биднээр хэн ямар ажил хийлгэхэв дээ, тийм болохоор нэмэлт орлого олох ажил хийдэггүй ээ.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

**Хүснэгт 18. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээт байдлын талаарх иргэдийн санал бодол**

Хүрэлцдэггүй (n=32)	Хүрэлцдэг (n=5)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Халамж гэж нэрлэгдсэн нийтэд олгож буй тэтгэмж олон учир ядуу бүлэгт ногдох хувь бага;</li> <li>• Тэтгэвэр тэтгэмж нь ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй иргэдэд хүрэлцээ муутай;</li> <li>• Халамж шаардлагатай хүндээ бол тэтгэврийн хэмжээ бага, амьдралд хүрэлцдэггүй тул зээлээс зээлийн хооронд аж төрдөг;</li> <li>• Өрхийн амьжиргаанд огт нэмэр болохгүй, эм тариа, хоол хүнсэнд ч хүрэлцдэггүй;</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийн болон сувилгааны зардал өндөр;</li> <li>• Байнгын хэрэгцээт эмийг хөнгөлөлтөөр олгодоггүй;</li> <li>• Хавдрын зарим эм, тариа Монголд байдаггүй, гадны улс орноос өндөр үнээр захиж авчруулдаг;</li> <li>• Халамжийн авдаг ч үнийн өсөлттэй харьцуулахад хэрэгцээгээ хангах боломжгүй байна;</li> <li>• Халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг инфляцитай уялдуулан нэмэгдүүлэх тал дээр хойрго;</li> <li>• Тэтгэвэр, тэтгэмжийг амьжиргааны түвшинтэй уялдуулж тогтоодоггүй, хол хоцорсон тал байдаг.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, хүнсний талон авдаг;</li> <li>• Байнгын ажил эрхэлдэг;</li> <li>• Бүлгийн төсөлд хамрагдаад, амьдралд нэмэртэй байна;</li> <li>• Тэтгэмжээрээ хэрэглээгээ зохицуулаад сурсан;</li> <li>• Өрхийн орлого, зарлагын төлөвлөлт хийдэг.</li> </ul>

Эх үүсвэр: Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

Судалгаанд хамрагдсан 5 иргэн нийгмийн халамж нь амьдралд тодорхой хэмжээгээр хүрэлцэж байна гэж үзжээ. Бүлгийн төсөл болон ажил мэргэжлийн чиг баримжаа олгох сургалтад хамрагдаж, тодорхой хэмжээний орлогын эх үүсвэртэй болсон, 2-3 төрлийн тэтгэвэр тэтгэмж авдаг иргэд ийм хариултыг өгсөн байна.

Манайх сар бүр нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс авдаг 790 мянган төгрөгийн орлогоороо амьдардаг. Боломжийн хүрэлцээтэй байдаг. Хорооныхоо нутаг дэвсгэрт байрлах “Элбэг” март дэлгүүрээс нэг удаа хүнсний талоноороо худалдан авалт хийдэг. Мах, гурил, будаа, гоймон авдаг. Хүнсний талонд архи, тамхи, согтууруулах ундаа өгдөггүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Мөн орлогодоо нийцүүлээд хэрэглээгээ зохицуулдаг, санхүүгийн төлөвлөлт сайтай өрхүүд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээ амьжиргаанд хүрэлцээтэй гэж үзжээ. Иргэд ийнхүү эерэг үнэлж байгаа боловч бодит нөхцөл байдал дээр 790 мянган төгрөгөөр хэрэглээгээ бүрэн хангаад боломжийн амьдрах боломжтой юу гэсэн асуулт тавихад хүрч байна. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хүрэлцээгүй байдлаас үүдэлтэй дутагдаж буй хэрэгцээгээ иргэд дараах байдлаар нөхдөг болох нь ярилцлагын үр дүнгээс харагдсан.



Үүнд:

- Нийгмийн халамжийн зэрэгцээ хөдөлмөр эрхлэх
- Хувиараа бизнес эрхлэх (оёдол, худалдаа, ногоо тариалалт гм)
- Хашаа/байшин түрээслүүлэх
- Хүүхдүүд, ах дүү, хамаатан садны дэмжлэг авах
- Хувь хүн/ББСБ-аас зээлэх
- Дэлхийн зөнгийн дэмжлэгт хамрагдах зэрэг болно.

Тэтгэвэр амьдралд хүрэлцдэггүй. Би гэрээрээ мод цэцэг, хүнсний ногоо тарих зэрэг бага сага ажил хийдэг. Юм хийх хүсэл их боловч материал их дутагддаг. Миний насны хүнд банк зээл өгдөггүй. Төрөөс өгөх мөнгийг хараад зүгээр сууж болохгүй. Өөрийн чадах зүйлээ хийх л хэрэгтэй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Ажил хийхгүйгээр группын мөнгөөр амьдралаа авч явна гэвэл тэрэн шиг худлаа юм байхгүй. Эхнэр хувиараа бизнес эрхэлдэг. Жижиг мөнгө эргэлдүүлж аар шаархан юм зардаг. Эхнэрийн олсон мөнгөөр манай өрх амьдарч байна. Эмнэлэгт хэвтэх, сувилалд явах үед дүү нар маань дэмжлэг үзүүлдэг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Өрхүүд нийгмийн халамжийн хэд хэдэн арга хэмжээнд хамрагдсанаар орлогын багагүй хэсгийг нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээр бүрдүүлж, хөдөлмөрөөс хойш суухад нөлөөлөх талтай тул нийгмийн халамжийн үйлчилгээг давхардуулан авч байгаа эсэхийг судалсан юм.

2022 оны 9 сарын байдлаар нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн тоог давхардаагүй дүнгээр гарган үзэхэд 667,969 иргэн байгаа бөгөөд үүнд хүүхдийн мөнгөн хуримтлалд хамрагдсан иргэдийн тоог оруулаагүй болно.



**Хүснэгт 19. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан насанд хүрэгчдийн тоо, хувь (давхардаагүй дүнгээр), авч буй үйлчилгээний тоогоор**

Хамрагдсан үйлчилгээний тоо	Хүний тоо	Дүнд эзлэх хувь	Хамрагдсан үйлчилгээний тоо	Хүний тоо	Дүнд эзлэх хувь
1	405,398	60.7	9	51	0.008
2	178,205	26.7	10	43	0.006
3	61,003	9.1	11	2	0.002
4	17,919	2.7	12	4	0.001
5	4,086	0.6	13	-	-
6	911	0.1	14	-	-
7	230	0.03	15	1	0.0001
8	106	0.02	<b>Нийт</b>	<b>667,969</b>	<b>100.0</b>

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022). Захиргааны статистик мэдээлэлд суурилсан нэгтгэл

Тайлбар: Энэ нь 2022 оны 3-р улирлын байдлаар гаргасан дүн тул 2022 оны 4-р улиралыг оруулан нийт дүнг гаргавал нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийн тоо нэмэгдэнэ.

Хүснэгтээс иргэд 1-15 үйлчилгээнд хамрагдсан гэсэн дүн гарсан боловч дийлэнх нь буюу 96.5 хувь нь харьцангуй цөөн, 1-3 төрлийн үйлчилгээнд хамрагджээ. Иргэд хэд хэдэн үйлчилгээг давхардуулан авах боломж нь тухайн бүлгийн онцлог, уг бүлэгт үзүүлэх үйлчилгээ, арга хэмжээний нэр төрөлтэй холбоотой байна. Тухайлбал, ахмад настан нөхцөлийг нь хангасан бол нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, ахмад настанд үзүүлэх дэмжлэг, насны хишиг, алдар цолтой ахмад настанд үзүүлэх хөнгөлөлт, тусламж зэрэг 10 гаруй арга хэмжээнд хамрагдах боломжтой юм. Нийгмийн халамжийг ийнхүү давхардуулан авснаар өрхийн орлогод хэрхэн нөлөөлж байгааг 5 ам бүлтэй өрхөөр жишээлэн авч үзсэн.

Манай улсын дундаж ам бүлтэй өрх болох 5 ам бүлтэй өрх дунджаар 9 хүртэлх арга хэмжээнд хамрагддаг байна (Хавсралт хүснэгт 3-ыг үзнэ үү). Эдгээр үйлчилгээнд хамрагдсанаар авч буй тэтгэвэр, тэтгэмжийн нийт орлого, нэг хүнд нэг сард ногдох орлогыг тооцоход дараах дүн гарав (Хүснэгт 20).

Тухайн өрхийн нийгмийн халамжийн сангаас авч буй тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ нь хамрагдаж буй нийгмийн халамжийн үйлчилгээний тооноос төдийлөн хамааралтай биш, харин бэлэн мөнгөөр, сар бүр тогтмол дүнгээр олгогдож байгаа эсэхээс илүүтэй хамаарч байна. Тухайлбал, цаатан иргэдийн тэтгэмж, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, ахмад настныг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж гэсэн 3 төрлийн тэтгэвэр авч буй өрхийн тухайд жилд 10.3 сая, сард 862,654 төгрөгийн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлоготой байна.

## Хүснэгт 20. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр тэтгэмжийн хэмжээ, 5 ам бүлтэй өрхөөр жишээлсэн кейс судалгааны дүнгээр

Өрх	Хамрагдаж буй үйлчилгээний тоо	Жилд авч буй нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн нийт мөнгөн дүн (төгрөг)	Өрхийн нэг гишүүнд ногдох нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн сарын дундаж хэмжээ (төгрөг)
1	3	10,348,250	174,470
2	4	2,305,500	38,425
3	5	17,430,300	290,505
4	6	4,059,000	67,650
5	7	5,180,000	86,333
6	7	8,850,500	147,508
7	8	8,143,870	135,731
8	9	9,786,010	163,100

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022). "Захиргааны статистик мэдээлэл"-д суурилсан тооцоо

Гэтэл сард 6 төрлийн үйлчилгээ авч буй өрхийн хувьд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлого нь дээрх цаатан өрхийн тэтгэмжийн орлогоос даруй 2 дахин бага дүнтэй (5.2 сая төгрөг) байна. Уг өрхийн тухайд эмнэлэгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж, байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэнд олгох тэтгэмж, хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш алдсан 16 насанд хүрсэн ХБИ-д олгох тэтгэмж гэсэн 3 төрлийн байнгын тэтгэмжээс бусад нь сараас дээш хугацааны давтамжтай олгогддог байна. Мөн тусгай хувцас, хэрэгсэл нь бэлэн бусаар, өрхөд бус, үйлчилгээ үзүүлж буй байгууллагад шилжин ордог байна.

Нийгмийн халамжийн олон үйлчилгээнд хамрагдсанаар өрхийн орлого нэмэгдэх, улмаар өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэхгүй байх нөхцөл бүрдэхгүй байна. Улмаар иргэд зөвхөн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид хамрагдаад өрхийн хэрэглээгээ хангаж, улмаар амьжиргаагаа хэвийн авч явах боломж хязгаарлагдмал байгаа нь нэг хүнд нэг сард ноогдох нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлого нь амьжиргааны доод түвшинд хүрэхгүй байгаагаас харагдаж байна. Ийнхүү нийгмийн халамжийн хэд хэдэн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа эсэхээс үл хамааран тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага, өрхийн амьжиргаанд хүрэлцээ багатай тул нийгмийн халамж нь рациональ сонголт биш болох нь тодорхой байна.

### **Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, эрмэлзэл**

Хүлээлтийн онолоор авч үзвэл, нийгмийн халамж нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, эрмэлзэлд сөргөөр нөлөөлсөн тохиолдолд халамжаас хараат байдал үүссэн, өөрөөр хэлбэл нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэлтэд

сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэх үндэстэй. Иргэнтэй хийсэн ярилцлагад “Таны бодлоор иргэд нийгмийн халамжид хамрагдсанаар хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй болох хандлага ажиглагддаг уу? Тийм бол үүнд нөлөөлж буй ямар хүчин зүйл байна вэ? Үгүй бол яагаад?” гэсэн чиглүүлэх асуултыг оруулж, хариултыг тодруулахад судалгаанд хамрагдсан 37 иргэнээс 33 нь “үгүй” гэсэн хариултыг өгсөн. Учир нь:

- Хүний өдөр тутмын амьдралын хамгийн чухал хэсэг нь хөдөлмөр эрхлэлт;
- Хөдөлмөр эрхэлж, хамт олонтой болох хэрэгцээ бий;
- Хөдөлмөр эрхэлснээр нийгмийн харилцаанд ордог;
- Хувь хүмүүсийн дийлэнх нь халамжийн багахан мөнгөнд хууртахгаа больсон;
- Хөдөлмөр эрхлээд нийгмийн даатгал ахиухан төлж, өндөр насны тэтгэврээ боломжийн тогтоолгох хүсэлтэй;
- Өнөөгийн залуучууд өндөр хэрэглээтэй, тэр хэрэглээг зөвхөн нийгмийн халамжаар хангах боломжгүй;
- Гадаадын өндөр хөгжилтэй орнууд шиг бүх зүйл бэлэн биш тул амьдралын тулд ажиллах шаардлага үүсдэг;
- Сард халамжийн багахан мөнгө авах уу, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээгээр цалинжих уу гэдэг сонголтоос мэдээж хөдөлмөр эрхлэлтийг сонгоно гэх мэт шалтгааныг дурджээ.

Ярилцлагад хамрагдсан 4 иргэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хөдөлмөр эрхлэх боломжтой, амьжиргааны түвшин дундаас дээгүүр бүлэгт үзүүлснээр хөдөлмөрлөх сонирхолгүй болох хандлага ажиглагдаж байна гэж үзсэн.

Харин мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс үзэхэд, нийгмийн халамжийн салбарт ажиллаж буй албан хаагчдын талаас илүү хувь нь (20 албан хаагч) нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдсанаар иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол буурдаг гэжээ. Харин 17 албан хаагч нь иргэд нийгмийн халамжид хамрагдсанаараа тэд хөдөлмөр эрхлэх эрмэлзэлгүй болсон зүйл ажиглагдаагүй гэж үзсэн байна.



## Хүснэгт 21. Нийгмийн халамж иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхолд нөлөөлөх байдлын талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол

Хөдөлмөр эрхлэх сонирхолд төдийлөн нөлөөлдөггүй эсвэл зэрэг нөлөөтэй (n=17)	Хөдөлмөр эрхлэх сонирхлыг бууруулдаг (n=20)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэд ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй учир тэдэнд хөдөлмөр эрхлэх ёстой гэсэн шалгуур тавих нь зарчмын хувьд буруу;</li> <li>• Нийгмийн халамж байхгүй бол үе дамжсан ядууралд орох эрсдэл байгаа гэдгийг анзаарахгүй бүгд ажил хийх ёстой мэтээр ярьдаг бүлэг хүмүүс бий болсон.</li> <li>• Нийгмийн халамж гэхээр том дүнтэй мөнгө гэж төсөөлдөг ч хоол хүнсийг л залгуулах хэмжээнд байдаг тул ажиллахаас аргагүйд хүрдэг;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага учир иргэд ажил, хөдөлмөр эрхлэх зайлшгүй хэрэгцээ бий;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж хамрагддаг атлаа хөдөлмөр эрхэлж байгаа бол аргачлал, шалгуур асуудалтай гэсэн үг;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн бодлогоос хамааралгүй танил тал хардаг зэрэг шугамаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн (ХБИ)-ий тэтгэмж авдаг тохиолдол бий;</li> <li>• Зарим хүн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж эмзэг үеэ даван туулж дараа нь ажилтай болж байна;</li> <li>• Нийгмийн халамжид хамрагдсанаар автобус унааны мөнгөтэй болж, ажил хийх боломж гарч байна;</li> <li>• ОНОТХУ нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжиж байна;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Халамжийн үйлчилгээ нэг л аваад эхэлсэн бол хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй болдог, дараагийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг асуудаг;</li> <li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжээс гадна өрх толгойлсон эцэг/эхийн тэтгэмж авахын тулд хүүхдээ өөрөөрөө овоглодог;</li> <li>• Өрх толгойлсон эхийн тэтгэмж авч байгаад том хүүхэд нь 18 нас хүрээд хасагдахад тэтгэмжээ үргэлжлүүлэн авахын тулд хүүхэд төрүүлж байна;</li> <li>• Асарч байсан хүүхэд нь эдгэрч, тэтгэмжээс гарахад дээд шатны байгууллагад өргөдөл гаргаж, тэтгэмжээ үргэлжлүүлэн авахыг хүсдэг;</li> <li>• ХБИ-ний тэтгэмж, харж байгаа хүн нь асаргааны тэтгэмж, нэмээд хүнсний дэмжлэг аваад, сэргээн засах үйлчилгээнд хамрагдаад, цаг үеийн шинжтэй ямар дэмжлэг гарна түүнээс аваад сууж байдаг хүмүүс бий;</li> <li>• Ажилд орчихоор хүнсний талон, цалинтай ээж г.м тэтгэмжээсээ хасагдчихна гэж эмээгээд халамж хүлээх байдалтай;</li> <li>• Бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй, юм болгонд хамрагдах, хөнгөлөлт эдлэх, төрөөс өгч байгаа үнэгүй гэсэн болгоныг авах сонирхолтой (Протез, ортопед, тусгай хэрэгслийн хөнгөлөлт өөрт нь хэрэгцээгүй ч үнэгүй юмыг авчихъя гэдэг);</li> <li>• Нийгмийн халамж руу хошуурч, хөдөлмөр эрхлэлтийн арга хэмжээ санал болгоход оролцох нь бага, өдрийн 40-50 мянган төгрөгийн цалинг голдог;</li> <li>• Ажил хайгчаар бүртгүүлж байгаа халамж хүртэгч залуучууд маш бага, бүртгүүлсэн ч хялбар буюу жижүүр, ресейпшн гэсэн ажлыг сонирхдог;</li> <li>• Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэд жилд 1-2 удаа сайн дурын ажил хийх талаар журманд заасан ч сайн дураараа оролцох хандлага маш сул, албан хүчээр дуудаж ажиллуулдаг;</li> <li>• Хүүхдийн мөнгө авдаг, хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагддаг айлын эхнэр ковидын үеийн хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийн хэмжээ нэмэгдэхэд үйлчлэгчийн ажлаасаа гарсан;</li> </ul>

Эх үүсвэр: Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

Иргэд нийгмийн халамжид хамрагдсанаараа хөдөлмөр эрхлэх хүсэл, эрмэлзэлгүй болж байна гэж үзсэн хариултуудын агуулгыг авч үзвэл, юуны өмнө хувь хүний онцлог буюу ямар нэгэн тусламж, дэмжлэг авахыг эрмэлздэг, тухайн дэмжлэг, тусламжид хамрагдах боломж, арга замыг эрэлхийлдэг явдалтай холбон авч үзсэн байна. Бодит байдал дээр иргэдийн олонх нь боломж байвал ямарваа тусламж, тэтгэмжид хамрагдах сонирхолтой байдаг тул үүнийг нийгмийн халамжаас хамаарч байгаа гэж үзэх нь өрөөсгөл байх талтай. Түүнчлэн ажилд орох эрмэлзэл, сонирхолгүй, цалин голдог гэх мэт хөдөлмөр эрхлэлтийг тойрсон бэрхшээлийг нийгмийн халамжид хамрагдсан тул хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй гэсэн агуулгаар тайлбарласан тохиолдол цөөнгүй байна. Гэвч ийнхүү хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй байгааг зөвхөн нийгмийн халамжид хамрагдсанаас болсон гэж дүгнэх нь учир дутагдалтай. Эсрэгээр ажил горилогч нь ажил олгогчийн шалгуурт мэдлэг, чадварын хувьд нийцээгүй, мөн зарлагдсан ажлын байрны нөхцөл, ажлын цаг, цалин нь ажил горилогчийн хэрэгцээ, сонирхолд нийцээгүй гэх мэт хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн зөрүүтэй холбоотой чанарын асуудал голлох нөлөөтэй байж болох юм.

Иргэд зөвхөн цалинтай ажил хийж амьдардаг гэсэн ойлголтыг өөрчлөх цаг болсон. Тэд хувиараа бизнес эрхэлж болно, ажил хийхгүй байгаа ч үл хөдлөх объектоо түрээслээд амьдарч болно. Зарласан ажлын байранд ирэхгүй байна гэдэг нь залхуурал, бэлэнчлэх сэтгэлгээг бүрэн дүүрэн илэрхийлдэггүй. Тухайн ажлын байр нь цалин, нөхцөлийн хувьд гологдож болох тул бид хувь хүний сонголтыг хүндэтгэх ёстой.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгүүд нь танил тал, хуулийн цоорхойг ашиглан нийгмийн халамжид хамрагдах боломжийг эрэлхийлдэг, улмаар хамрагддаг бүлэг байгааг нотолж байна. Гэвч өгөгдлийн хязгаарлагдмал байдлаас хамааран эдгээр өрхийн эзлэх хувь хэмжээг тооцох боломжгүй байв. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг тодорхой нөхцөл, шалгуурыг хангасан иргэдэд олгодог, халамжид хамрагдах хугацааг тухай бүр сунгадаг, халамжийн үйлчилгээ цахим системд шилжиж, хяналт тавих боломжтой болсон гэдэг утгаар харвал, эдгээр өрхийн хувь бага байх магадлалтай.

Нийгмийн халамж хавтгайраад ажил хийх хүнгүй болсон гэж ярьдаг хүн нэмэгдсэн. Үнэндээ халамж авдаг иргэд гар карттай байх үед жаахан өргөжсөн тал бий. Одоо үйлчилгээ цахимжсан учир энэ байдал харьцангуй хумигдсан. Жишээ нь: Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнтэй холбоотой тэтгэвэр, тэтгэмжид хамрагдагчдын тоо манай ХБИ-ийн нийт тоотой ойролцоо л байдаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Иргэд, мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагаас гадна үндэсний хэмжээний төлөөлөх чадвартай түүвэр судалгаа болох ӨНЭЗС-ны өгөгдөлд тулгуурлан нийгмийн халамжид хамрагдсан эсэхээс хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, эрмэлзэл хамаарч байгааг авч үзэхэд дараах үр дүн гарав.

### Хүснэгт 22. Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бэлэн байдал, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг эсэхээр

Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бэлэн байдал	Хамрагддаг	Хамрагддаггүй	Нийт
<b>Сүүлийн 7 хоногт ямар нэгэн цалинтай ажил/бизнес эрхлэхэд бэлэн байсан эсэх (p=0.016)</b>			
Тийм	77.8	79.3	78.2
Үгүй	22.2	20.7	21.8
<b>Ирэх 14 хоногт ажил/бизнес эрхлэх боломж гарвал ажиллах эсэх (p=0.028)</b>			
Тийм	77.1	79.7	78.7
Үгүй	22.9	20.3	21.3

Эх үүсвэр: ӨНЭЗС (2020). Өгөгдлийн баазад суурилсан тооцоо

Уг судалгаанд 16,460 өрхийн 59,737 иргэн хамрагдсаны 34,817 нь хөдөлмөрийн насны буюу 18-65 насны иргэд байна. Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бэлэн байдлыг өнгөрсөн 7 хоног, ирэх 14 хоног гэсэн цаг хугацааны шалгуураар баримжаалан судлахад ерөнхийдөө ойролцоо, 78 хувь нь буюу 4/5 орчим нь ажил хийх, бизнес эрхлэх боломж гарвал хөдөлмөр эрхлэхэд бэлэн байгаагаа илэрхийлжээ. Хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, бэлэн байдалд нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг эсэхээс хамааран ердөө 1.5-2.6 пунктын ялгаа ажиглагдсан (p=0.016; p=0.028). Энэ нь иргэд нийгмийн халамжид хамрагдсанаар иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, эрмэлзэлгүй болох хандлага төдийлөн байхгүй болохыг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэд зөвхөн нийгмийн халамжийг хүлээх бус, ажил хөдөлмөр эрхлэх хүсэлтэй байна.

### Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт

Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгож буй тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмжид хамрагддаг иргэдийн хувьд ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал юм. Харин тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр, өрх толгойлсон эцэг/эхийн тэтгэмж, бүтэн өнчин болон гэр бүлийн хүчирхийлэлд өртсөн иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэнд олгох тэтгэмжид хамрагдаж буй насанд хүрэгчид ажил хийх боломжтой.

Ийнхүү нийгмийн халамжийн хууль тогтоомжийн дагуу нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхэлдэг болон эрхэлдэггүй бүлгүүд хамрагдаж байгаа тул иргэнтэй хийх ярилцлагад “Танай өрхөд хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хэдэн хүн байна вэ? Нийгмийн халамжид хамрагддаг болон хамрагддаггүй иргэдийн ажил эрхлэлт ямар байна вэ?” гэсэн

асуулт, мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлагад “Таны бодлоор нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байна вэ? Эерэг болон сөрөг нөлөөлсөн талаарх жишээ дурдана уу” гэсэн асуултыг оруулсан юм.

Ярилцлагад хамрагдсан иргэдийн ¾ нь (n=26) нийгмийн халамжийн үйлчилгээ авахын зэрэгцээ ямар нэгэн орлого олох ажил хөдөлмөр эрхэлж байсан. Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, иргэнийг асардаг, 100 хувь хөдөлмөрийн чадвараа алдсан 9 иргэн хөдөлмөр эрхлээгүй байв.

Мэргэжилтнүүд мөн адил хариултыг өгсөн ба ярилцлагад оролцогчдын талаас илүү нь (n=20) нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөө үзүүлэх боломжгүй гэж үзэж байна (Хүснэгт 23). Шалтгааныг нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийн хамрах хүрээ өргөн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эсвэл эдгээр иргэдийг асарч буй иргэдийг ажил эрхлэх нөхцөл боломж бүрдээгүй; албан бус салбарт ажиллах явдал байдаг зэрэг үндэслэлээр тайлбарлаж байна.

Зарим мэргэжилтнүүд (n=9) нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага амьжиргаанд хүрэлцэхгүй тул иргэд ажил хийдэг, ОНОТХҮ-ний АМЧБО үйлчилгээ, бүлгийн төсөлд хамрагдаад байнгын орлогын эх үүсвэртэй болсон, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, халамжаар олгосон хэрэгсэл нь ажил хийхэд дэмжлэг болдог зэрэг нөхцөл байдлыг дурдаад, нийгмийн халамж нь хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулж байна гэж үзжээ.

Түүнчлэн нийгмийн халамжийн нөлөөгөөр ажил хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй бүлэг бий болсон, олон үйлчилгээ авдаг өрхийн гишүүдийн тухайд тэтгэвэр, тэтгэмж амьжиргаанд нь хүрэлцдэг тул хөдөлмөр эрхлэхийг эрмэлздэггүй гэх мэт сөрөг нөхцөл байдал байгааг тэмдэглэсэн байна. Нийгмийн халамжид зарцуулаад тухайн мөнгө үр дүнгүй дуусдаг, үүний оронд ажлын байр бий болгох боломж байсныг дурдсан мэргэжилтнүүд мөн байна.

### Хүснэгт 23. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөний талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол

Нөлөө үзүүлдэггүй (n=20)	Эерэг нөлөөтэй (n=9)	Сөрөг нөлөөтэй (n=8)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй зорилтот бүлэгт чиглэдэг тул шууд нөлөө үзүүлэхгүй;</li> <li>• ХБИ-ийг ажлуулах боломж, дэд бүтэц дутмаг;</li> <li>• ХБ хүүхдийг асрах сувилал, өдрийн үйлчилгээ дутмаг тул ажил эрхлэх боломжгүй;</li> <li>• Асаргааны хүнээ орхиод хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй;</li> <li>• ХБИ, ахмад настай иргэдийг ажилд авах газар байхгүй, нас, болзол заадаг тул тэтгэврээ аваад гэртээ суухаас өөр сонголтгүй;</li> <li>• Нийгмийн халамжид хамрагдсан ахмад настнууд хөдөлмөр эрхэлж байна;</li> <li>• Хөдөлмөрийн чадвараа 50-69 хувиар алдсан ХБИ хөдөлмөр эрхэлдэг;</li> <li>• Өрх толгойлсон эцэг/эхчүүд бүгд ажид хийдэг;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаад албан бус хөдөлмөр эрхлэх бүрэн боломжтой;</li> <li>• Нийгмийн халамж авдаг иргэд хөдөлмөр эрхэлж байвал шалгуур бодитой юу гэдэг асуудал яригдана.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ОНОТХУ-ний төсөлд хамрагдаад байнгын орлоготой болсон;</li> <li>• Хөдөлмөрийн чадвараа 50 хувь алдсан иргэд ажил мэргэжлийн чиг баримжаа олгох үйлчилгээ (АМЧБОУ)-нд хамрагдаж, ажилд зуучлагдсан;</li> <li>• Ажил хийж ахиухан мөнгө олохыг эрмэлздэг;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн хэмжээ дэмжлэг төдий, хөдөлмөр эрхлэхээс өөр аргагүйд хүргэдэг;</li> <li>• Ар гэрийн нөхцөл тааруу бол давхар хөдөлмөр эрхэлж амьжиргаандаа нэмэрлэдэг;</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд шаардлагатай техник хэрэгслээр хангагдаад ажилд явах, нийгмийн харилцаанд орох боломж бүрдсэн;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн мөнгөөр автобусны мөнгө болгоод, ойр зуур хувцас хунараа аваад ажил хийдэг тохиолдол бий.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Олон төрлийн үйлчилгээг давхардуулан авдаг бол хөдөлмөр эрхлэхгүй хандлага ажиглагддаг;</li> <li>• Халамжийн тэтгэвэр цуцална гэж болгоомжлоод хөдөлмөр эрхэлдэггүй;</li> <li>• Халамжаас тэтгэвэр авч ирсэн ахмад настан ажиллах сонирхолгүй, улсад ажиллаж сураагүй, энэ байдалдаа дассан;</li> <li>• Нийгмийн халамжийн зардлыг ажлын байр бий болгоход зарцуулах боломжгүй;</li> <li>• Халамж авсаар байгаад бэлэнчилдэг, хөдөлмөрийг мартсан бүлэг гарч ирсэн.</li> </ul>

Эх үүсвэр: Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

4.1-р бүлэгт дурдсанчлан ОНОТХУ-ний хүрээнд сургалт, зөвлөгөө, ялангуяа бүлгийн төслийн үйл ажиллагаа нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх боломжийг бүрдүүлэх боломжтой. Иймд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилготой үйлчилгээ болох ОНОТХУ-ний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй үр нөлөөг тодруулсан юм.

Ярилцлагад хамрагдсан 37 иргэнээс 12 нь ОНОТХУ-д хамрагдсан ба бүгд тухайн үйлчилгээ тэдний хөдөлмөр эрхлэлтэд эерэг дэмжлэг болсон талаар дурдсан байна. Харин мэргэжилтнүүдийн 40 орчим хувь нь төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилт нь хөдөлмөр эрхлэхэд бодит хөрөнгө оруулалт болдог, санаачилгатай, зүтгэлтэй иргэд өөртөө болон бусдад ажлын байр бий болгож байна, буцалтгүй тусламж авсан иргэдийн амьжиргаа дээшилж, халамжаас



татгалзан хөдөлмөр эрхэлж буй тохиолдол бий, үйлчилгээнд хамрагдсан иргэд урам зоригтой болж, амьдралаа өөрчилсөн бодит кэйс байна гэж үзжээ.

### Хүснэгт 24. ОНОТХҮ-ний хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөний талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол

Эрэг нөлөөтэй (n=14)	Нөлөөлдөггүй/Сөрөг нөлөөтэй (и=17)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Санаачилгатай, зүтгэлтэй иргэд өөртөө болон бусдад ажлын байр бий болгодог;</li> <li>• Буцалтгүй тусламж авсан иргэдийн амьжиргаа дээшилж, халамжаас татгалзсан;</li> <li>• Буцалтгүй тусламж өрхийн үйлдвэрлэл үйлдвэрлэл, бизнесийн эх үүсвэр болдог;</li> <li>• Үйлчилгээнд хамрагдсан иргэд урам зоригтой болж, амьдралаа өөрчилж байна;</li> <li>• Хүчирхийлэлд өртсөн, хорихоос суллагдсан, тэнэмэл, орон гэргүй иргэдийн багагүй хэсэг нь хөдөлмөр эрхэлж байна;</li> <li>• Зөвлөгөө, амьдрах ухааны сургалтын үр дүнд хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдсэн тохиолдол бий;</li> <li>• Сургалт, зөвлөгөө, гэрийн халамж, асрамжийн, гэр оронгүй иргэн бичиг баримттай болж, хөдөлмөр эрхлэхэд бэлтгэгдэж байна;</li> <li>• Амьдрах ухааны сургалт, хөдөлмөрийн дадал олгох авьяасыг дэмжих, амьдралын итгэл үнэмшил олгох үйлчилгээ ахмад настан, ХБИ, хүчирхийлэлд өртсөн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөтэй;</li> <li>• Зөвлөгөө өгөх үйлчилгээнд хамрагдсан иргэд бичиг баримттай болж, банкинд данс нээлгэх, ажилд зуучлуулах, эрх ашгаа хамгаалуулах, ажил эрхлэх боломжтой;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ОНОТХҮ мөнгө буцалтгүй тул материал бүрдүүлэхдээ идэвхтэй, мөнгөө авсан бол идэвх сулардаг;</li> <li>• Авсан санхүүжилтээ өөр зүйлд зарцуулдаг;</li> <li>• ОНОТХҮ-ний санхүүжилт маш бага, улсын төсвөөс бус орон нутгийн төсвөөс санхүүждэг болсон нь хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөө үзүүлж байна;</li> <li>• Хөдөлмөр эрхлэлт, бүлгийн төслийг ойлгодоггүй орон нутгийн удирдлагууд хангалттай төсөв санхүү хуваарилах тал дээр учир дутагдалтай;</li> <li>• Нэг бүлэгт олгож буй 1.0-.2.0 сая төгрөг бизнес эрхлэхэд хүрэлцээ бага;</li> <li>• Бүлгийн төслийн санхүүжилтийг үнийн өсөлттэй уялдуулан нэмэгдүүлдэггүй;</li> <li>• ОНОТХҮ-г хэрэгжүүлэх журам, аргачлал тодорхой бус тул хэрэгжилтэд бэрхшээл учирдаг;</li> <li>• Арга зальтай 1-2 хүн нийлээд хэдэн төгрөг аваад салдаг арга; (хамтарч бизнес хийнэ гэж төсөл бичээд мөнгөө тэнцүү хувааж аваад дуусдаг)</li> <li>• Амьжиргаа дээшилсэн ч сэтгэхүй нь буцалтгүй тусламжаа авах сонирхолтой;</li> <li>• Зорилтот бүлгүүд хамтарч санжүүжилтээ аваад тардаг;</li> <li>• Хүмүүс хамтарч чаддаггүй, бүлгээрээ хөдөлмөр эрхэлдэггүй;</li> <li>• Төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах, гэр бүлийн хохирогчийг түр хамгаалах үйлчилгээ нөлөөгүй;</li> <li>• Хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлөхгүй харин зөв дадал суулгадаг;</li> <li>• Хүрэх ёстой эзэндээ хүрч чаддаггүй учраас үр нөлөө үзүүлдэггүй; (Бүлгийн төсөлд хамрагдах боломжтой иргэдтэй хуйвалдах байдлаар санхүүжилт авсан жишээ бий)</li> <li>• Өндөр насны тэтгэмж авдаг, хөдөлмөрийн чадвараа алдсан иргэдэд олгодог тул хөдөлмөр эрхлэх ёстой бүлгийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөгүй;</li> </ul>

Эх үүсвэр: Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

Тайлбар: Зарим мэргэжилтнүүд энэ талаар мэдэхгүй гэсэн хариулт өгсөн тул нийлбэр 37-оос бага гарна.

Тухайлбал:

- Иргэн Б “Болор” саван, гутлын тос үйлдвэрлэн бүтээгдэхүүндээ бар код аваад ажиллаж байна;
- Ажлын байртай болоод хувцас захиалгын чиглэлээр захиалга авч, ажлын байрны тоогоо өргөжүүлсэн;
- Иргэн Ж өдөрт 30-40 хос гутал хийх цехтэй болсноор өмнөх хүчин чадлаа 50 хувиар нэмэгдүүлсэн;
- Сумын иргэн Э оёдлын чиглэлээр УБ хотоос захиалга авдаг болж, хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнээс сайн дураар гарсан;
- Архины хамааралтай 4 иргэн архинаас гарч, ажилтай болсны зэрэгцээ нэмж 2 шинэ ажлын байр бий олгосон;
- ОНОТХҮ-ний бүлгийн төсөлд хамрагдан олон өнчин дүү нараа тэжээж байгаа охин бий;
- Цайны газрын үйл ажиллагаа эрхэлдэг ба хоолны нэр төрлийг өргөжүүлж, хүнсний ногоо, зөгийн туслах аж ахуй эрхлэх болсон.

Нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн амьжиргаа дээшилсэн ч сэтгэхүй нь тэтгэмжээ үргэлжлүүлэн авах сонирхолтой, зорилтот бүлгийн иргэд төслийн санхүүжилтээ аваад хамтарч хөдөлмөр эрхэлж чаддаггүй, амьдрах ухаанд сургах, гэр бүлийн хохирогчийг түр хамгаалах үйлчилгээ хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд нөлөө үзүүлдэггүй зэрэг үндэслэлээр ОНОТХҮ хөдөлмөр эрхлэлтэд төдийлөн эерэг дэмжлэг болоогүй гэж үзсэн байна. Үүнд иргэдийн хөдөлмөрлөх сонирхол, хандлагаас гадна төсөв санхүүгийн талаас улсын төсөвт ОНОТХҮ-ний санхүүжилт байдаггүй, орон нутаг ялгаатай төсөв баталж өгдөг, эрх зүйн талаас уг үйлчилгээг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дүрэм, журам тодорхой бус байдаг гэх мэт хүчин зүйл нөлөөлж байна.

Бүлгийн төсөл буюу хоёроос дээш хүн багаараа төсөл бичээд 2 сая төгрөгийн санхүүгийн дэмжлэг авдаг үйл ажиллагаа байдаг. Өмнө нь санхүүжилт нь нэг сая төгрөг байсныг тодорхой хэмжээнд нэмэгдүүлсэн. Гэвч уг үйлчилгээний төсвийг орон нутаг өөрөө баталж, санхүүжүүлдэг болсон нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд шууд утгаараа дэмжлэг болох асуудал учир дутагдалтай байна. Орон нутаг бүрийн удирдлага уг үйлчилгээний ач холбогдлыг ойлгох байдал ялгаатай учир зарим аймаг 15-20 сая төгрөг төсөвлөсөн байхад зарим нь 800-100 сая төгрөг төсөвлөсөн байх жишээтэй.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

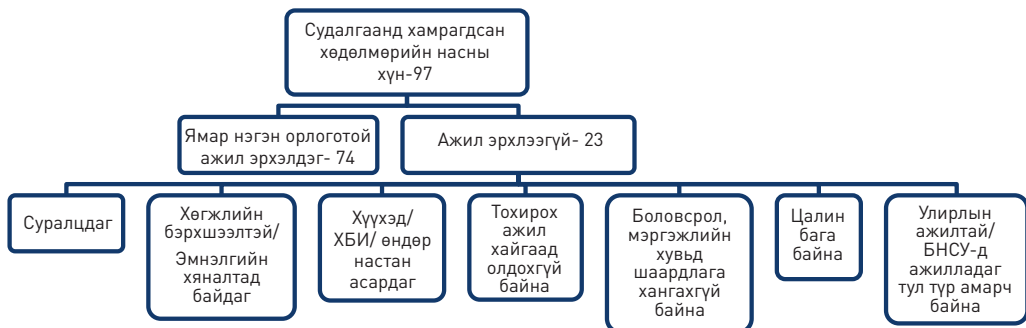
Иймд цаашид ОНОТХҮ-ний хүрээнд хэрэгжих бүлгийн төслийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, төсөл авсан иргэдэд үзүүлэх дэмжин туслах, зөвлөх үйлчилгээг сайжруулах, төслийн үйл ажиллагаанд тавих хяналт, шалгалтыг сайжруулах шаардлага байна.

## Нийгмийн халамжид хамрагддаг өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт

Манай улсын хувьд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ гол төлөв хувь хүнд чиглэдэг боловч тухайн тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлого өрхийн нийт орлого, амьжиргаанд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлдөг. Нөгөө талаас, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй бүлэг хамрагддаг учир нийгмийн халамж нь өрхийн бусад гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлсөн эсэхийг судлах шаардлага бий.

Иргэнтэй хийх ярилцлагын “Танай өрхөд хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хэдэн хүн байна вэ? Нийгмийн халамжид хамрагддаг болон хамрагдаггүй иргэдийн ажил эрхлэлт ямар байна вэ? Ажил эрхэлдэггүй бол шалтгаан нь юу вэ?” гэсэн асуултын хариултаас үзвэл, судалгаанд хамрагдсан 37 өрхөд хөдөлмөрийн насны 97 иргэн байсны 76.3 хувь нь ямар нэгэн орлоготой ажил эрхэлж байна.

### Зураг 4. Нийгмийн халамжид хамрагддаг өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн байдал



Эх үүсвэр: Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

Хөгжлийн бэрхшээлтэй, хүүхэд/ХБИ/өндөр настан асардаг тул хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй зайлшгүй шалтгаанаас гадна тохирох ажил олдохгүй, боловсрол, мэргэжлийн хувьд шаардлага хангахгүй, цалин бага зэрэг нөхцөл байдлын улмаас 23.7 хувь нь тодорхой эрхэлсэн ажилгүй байв.

Дээрх асуултаас гадна “Танай гэр бүлийнхний авч байгаа тэтгэвэр, тэтгэмж нь ажил хийхгүйгээр амьдрахад хүрэлцэж байна уу? Үгүй бол дутагдаж буй хэрэгцээгээ хэрхэн хангадаг вэ?” гэсэн асуултын дүнг нэгтгэж үзэхэд, албан бус салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлт өндөр байгаа нь харагдсан. Иргэд:

- Барилга дээр ажиллах
- Барилга, газар шорооны өдрийн ажил хийх
- Ногоо тариалалт, хураалт хийх, ногоо ялгах
- Зөгийн аж ахуй эрхлэх



- Гэртээ хоол хийж зарах
- Гагнуур хийх
- Модоор тавилга хийх
- Дээл оёх
- Үл хөдлөх хөрөнгийн зуучлал хийх
- Зах дээр болон зах, дэлгүүрийн гадаа гар дээрээс худалдаа хийх
- Онлайн худалдаа эрхлэх
- Сүлжээний бизнес эрхлэх (Сибирийн эрүүл мэнд, Амвэй гм)
- Том машинаар тээврийн үйлчилгээ үзүүлэх
- Такси үйлчилгээ үзүүлэх
- Дугуй засвар ажиллуулах
- Автомашин, дугуй, автобусаар хүргэлтийн үйлчилгээ үзүүлэх
- Гэрээрээ оёдол хийх
- Барилгын дараах болон айлын цэвэрлэгээ хийх
- Гэрээсээ пост хийх, мэдээлэл шейрлэх
- Зарлалын хуудас тараах
- Сугалаа худалдан авах
- ББСБ-д ажиллах
- ТББ-д ажиллах
- Хувиараа зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх
- Нохой тэжээх
- Дэлхийн зөн, Азийн хөгжлийн банк зэрэг байгууллагаас хэрэгжүүлж буй төсөлд хамрагдах зэргээр дутагдаж буй орлогоо нөхдөг ажээ.

Нийгмийн хөгжлийг дагаад албан бус салбарын цар хүрээ өргөжиж, энэ хэрээр тус салбарт ажиллагчдын тоо нэмэгдэх хандлагатай байна.

Хүмүүс байнгын шинжтэй ажил хийхгүй байгаагаас биш ямар нэгэн байдлаар орлого олох ажил хийдэг гэдэг нь ажиглалт, ярилцлагаас тодорхой болсон. Жишээ нь: Карьер дээр ялгалт хийгээд өдөрт 100 мянга, ойр зуурын хүний хэрэгцээний зүйл зараад 20 мянган төгрөг олдог учир цагт баригдаж ажил хийх сонирхолгүй болсон байна. Мөн сугалаа аваад, хонжвороо хүлээгээд суудаг хүмүүс байна. Зарим нэг хэсэг нь сүлжээний бизнес эрхлээд зөвхөн өдрийн хэрэглээгээ хангаад амьдарч байна. Мөн гэртээ суугаад зөвхөн post, share хийгээд 1000-3000 төгрөгийн цалин авдаг хүмүүс байна. Зүгээр машинаар бараа хүргээд өдрийн хэдэн төгрөг олдог хүмүүс олон бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Боломжит өгөгдөл буюу хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээ авч буй иргэдийн нийгмийн даатгалд хамрагдалтын мэдээлэлд суурилан авч үзэхэд, албан бус салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлт өндөр байх магадлалтай байна.

**Хүснэгт 25. Хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй хөдөлмөрийн насны иргэдийн нийгмийн даатгалд хамрагдалт**

НДШ төлөлтийн хэлбэр	Хүний тоо (2021 оны 7-р сарын байдлаар)	Хүний тоо (2022 оны 8-р сарын байдлаар)
НДШ төлөөгүй	84,907	51,316
Албан журмаар НДШ төлсөн	24,996	13,366
Сайн дураар НДШ төлсөн	3,368	2,036
<b>Нийт</b>	<b>113,271</b>	<b>67,148</b>

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022). Захиргааны статистик мэдээлэл.

Албан бус салбарт ажиллах нь өрхийн орлогын дутагдаж байгаа хэрэгцээг нөхөж, амьжиргааны хэвийн түвшинг хангах талаасаа ач холбогдолтой боловч зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд анхаарч буй энэ үед орлогын тогтвортой байдал, нийгмийн хамгаалал талаасаа учир дутагдалтай юм. Мөн албан бус салбарт нь бүртгэлд хамрагддаггүй тул далд эдийн засгийг өргөжүүлэхэд нөлөөлж байна.

Иргэд дараах шалтгааны улмаас албан салбарт буюу тодорхой байгууллагад харьяалагдан цалинтай ажиллах боломж нь хязгаарлагдмал байдаг болох нь иргэнтэй хийсэн ярилцлагын мэдээллээс харагдлаа. Үүнд:

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй, эмнэлгийн байнгын хяналтад байдаг иргэдийг асарч байгаа хүмүүсийн хувьд өдөр тутмын асаргаа шаарддаг тул байнгын ажил хийх боломжгүй;
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд тохирсон дэд бүтэц бүхий байнгын ажлын байр хомс;
- Тэтгэврийн насны болон хөгжлийн бэрхшээлтэй, бага насны хүүхэдтэй иргэдийг байнгын ажлын байранд ажиллуулах ажил олгогчийн сонирхол бага;
- 0-3 насны хүүхдээ асарч байгаа эх/эцгийн хувьд байнгын ажлын байранд ажиллах боломж хязгаарлагдмал;
- Нийгэм, ажил олгогчийн дотор хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний ажилд авах сонирхол, хандлага бага;
- Ажил олгогчийн шаардлагад нийцэхгүй тохиолдолд хувиараа орлого олох ажил хийдэг;
- Тогтмол цагт ажиллаад багахан цалин авахын оронд хэрэгцээтэй үед ажиллаад илүү өндөр орлого олохыг илүүд үздэг;



- Татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөггүй тул гарт ирэх орлого өндөр;
- Ажил олгогчид хөдөлмөрийн гэрээ байгуулах дургүй, хэлсэн цалингаа өгдөггүй, ажлын нөхцөлөөр хангахгүй асуудал гардаг.

Албан бус салбар нь тухайн салбарт 'орж, гарахад хялбар', ажлын цагийн хувьд уян хатан бөгөөд зарим тохиолдолд цалинтай ажлаас илүү орлого олох боломжтой тул нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн орлогоо нэмэгдүүлэх гол эх үүсвэр болж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

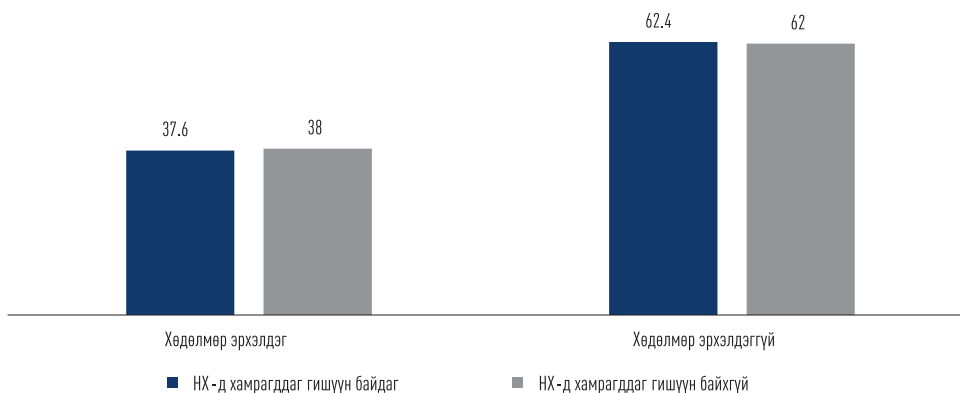
Байнгын асаргаатай хүнийг асарч байгаа хүмүүс нь ажил хийх боломжгүй тул нөхцөл байдал маш эмзэг болдог. Иймд асаргааны тэтгэмжийг амьжиргааны доод түвшин, цалингийн түвшинтэй уялдуулан нэмэх тал дээр анхаарах хэрэгтэй. Одоо авч байгаа тэтгэмж нь эм тариандаа хүрэлцдэггүй. Эсвэл өдрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг сайжруулаад асарч байгаа иргэдийг ажлын байртай болоход нь анхаарах хэрэгтэй. Хөдөлмөрийн тухай хуулинд 25 ажилтан тутамд нэг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг ажиллуулах талаар заасан байдаг. Гэтэл бодит байдал дээр хэрэгжилт сул, байгууллагууд гол төлөв хураамжаа төлөх байдлаар шийддэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Тухайн өрхийн хэн нэгэн гишүүн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг эсэх нь өрхийн бусад насанд хүрсэн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байгааг ӨНЭЗС-ны дүнд суурилан тодруулсан юм. "Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа 2020"-д хамрагдсан хөдөлмөрийн насны иргэдийн 37.8 хувь нь<sup>11</sup> МАА-аас бусад салбарт хөдөлмөр эрхэлж байна. Хөдөлмөр эрхлэлт нь тухайн өрхийн хэн нэгэн гишүүн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг эсэхээс хамаарч байгааг судлахад, нийгмийн халамжид хамрагдаж буй өрхийн гишүүдийн 37.6 хувь, нийгмийн халамжид хамрагддаггүй өрхийн гишүүдийн 38 хувь нь тус тус хөдөлмөр эрхэлдэг гэсэн дүн гарав.

<sup>11</sup> Хөдөлмөрийн зах зээлийн статистик үзүүлэлтийн тооцооллоор 2020 онд хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин 54.7 хувь байна. ӨНЭЗС-наас гарсан уг дүн нь МАА эрхлэгчдийг оруулаагүй тул үндсэндээ ойролцоо, зөрүү багатай гарч байна.

**Зураг 5. Хөдөлмөр эрхэлдэг болон эрхэлдэггүй хүн амын хувь, тухайн өрхөд нийгмийн халамжид хамрагддаг гишүүн байдаг эсэхээр**



Эх үүсвэр: ӨНЭЗС (2020). Өгөгдлийн баазад суурилсан тооцоо

Ийнхүү нийгмийн халамжид хамрагддаг болон хамрагддаггүй өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин ердөө 0.4 пунктын зөрүүтэй байгаа нь тухайн өрхөд нийгмийн халамж авдаг гишүүн байгаа эсэхээс өрхийн бусад гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт төдийлөн хамаарахгүй байгааг харуулж байна. Энэ нь нийгмийн халамж авч буй өрхийн 94 хувьд нь хөдөлмөр эрхэлдэг ядаж нэг гишүүн байна (Азийн хөгжлийн банк, 2022) гэсэн судалгааны дүгнэлттэй уялдаж байна. Үүнийг нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ өргөн байгаатай холбон тайлбарлаж болно. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн халамжийн хүрээнд эмзэг бүлэгт чиглэсэн тусламжаас гадна нийтлэг мөнгөн тусламж олгогддог тул үндсэндээ өрх бүр ямар нэгэн нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдах нөхцөл бүрдэж байна.

Нийгмийн халамжийн бүх үйлчилгээг задлаад харвал дотроо хэд хэдэн багц үйлчилгээ байгааг харагддаг. Хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн зэрэг эмзэг бүлэгт чиглэсэн нэг хэсэг үйлчилгээ бий. Түүнээс гадна одонтой ээж, насны хишиг зэрэг хүн амд нийтлэг шинжтэй олгогддог, халамжийн биш, эрүүл мэндийн агуулгатай хөтөлбөр бас байдаг. Тэгэхээр халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй бүх хүн хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй гэсэн асуудал яригдахгүй, зорилтот бүлгээсээ хамаарна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл



Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд сар бүр, тогтмол дүнгээр олгогддог үйлчилгээ цөөн байдаг. Сар бүр, тогтмол дүнгээр олгогддог хөтөлбөрүүдийн тухайд хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хүүхдээ асраад гэртээ сууж байгаа ээж гэх мэт хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй бүлгүүд байдаг. Сар бүр олгогддоггүй үйлчилгээг жилд нэг удаа, эсвэл хэрэгцээ гарсан нөхцөлд авдаг тул хөдөлмөрөөс хойш сууна гэсэн асуудал байдаггүй. Хэрэгцээ, шаардлага гарсан нөхцөлд амьдралынхаа туршид нэг удаа авдаг ч үйлчилгээ бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагддаг гишүүнтэй эсэх, тухайн өрхийн насанд хүрсэн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт гэсэн хувьсагчдын хамаарлыг Пирсоны корреляцийн коэффициентоор үнэлэхэд  $-0.006$  гарсан. Энэ нь нийгмийн халамжид хамрагдалтаас өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт сул хамаарч байгааг харуулав. Уг хамаарал нь статистик ач холбогдол бүхий биш ( $p=0.24$ ) байсан тул давхар хувьсагч хоорондын хамаарлын магадлалыг үнэлдэг Хи-квадратын шалгуураар баталгаажуулсан.

Хи квадратын утга  $0.578$  буюу стандарт утгаас<sup>12</sup> доогуур байгаа нь эдгээр үзүүлэлт хоорондоо статистик ач холбогдол бүхий хамааралгүй гэдгийг нотолж байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн өрхийн хэн нэгэн гишүүн нийгмийн халамжид хамрагдсанаар бусад гишүүд хөдөлмөр эрхлэхээс хойш суух хандлага ажиглагдахгүй байна.

Хөдөлмөр эрхэлдэг болон эрхэлдэггүй хүн амын бүтцийг нийгмийн халамжид хамрагдалтаар нь авч үзэхэд, хөдөлмөр эрхэлж буй хүн амын  $52.8$  хувь нь, хөдөлмөр эрхэлдэггүй хүн амын  $54$  хувь нь тус тус нийгмийн халамжид хамрагддаг өрхийн гишүүд ажээ. Энэ бүхнээс үзэхэд, хөгжиж буй орнуудад нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага байхаас гадна албан бус салбарт хөдөлмөр эрхлэх боломж өргөн байдаг тул халамж нь хөдөлмөр эрхлэлтэд төдийлөн нөлөөлөхгүй байна гэсэн (Азийн хөгжлийн банк, 2022) судалгааны дүгнэлт батлагдаж байна.

### **Хөдөлмөр эрхлэлт доогуур байгаа нийгмийн бүлгүүд**

Иргэд, мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс үзэхэд, нийгмийн халамжид хамрагддаг бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур байгаа дараах бүлэг байна. Үүнд:

*Нэгдүгээрт*, урт хугацаанд нийгмийн халамжийн тэтгэмжид хамрагдсан иргэд ажил, хөдөлмөр эрхлэх хүсэл, сонирхолгүй, улмаар хөдөлмөрөөс хойш суух хандлага байна.

<sup>12</sup> Чөлөөний зэрэг 1 үед Хи квадратын стандарт утгууд  $2.706-6.635$  байна.



Нийгмийн халамжид удаан хугацаагаар хамрагдаж, нийгмийн харилцаанд орохгүй удахаар идэвхгүй, зорилгогүй болдог. 500,000 цалин авч автобусаар хол явж ажилласнаас гэртээ байж байгаад хүүхдийн мөнгө, тэтгэмжээр амьдрахыг биед амар гэж үзэж байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Зарим иргэдийн хувьд хоёр жил группд суугаад буцаад ажил хийх сонирхолгүй болох тал ажиглагддаг. Гэртээ таг суухаар нэг талаас бусадтай харилцах, нийгмийн харилцаанд орох сонирхол нь буурдаг. Нөгөө талаар ажил хийхгүй оройхон босоод бэлэн юм идчихээд телевиз үзээд суугаад байхаар муу занд сурчихдаг юм байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлж ажилладаг мэргэжилтнүүд халамжид удаан хугацаанд хамрагдсан иргэдийн тухайд дараах сөрөг хандлага ажиглагддаг талаар дурдаж байсан.

### **Зураг 6. Нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдаж буй иргэдийн талаарх мэргэжилтнүүдийн санал бодол**

Хөдөлмөрлөх сонирхолтой (n=8)	Бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй (n=11)	Буруу зүйл сэдэх, аргалах байдалтай (n=6)	Хариуцлага хүлээх чадваргүй (n=3)	Хөдөлмөрөөс хойш суух хандлагатай (n=3)
Хүлцэнгүй, бүрэг ноомой (n=5)	Түрэмгий, авах ёстой гэсэн байр суурьтай (n=3)	Харилцааны чадваргүй (n=2)	Бухимдалтай, тэвчээргүй (n=2)	Өөртөө итгэлгүй (n=2)

*Эх үүсвэр:* Эх үүсвэр: Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын үр дүн

*Тайлбар:* Давхардсан санаа орсон тул нийт хариулагчдын тоо 37-оос илүү гарна.

Гар хуруу, уураг тархи ажиллахгүй удахаар зэрлэгшиж, юу ч хийхээс буцахгүй болдог. Ямар ч хөдөлмөр хийлгүй халамжаар амьдраад сурсан нөхөд бол хүний хөдөлмөрийг үнэлэхгүй, мөнгөний үнэ цэнийг ойлгохгүй, буруу муу зүйлд өртөхөд бэлэн хэцүү л хүмүүс байдаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл



Иргэдийн хувьд ямар ч халамж байсан авна гэсэн бодолтой, улсаас өгч байгаа зүйлийг та нар харамлалаа гэсэн байр суурьтай байдаг. Удаан хугацаанд, таваас дээш жилийн хугацаанд нийгмийн халамжид хамрагдсан хүмүүсийн хувьд бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй, амьдралын итгэл, тэмцэл байхгүй зүгээр л урсгалаараа явдаг хүмүүс болж хувирсан тал ажиглагддаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Иймд гадаадын улс орнуудад нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах хугацааг аль болох богино байхаар тогтоож өгөх, нэмэлт шалгууруур тавих, хамрагдаж буй хугацаа уртсахын хэрээр тэтгэмжийн хэмжээг бууруулах арга хэмжээ авч байгаа талаар судлагдсан байдлын тоймд дурдсан. Манай улсын хувьд ч ялгаагүй нийгмийн халамжид хамаарах хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдэд нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдах боломжийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлаж байна. Тухайлбал: 100 хувь хөдөлмөрийн чадвараа алдсанаас бусад иргэдийн тухайд улирал тутам сунгалт хийлгэдэг.

Улирал тутамд сунгалт хийлгэдэг өвчний онош их байдаг. Мөн зарим хөнгөлөлттэй олгож байгаа эмийг авахын тулд заавал эмнэлэг, хөдөлмөрийнш магадлах комиссын хурлаар орж байж шийдвэр гаргадаг удааширдаг, энэ хооронд хугацаа алддаг асуудал байна. Сэтгэцэд нөлөөлөх эм гэдэг утгаар нэг удаад 10 ширхэгийг олгох шийдвэр гаргадаг, дахиад тухайн эм авах хүсэлтээ өгдөг гэх мэт нөхцөл байдал гарч байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдана гэдэг нь тухайн иргэний нөхцөл байдлаас их хамаардаг. Жишээ нь: Байнгын асаргааны тэтгэмжийг тодорхой хугацаанд эрүүл мэндийн байгууллагууд магадлаад сунгаад явдаг. Тухайн хугацаанд эрүүл мэндийн нөхцөл байдлаас хамааран хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй байгаа тохиолдолд тэтгэмжээ үргэлжлүүлэн авахаас өөр аргагүйд хүрнэ.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Гэвч хугацаа тогтоох, хяналт шалгалт хийхтэй холбоотой захиргааны зардал өндөр, салбар хоорондын нарийн уялдаа зохицуулалт шаарддаг тул хэрэгжүүлэхэд төвөгтэй тал бас бий. Жишээлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгож буй бүхий л үйлчилгээ нийгмийн халамжийн сангаас санхүүждэг тул эмч, эмнэлгийн ажилтан, эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах комиссын гишүүд иргэдийг нийгмийн халамжид хамруулахдаа өгөөмөр ханддаг байна. Магадгүй, уг зардал эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжиж байвал илүү шалгууртай, нягт нямбай хандах боломжтой талаар цөөнгүй мэргэжилтнүүд (n=12) дурдаж байсан.

Нийгмийн халамж хавтгайрсан гэж маш их ярьдаг. Гэтэл үнэндээ халамж гэдэг дотор эрүүл мэндийн, хөдөлмөр эрхлэлтийн гээд олон үйлчилгээ байдаг тул салбар бүр руу шилжүүлэх асуудал чухал байна. Асаргааны тэтгэмж гэхэд эрүүл мэндийн салбарын мэргэжилтнүүд тэтгэмж шаардлагатай гэж тодорхойлсон бүлэгт сар бүр нийгмийн халамжийн мөнгийг дамжуулан олгох л ажил хийдэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Иймд нийгмийн халамж гэж нэрлэгдээд байгаа олон үйлчилгээг салгаж, эрүүл мэндийн үйлчилгээг эрүүл мэндийн салбарт шилжүүлэх нь тухайн үйлчилгээний чанар, үр дүн, хэмнэлтийн талаас ач холбогдолтой болох юм.

Урт хугацаанд нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэд нь нөхцөл байдлын хувьд хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй тал байдгийг бас дурдах шаардлага бий. Нөгөөтэйгүүр, бодит байдал дээр албан тушаалтанд тодорхой хэмжээний авилга, урамшуулал өгөх, найз нөхөд, хамаатан садны сүлжээг ашиглах зэргээр халамжийн үйлчилгээг урт хугацаанд авдаг иргэд байна. Захиргааны статистик мэдээллээс иргэний нийгмийн халамжид хамрагдаж буй хугацааг тодруулах боломжгүй тул энэ судалгааны хүрээнд нөхцөл байдлыг тодруулах боломжгүй байв.

Нийгмийн халамжид ороход намын нөлөө байдаг, мөн ах, дүү, найз нөхдөөрөө дамжуулж халамж авдаг. Групп сунгуулахад эмч нарт 200-500 мянган төгрөг өгдөг бичигдээгүй жишиг тогтсон.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

*Хоёрдугаарт*, амьжиргааны түвшин доогуур иргэдийн хувьд багахан орлогоор хэрэглээгээ хангаад дадсан байхын зэрэгцээ илүү орлого олох, сайн сайхан амьдрах талаар хүсэл эрмэлзэл тааруу учраас хөдөлмөр эрхлэх сонирхол бага, хөдөлмөр эрхлэлт хангалтгүй байдаг талаар дурдаж байв.

Ядуу өрхүүдийн хувьд орлогоо нэмэгдүүлэх тал дээр төдийлөн санаачлага гаргахгүй тал ажиглагддаг. Бага орлогоор амьдраад сурсан, амьдрал ахуйгаа өөд татъя, илүү орлоготой болъё гэсэн сэдэл, тэмүүлэл төдийлөн байдаггүй. Харин яаж нэмэлт халамжид хамрагдах вэ гэдэг дээр арга сүвэгчлэх байдал харагддаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Хүмүүсийн ухамсар туйлын дорой болсон байна. Хүнсний талонаар хоолоо аваад, комиссын хувцас эсвэл тусламжийн хувцас өмсөөд тарзан шиг амьдралаа болж байна гээд ойлгосон, ажил гэдэг ойлголтоос хол бүхэл бүтэн бүлэг байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Бага мөнгөтэй бол хямдхан хүнс хэрэглэхинэ, ахиухан мөнгөтэй бол арай гайгүй хүнс авна. Ямар ч гэсэн халамжийн багахан орлогодоо тааруулаад амьдраад сурч байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Үүнээс үзэхэд, иргэдийг ядуу, эмзэг өрхийн нөөц боломж, давуу талд тулгуурлан алхам алхмаар нийгмийн халамжаас гаргаж, амьжиргааг дээшлүүлэх, амьдралын итгэл үнэмшил олгох, эрсдэлд өртөмхий байдлыг бууруулахад чиглэсэн арга барил чухал бөгөөд манай улсад Азийн хөгжлийн банкны “Үр дүнтэй нийгмийн халамжийн тогтолцооны чадавх бэхжүүлэх нь” төслийн хүрээнд ядуурлаас гарах төгсөлтийн аргачлал (graduation approach)-ыг туршилтаар хэрэгжүүлж эхлээд байна. Уг аргачлалын агуулга нь өрхийн нөхцөл байдлыг бодитойгоор тодорхойлж, нөөц боломжид нь суурилан иргэдийн оролцоотойгоор өрхийн амьжиргааг дэмжихэд чиглэдэг.

Амьжиргааны түвшин доогуур, нийгмийн халамжид хамрагддаг иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт доогуур байгааг тухайн өрхийн гишүүдийн боловсрол, мэргэжил, ур чадварын доогуур түвшинтэй холбон тайлбарлах үндэстэй. Боловсролын түвшин доогуур, мэргэжилгүй иргэдийн хувьд ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал юм.

*Гуравдугаарт*, нийгмийн халамж зорилтот бүлэгтээ хүрээгүй нөхцөлд нийгмийн халамжаар амьдарч болно гэдэг буруу ойлголтыг нийгэмд төрүүлж, хөдөлмөрөөс хойш суухад нөлөөлөхийн зэрэгцээ бэлэнчлэх сэтгэлгээг бий болгох хандлага байна.

Эзнээ олоогүй тэтгэвэр, тэтгэмж бол нийгэмд маш хортой. Бэлэн мөнгөнд дургүй хэн байхав дээ. Өгсөнийг нь аваад, ажиллах боломжтой атлаа зүгээр суух боломжтой хэсэг бүлэг хүмүүс байдаг. Нийгэмд хөдөлмөрлөх чадвартай хүмүүс сар бүр халамж аваад, 2-3 машинтай айл хүнсний талон аваад байхаар надад ч бас ажил хийхгүй амьдрах боломж байгаа юм биш биз гэсэн хандлага төлөвшдөг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Жишээ нь: Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд олгодог тэтгэврийг ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хүмүүс авах тохиолдол байгаа талаар дурдаж байсан.

Хөдөлмөрлөх чадвартай, эрүүл атлаа группын мөнгө авлдаг, олон машинтай, амьжиргаа гайгүй боловч хүнсний талон авдаг тохиолдол бий. Үүнд танил тал нөлөөлдөг, хороонд таньдаг хүнтэй бол ордог байх. Жишээ нь эмчид 500 мянган төгрөг өгөөд группын мөнгө сунгуулдаг талаар сонсож байсан. Гэхдээ эмч нарын цалин хангамж сайн байсан бол тийм асуудал гарахгүй байх.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Салбар дундын шинжтэйгээр зохицуулагдах тохиолдолд нийгмийн халамжийн салбараас үл хамаарах байдлаар зорилтот бүлгийн тоо нэмэгдэх хандлага ажиглагддаг. Жишээ нь: Эмч нарын зүгээс энэ хүнд ортопед олгох ёстой, энэ хүнийг группт оруулах ёстой гэсэн шийдвэр ирэхээр салбарын хувьд тэдгээр үйлчилгээг үзүүлэхээс өөр аргагүй болдог. Иймд эрүүл мэндийн даатгалын сангийн үйл ажиллагаатай уялдуулах, эрсдэлийг хуваалцах тал дээр анхаарах шаардлага бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Энэ нь 4.1-р бүлэгт дурдсан хөгжлийн бэрхшээлийг тодорхойлох аргачлалын асуудал, эрх зүйн зохицуулалттай мөн холбоотой.

*Дөрөвдүгээрт*, нийслэл, аймгийн төвтэй харьцуулахад сумын төвд байнгын ажлын байр хомс, хувиараа хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал тул иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт тааруу, эсрэгээр нийгмийн халамж гэсэн орлогын эх үүсвэрт илүү ач холбогдол өгөх тал байна.

Хотод их хөлийн газар ямар нэгэн орлого олох ажил яаж ийгээд олдоно. Хөдөө орон нутагт захиргаа, сургууль, цэцэрлэг, цөөн хэдэн хувийн байгууллагаас өөр ажлын байр бий болгох, хувиараа ажиллаад ч амжилт гаргах боломж бага. Тэгэхээр халамжийг гол орлогын эх үүсвэр болгосон бүлэг бас бий.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Эндээс нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдаж буй, амьжиргааны түвшин доогуур, хөдөө амьдарч байгаа иргэдийн хувьд нийгмийн халамжаас хараат байдалтай байх талтай байна. Мөн нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийг оновчтой тодорхойлж чадаагүй нөхцөлд хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хэдий ч хөдөлмөр эрхэлдэггүй тодорхой бүлгүүд бий болдог ажээ. Гэвч уг судалгааны хүрээнд дээрх бүлгүүд ямар хувь хэмжээг эзэлж байгааг тогтоох боломжгүй байв.

### **4.2.3. Нийгмийн халамжийн зардал**

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд сүүлийн 4 жилийн байдлаар жилд 414.9 тэрбумаас 2.8 их наяд төгрөг зарцуулсан байна. Манай улсын хувьд нийгмийн халамжийн зардал 2018-2021 онд ДНБ-ий 1.8-6.6 хувийг эзэлж байгаа нь хөгжиж буй улс орнуудтай харьцуулахад нийгмийн халамжийн зардал өндөр байгааг харуулна.

## Хүснэгт 26. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төсөв, гүйцэтгэл (2018-2021)

Зардал	2018	2019	2020	2021
Батлагдсан төсөв	375,064,902.1	688,203,103.8	750,268,433.3	1,357,444,885.4
Тодотголоор нэмэгдсэн төсөв			1,349,405,235.4	2,988,344,885.4
Гүйцэтгэл	414,618,932.7	555,327,361.8	1,583,173,957.1	2,854,849,098.1
ДНБ-д эзлэх хувь	1.9	1.8	4.2	6.6
Нэгдсэн төсвийн зарлагад эзлэх хувь	6.8	5.9	13.3	20.2

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ. (2022)

Нийгмийн халамжийн зардлын өсөлтийг Ковид-19 цар тахлын онцгой нөхцөл дэх нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ хэмээн зөвтгөж болох ч ковидоос өмнөх үед ч хэдийнэ ойролцоо хөгжилтэй улс орнуудын нийгмийн халамжийн босгоос давсан нь тодорхой байна. Түүнчлэн нийгмийн халамжийн төсөвт харьцангуй өндөр дүнтэйгээр тодотгол хийсээр ирсэн нь улсын төсвийн сахилга бат, тогтвортой байдалд тодорхой хэмжээгээр сөргөөр нөлөөлж байгааг дурдах шаардлага бий.

Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг оролцуулаад<sup>13</sup> нийгмийн халамжийн зардлыг санхүүжүүлэх үр ашигтай механизм бүрдсэн бол санхүү, эдийн засгийн талаас чухал үзүүлэлт юм. 2015 онд Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагаас хийсэн судалгаанд “Монгол улс хүүхдийн мөнгө хөтөлбөрийг ашигт малтмалын татварын орлогоос бүрдүүлсэн Хүний хөгжил сангаас санхүүжүүлж байна. Иймээс тус хөтөлбөрийг уул уурхайн салбарын орлогыг хүн амд тэгш, үр ашигтай хуваарилж буй механизм гэж үзэх ба ийнхүү санхүүжилтийн үр ашигтай механизм бүрдүүлсэн явдал нь хөтөлбөрийн гол үр нөлөө юм” хэмээн дүгнэж байжээ (ОУХБ, 2015, хуудсд. 2-3). Гэтэл УИХ-ын 2016 оны 2 дугаар сарын 5-ны өдрийн хуралдаанаар “Хүний хөгжил сангийн тухай” хуулийг хүчингүй болгосноор хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг улсын төсвөөс голлон санхүүжүүлэх болж, санхүүжилтийн тогтвортой, үр ашигтай гэгдэх механизм үндсэндээ алдагдсан.

Нөгөө талаас, Хүний хөгжил сангаас хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг санхүүжүүлж буй явдал нь өнгөц харахад үр ашигтай мэт авч бодит байдал дээр үр өгөөж төдийлөн сайнгүй байсныг “Хүний хөгжил сангийн тухай хууль нийгмийн халамжид чиглэсэн зардал, санхүүжилтийг хуульчилсан хэдий ч орлого бүрдүүлэлтийн тогтвортой байдлыг хангаж өгөөгүйгээс зарлага, санхүүжилт хийхэд байнга хүндрэл гарч байна.” гэсэн Үндэсний аудитын газрын нийцлийн аудитын тайлангийн дүгнэлтээс харж болно (ҮАГ, 2014, хууд. 12). Уг судалгаагаар иргэд байгалийн баялгаас орж буй орлогыг<sup>14</sup> ойр зуурын хэрэглээндээ бус, ирээдүйдээ хөрөнгө оруулах, урт хугацаанд тогтмол орлого

<sup>13</sup> Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж нийгмийн халамжийн зардлын хамгийн том хэсгийг бүрдүүлдэг.

<sup>14</sup> Хүний хөгжил сангийн зарлагын дийлэнхийг хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж бүрдүүлж байсан. 2013 оны гүйцэтгэлээр тус сангийн зарлага 278.3 тэрбум төгрөг байсны 229 тэрбум нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжид зарцуулагджээ (ҮАГ, 2014).

олох боломжтой ажлын байр бий болгох, үйлдвэр байгуулахад зарцуулах нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Тодруулбал, судалгаанд хамрагдагчдын 82 хувь нь ажлын байр шинээр бий болгох, 90 гаруй хувь нь үйлдвэр, орон сууц, эмнэлэг, сургууль барихад хүний хөгжил сангийн хөрөнгийг зарцуулах нь үр дүнтэй гэсэн санал гаргажээ.

2010-2013 онд нийслэлийн 9 дүүргийн Хүний хөгжил сангаас иргэдэд хишиг хувь олгоход зарцуулсан 494.1 тэрбум төгрөгийг дараах чиглэлүүдэд хөрөнгө оруулж болох байсан байна. Үүнд:

- 640 хүүхдийн суудалтай 200 гаруй сургууль;
- 50 ортой 160 орчим төрөх эмнэлэг;
- 100 хүүхдийн ортой 490 орчим цэцэрлэг;
- 1400 ажилтантай Дарханы төмөрлөгийн үйлдвэртэй адил хэмжээний 2 үйлдвэр байгуулж, шинээр 2800 орчим ажлын байр бий болгох зэрэг болно (ҮАГ, 2014, хууд. 11).

Үүнээс сургууль хүрэлцээгүй тул 3 ээлжээр хичээллэдэг; ерөнхий боловсролын сургуулийн нэг анги 40-өөс олон тооны сурагчтай учраас сургалтын чанар хангалтгүй; сугалаанд аз таараагүй бол цэцэрлэгт хамрагдах боломжгүй, ээжүүд хүүхдээ асраад хөдөлмөрийн зах зээл дэх оролцоо хязгаарлагдаж, өрхийн орлого буурдаг зэрэг олон асуудлыг зөвхөн хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжид зарцуулсан хөрөнгөөр тодорхой түвшинд шийдэх боломж байжээ. Үүнийг санхүүгийн үр ашгийн талаас 'алдагдсан боломжийн өртөг' гэж харж байна. Энэхүү санаа 4.2.2-д дурдагдсан мэргэжилтний ярилцлагад мөн туссан билээ.

Нийгмийн халамжийн зардал маш их нэмэгдсэн, зөвхөн хүүхдийн мөнгөнд их наяд, бусад үйлчилгээнд 483 тэрбум төгрөг зарцуулдаг. ДНБ, улсын төсөвт эзлэх халамжийн зардал тогтмол нэмэгдэх хандлага ажиглагддаг. Энэ нь урт хугацаанд инфляцийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлж байгаа бөгөөд хөгжлийн бусад арга хэмжээг санхүүжүүлэх боломжийг хумиж байна. Жишээ нь: Рашаан сувиллын үйлчилгээнд хамрагдсан иргэдийн 49 хувь нь ядуу бус бүлэгт хамаарч байна. Гэтэл энэ үйлчилгээнд жилд 20 тэрбум төгрөг зарцуулсан дүн бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Манай улсын нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд:

1. Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн тэтгэмж
2. Насны хишиг
3. Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж
4. Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд олгох мөнгөн тусламж
5. Цаатан иргэнд олгох тэтгэмж
6. Алдар цолтон ахмад настанд үзүүлсэн нэмэгдэл, хөнгөлөлт
7. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт гэсэн нийтлэг

шинжтэй хөтөлбөр, үйлчилгээний хүрээнд нийт 25 үйлчилгээг үзүүлж, үүнд 2,130,582 иргэн хамрагдсан байна. Амьжиргааны түвшин харгалзахгүй олгодог нийтлэг мөнгөн тусламжид нийгмийн халамжид хамрагдаж буй нийт иргэдийн 83.5 хувь нь хамрагдаж, нийт санхүүжилтийн 80 орчим хувийг зарцуулжээ (ХХҮЕГ, 2021). Үүнээс эмзэг, дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай бүлэгт нийт зардлын 1/5 нь очиж байгааг харуулж байна.

Нийгмийн халамжийн дотор хүүхдийн мөнгө, насны хишиг, цалинтай ээж гэх мэт харьцангуй нийтлэг шинжтэй мөнгөн тэтгэмжүүд өндөр дүн эзэлдэг учир халамж хавтгайрсан гэсэн асуудал гардаг. Үүнийг цэгцлэх тодорхой ажлууд хийж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Энэ нь тусламж, дэмжлэг төдийлөн шаардлагатай биш бүлгийг нийгмийн халамжид хамруулж, улмаар нийгмийн даатгалд зарцуулж буй таван төгрөг тутмын дөрвийг нь эдгээр хүн амд зарцуулсныг харуулж байна.

Манай улсад иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чиглэсэн Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан, Жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, Зээлийн батлан заалтын сан гэх мэт ялгаатай эх үүсвэр бүхий сангууд үйл ажиллагаа явуулдаг. 2020 онд “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлогын үр дүнгийн шинжилгээ” судалгааны хүрээнд эдгээр сангууд нэгж ажлын байрыг хэдэн төгрөгийн өртгөөр бий болгож байгааг судалсан юм.

### Хүснэгт 27. Нийтлэг мөнгөн тусламжийн хөрөнгөөр бий болгох боломжтой ажлын байрны тоо (2020)

Сан	Нэгж ажлын байрны өртөг (төгрөг)	Бий болгох боломжтой ажлын байрны тоо
ХЭДС хөтөлбөр	13,652,290*	87,729
ХЭДС жижиг зээл	20,143,390*	59,459
ЖДҮ-г хөгжүүлэх сан	44,730,942	26,776
Зээлийн батлан даалтын сан	39,824,000	30,075

Эх үүсвэр: Удирдлагын академи (2020). Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлогын үр дүнгийн шинжилгээ. ҮСХ, Нийгмийн халамжийн статистик мэдээлэлд суурилсан судлаачийн тооцоо

Тайлбар: \*Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаар дамжуулан олгож буй хөтөлбөрийн санхүүжилт, зээлийн хэмжээ харьцангуй бага буюу 1-10 сая төгрөг тул нэгж ажлын байрны өртөг бага гарч байна.

2020 онд нийгмийн халамжийн сангаас нийтлэг мөнгөн тусламжид зарцуулсан 1.2 их наяд төгрөгийг эдгээр сангуудаар дамжуулан хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд зарцуулсан бол нийт 26-90 орчим мянган ажлын байр бий болгох боломжтой байсан гэсэн сценари шинжилгээний дүн гарч байна. Байнгын ажлын байрыг бий болгосноор өрх, иргэдийн нийгмийн баталгааг



хангах, ядуурлыг бууруулахад илүү хувь нэмэр үзүүлнэ гэсэн өнцгөөс харвал, нийгмийн халамжид зарцуулснаас ажлын байрыг бий болгосон бол эдийн засаг, нийгмийн үр өгөөж өндөр байхаар харагдаж байна.

# ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

## 5.1. Дүгнэлт

Монгол Улсын нийгмийн халамжийн бодлогыг судалж, нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг шинжлэн дүгнэх зорилгоор энэхүү судалгааг гүйцэтгэв. Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөөг халамжаас хараат байдал хэмээх ойлголтод тулгуурлан судалсан бөгөөд хараат байдлыг рациональ сонголт, хүлээлт, соёлын онол, тэдгээрт хамаарах хувьсагчдын хүрээнд тодруулсан болно. Судалгааны гол дүгнэлтийг үндсэн асуулттай уялдуулан тоймловол дараах байдалтай байна.

*Нэг. Нийгмийн халамжийн бодлогын хамрах хүрээ, үр нөлөө ямар байна вэ?*

Нийгмийн халамжийн харилцааг зохицуулж буй 6 хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан 40 гаруй дүрэм, журмын хүрээнд Монгол Улс 72 нэр төрлийн халамжийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэж байна. Эдгээр үйлчилгээний 47 нь нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлэх тусламж бол 25 нь хүн амын тодорхой бүлэгт чиглэдэг нийтлэг мөнгөн тусламж юм. Ийнхүү нийгмийн халамжийн хүрээнд эмзэг бүлэгт чиглэсэн болон нийгмийн сүлжээ давамгайлсан гэгддэг амьжиргааны түвшин харгалзахгүй олгодог үйлчилгээг хүргэж байгаа тул Монгол Улс нийгмийн халамжийн холимог хэлбэрийн загварыг хэрэгжүүлж байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний нэр төрөл олон байгаа нь хамрах хүрээг өргөжүүлсэн ба давхардсан тоогоор манай улсын 2.5 сая иргэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагджээ. Үүнээс хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг хасч, давхардаагүй дүнгээр тооцоход, 2022 оны 3-р улирлын байдлаар нийт 668 мянган иргэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байна. Ийнхүү нийт хүн амын 20 орчим хувьд нь нийгмийн халамжийн үйлчилгээ хүрч байгаа нь 2022 оны 3-р улирлын дүнгээр ядуурлын шугамаас доогуур орлоготой бүх хүн халамж авч чадахгүй байгааг харуулав.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг бие даан амьдрах боломжгүй иргэдэд чиглүүлдэг нийтлэг хандлага бий. Гэвч манай улсад нийгмийн халамжийн хүрээнд үзүүлж буй үйлчилгээний 1/3-ийг нь амьжиргааны түвшин харгалзахгүй, нийтлэг шинжтэй олгосноор нийгмийн хамгааллын торны шаталсан агуулга алдагдаж, зорилтот бүлэг өргөжих, улмаар нийгмийн халамжийн үр нөлөө, тэгш, шударга байдлын зарчим эс хэрэгжих үндэс болжээ. Өөрөөр хэлбэл, халамж төдийлөн шаардлагагүй бүлэгт нийгмийн

халамжийн үйлчилгээг үзүүлснээр халамжийн сангийн зардал өсөх, хүртээмж буурах, улмаар нийгэмд 'халамж хавтгайрсан' гэсэн ойлголт бий болоход нөлөөлж байна.

Нийгмийн халамжийн зардал 2018-2021 онд ДНБ-ий 1.9-6.6 хувь, улсын нэгдсэн төсвийн зардлын 6.8-20.2 хувийг эзэлж байгаа нь хөгжиж буй улс орнуудтай харьцуулахад халамж 'хэт өгөөмөр' байгааг илтгэнэ. Гэвч уг зардлын ¾-ыг нийтлэг мөнгөн тэтгэмжид зарцуулж байгаа явдал нь халамжийн эмзэг бүлэгт үзүүлэх үр нөлөөг бууруулж, ядуурлыг бууруулахад дорвитой хувь нэмэр үзүүлж чадахгүй нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Нийгмийн халамжийн нийтлэг мөнгөн тэтгэмжид зарцуулсан санхүүжилтээр жилд дунджаар 26-90 мянган ажлын байр бий болгох боломжтой байсан талаар симуляцийн шинжилгээний дүн гарсан. Иймд амьжиргааны түвшин харгалзахгүйгээр хүүхэд, өндөр настан, олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эцэг/эх, алдар цолтон, цаатан иргэд гэсэн хүн амын тодорхой бүлэгт чиглэсэн үйлчилгээнд зарцуулсан санхүүжилтийг эдийн засгийн өгөөж талаасаа алдагдсан боломжийн өртөг гэж үзэх үндэстэй байна.

Өнгөц харахад, бараг өрх бүрд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ хүрч байгаа боловч нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага, олгож буй давтамж цөөн, давхардуулан хамрагдах явдал бага, өрхийн амьжиргаанд үзүүлэх үр нөлөө хангалтгүй байгаа юм. Нийгмийн халамжийн 72 үйлчилгээнээс 21 нь сар бүр тогтмол дүнгээр олгогддог бол 19 нь хэрэгцээ шаардлага гарсан тухай бүр буюу бараг амьдралынх нь туршид нэг удаа хамрагддаг үйлчилгээ байна. Түүнчлэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй 668 иргэний 96.5 хувь нь 1-3 төрлийн, үүнээс 60.7 хувь зөвхөн нэг төрлийн үйлчилгээ авсан нь үйлчилгээний давхардал харьцангуй бага байгааг харуулна.

Хуульд заасан тодорхой нөхцөлийг хангасан иргэд нийгмийн халамжийн сангаас сард 84,500-288,000 төгрөгийн тэтгэвэр, тэтгэмж авч байгаа нь амьжиргааны доод түвшингийн 30.4-103.7 хувийг, өрхийн сарын дундаж орлогын 4.7-21.1 хувийг бүрдүүлж байна. Энэ нь дэлхийн улс орнуудтай харьцуулахад даруй 2-7 дахин доогуур дүн юм. Таван ам бүлтэй өрхөөр жишээлэхэд, нийгмийн халамжийн 3-9 үйлчилгээнд хамрагдсанаар өрхийн нэг гишүүнд сард дунджаар 38,4-290,5 төгрөгийн тэтгэвэр, тэтгэмж ногдож байгаа нь зөвхөн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжээр амьжиргааны хэвийн түвшинг хангах боломжгүй байдлыг бий болгож байв. Улмаар хөгжлийн бэрхшээлтэй, байнгын асаргаатай, эмчийн хяналтад байдаг гишүүнтэй өрхийн хувьд хөдөлмөр эрхлэн нэмэлт орлого бий болгох боломж хязгаарлагдмал, эрүүл мэндийн зардал өндөр гардаг тул бараа, үйлчилгээний үнэ өдрөөс өдөрт өсч буй энэ үед амьжиргаа дордоход нөлөөлж байна.

Нийгмийн халамжийн тухай Монгол Улсын хуульд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг амьжиргааны доод түвшинтэй уялдуулан



тогтоох талаар тусгасан ч хэдэн хувиар тогтоохтой холбоотой тодорхой зохицуулалт дутмаг байна. Мөн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг инфляцийн түвшинтэй уялдуулахаас илүүтэй улсын төсөв, ДНБ-ий боломжид тулгуурлан нэмэгдүүлж байгаа нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн бодит үнэ цэн буурах үндэс болжээ. Эндээс иргэд багахан дүнтэй нийгмийн халамжийг сонгох бус хөдөлмөр эрхлэх нь тэдний хувьд рациональ сонголт байна гэсэн дүгнэлт гарч байна.

Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг олон улсад хэрэглэгдэж буй ангиллаар авч үзвэл, 31.9 хувь нь халамжийн агуулгатай, үлдсэн 60.1 хувь нь хүн амын өсөлт, нийгмийн бүлгүүдийн хөгжил, хамгаалал, эрүүл мэндийг дэмжих, гавъяа цолны урамшуулал хэлбэртэй байна. Энэ нь салангид шинжтэй, олон нэр төрлийн үйлчилгээ, арга хэмжээ байгаа хэдий ч зориулалт, агуулгын хувьд нийгмийн халамжтай бүрэн дүйхгүй, өөрөөр хэлбэл эмзэг бүлгээ халамжлах агуулгагүй байгааг харуулав. Иймд нийгмийн халамжийн үйлчилгээний бүхэллэг байдал, харилцан уялдаа буюу нөхөн гүйцээх боломж, үр нөлөө талаас харвал, нийгмийн халамжаас эрүүл мэндийг дэмжих, гавъяа цолны урамшуулал, хүн амын өсөлт, нийгмийн бүлгийн хөгжил, хамгаалалд чиглэсэн үйлчилгээг ялгах шаардлага байна.

*Хоёр. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдахад хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой нөхцөл тавих боломжтой юу?*

Монгол Улс нийгмийн халамжийн холимог загварыг хэрэгжүүлж, хуулийн хүрээнд үзүүлж байгаа үйлчилгээ нь хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй, улмаар бие даан амьдрах чадвар сул иргэдээс гадна ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой бүлэгт чиглэж байна. Иймд нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдэд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шалгуур тавих боломжтой эсэхийг тодруулах хэрэгцээ бий болж байгаа юм. Нийгмийн халамжийн харилцааг зохицуулж буй хууль, дүрэм, журамд хөдөлмөр эрхлэлтийг шууд болон шууд бусаар дэмжихэд чиглэсэн тодорхой заалтууд байна.

Нийгмийн халамжийн тодорхой үйлчилгээг иргэдийн бүлэг, ТББ, хувийн хэвшлээр гэрээлэн гүйцэтгүүлж, ажлын байр бий болгодог; хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд протез, ортопед, тусгай хэрэгсэл олгож, ажил хийх боломжийг бүрдүүлдэг; хөдөлмөрийн дадал олгох, болон амьдрах ухааны сургалт, зөвлөгөөгөөр дамжуулан хөдөлмөр эрхлэхэд түлхэц үзүүлдэг зэрэг шууд бус эерэг нөлөөлөл байна. Түүнээс гадна “Нийгмийн халамжийн тухай хууль”-ийн 18 дугаар зүйлд тусгагдсан ОНОТХУ буюу хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох бүлгийн төсөл нь нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдэд хоршин ажиллаж, өөртөө ажлын байр бий болгох боломжийг бүрдүүлдэг.

Судалгаанаас үзэхэд, ОНОТХУ-нд хамрагдсан иргэдийн дийлэнх нь бүлгийн төслийн нөлөөгөөр тогтвортой хөдөлмөр эрхлэх боломжтой болж, ажлын байраар хангагдсан эерэг тал байна. Гэвч санхүүжилтийн хувьд нэг

бүлэгт 2 сая хүртэл төгрөгийг буцалтгүйгээр олгож байгаа нь бусад сангаас олгодог дэмжлэгтэй харьцуулахад бага дүн атал олон хүнд хүргэх зорилгоор үүнээс бага дүнгээр хуваарилж байгаа нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих талаас үр нөлөө багатай байна. ОНОТХҮ-г улсын төсвөөс бус орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлдэг тул санхүүжилт тогтвортой бус байх, орон нутгийн удирдлагын хандлагаас хамаарах зэрэг нөхцөл байдлыг бий болгож байгаа тул цаашид анхаарах шаардлагатай.

Нийгмийн халамжийн 72 нэр төрлийн үйлчилгээнээс зөвхөн нэг үйлчилгээ буюу хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээнд хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөрийн чадвартай боловч ажил эрхлээгүй хүн хамрагдаж байгаа тохиолдолд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих арга хэмжээ, үйлчилгээнд хамрагдах нөхцөлийг тавьж байна. Ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, бага насны хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг асран хамгаалж буй иргэдэд чиглэдэг үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлтийн шаардлага, шалгуур тавих боломжгүй юм. Мөн олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эцэг/эх, алдар цолтон, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн зэрэг тодорхой бүлгүүдэд хөдөлмөр эрхлэнгээ нийгмийн халамжид хамрагдах боломж нээлттэй байна.

Гадаадын улс орнуудад нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хугацаатай хамрагддаг, хугацаа уртсахын хэрээр тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг бууруулдаг, тодорхой нөхцөлөөр нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс хасагддаг, улмаар халамжаас хөдөлмөрт алхам алхмаар шилждэг жишиг байна. Манай улсын хувьд халамжийн үйлчилгээнд тодорхой нөхцөлөөр, тодорхой хугацаанд хамрагддаг тал байгаа боловч тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй хугацаатай уялдуулан тогтоодог жишиг байхгүй тул үүнийг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх боломжийг судлах, улмаар нэвтрүүлэх нь нийгмийн халамжийн үр нөлөөг дээшлүүлэхэд хувь нэмэр үзүүлэх талтай. Түүнчлэн нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийг хөдөлмөрийн зах зээлд бэлтгэх, хөдөлмөр эрхлэгчдийн эгнээнд хөл тавихад нь зөвлөн тусалдаг, дэмжин чиглүүлдэг, холбон зуучилдаг цогц үйлчилгээ, арга хэмжээ шаардлагатай байна.

Нөгөөтэйгүүр нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэд, тухайлбал хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан дэд бүтэц бүхий ажлын байр хомс, ажлын цагийн уян хатан тохируулга дутмаг, ажил олгогчид хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажилд авах хандлага доогуур, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асрах сувилал хангалтгүй байгаа нь уг бүлгийн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх боломжийг хумиж байна. Иймээс Монгол Улс нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, тэр дундаа хүнсний эрхийн бичгийн үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой уян хатан шаардлага тавихыг зөвлөмж болгожээ.

Хууль, тогтоомжийн хүрээнд үзүүлж буй нийгмийн халамжийн 72 төрлийн үйлчилгээнд бэлэн мөнгө олгох арга хэмжээ давамгайлдаг нь эдийн засгийн талаас үйлчилгээг хүргэхтэй холбоотой зардал бага байхад нөлөөлж байгаа

боловч үр шим хүртэгчдэд үзүүлэх өгөөж бага, ажлын байр бий болгох боломж хязгаарлагдмал гэж үзэж болохоор байна. Иймд зарим боломжтой тэтгэвэр, тэтгэмжийг тодорхой үйлчилгээ болгон хөгжүүлэх, улмаар иргэн, ТББ, хувийн хэвшлээр гэрээлэн гүйцэтгүүлэх боломжийг өргөжүүлэх замаар ажлын байрыг нэмэгдүүлэх боломж байгаа нь харагдав.

*Гурав. Нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, хандлага ямар байна вэ?*

Олон нийтийн дунд иргэд, ялангуяа нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэд хөдөлмөр эрхлэх хүсэл, сонирхолгүй байна гэсэн хандлага түгээмэл байдаг. Гэвч судалгаагаар нийгмийн халамжид хамрагдсанаар хөдөлмөрөөс хойш суух байдал төдийлөн ажиглагдсангүй. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага, хүрэлцээт байдал хангалтгүй тул нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэд албан, албан бус салбарт ажил хөдөлмөр эрхлэх явдал түгээмэл байсан нь иргэд, мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагаас тодорхой болсон.

Ажлын цаг уян хатан; харьцангуй өндөр орлого олох боломжтой; татвар, НДШ төлдөггүй, өөрийн тааваар ажилладаг зэрэг шалтгаанаар олон тооны иргэд албан бус салбарт татагдан орж, дутагдаж буй орлогоо нөхдөг байна. Өөрөөр хэлбэл, бидний 'ажилгүй' гэж хардаг хүмүүс орлого олох ямар нэгэн ажил эрхэлдэг болох нь энэ судалгаагаар нотлогдлоо. Ийнхүү албан бус салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлт багагүй байгаа нь өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх, амьжиргаанд дэмжлэг болох талаас үр дүнтэй хэдий ч зохистой хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулах, далд эдийн засгийг хумихад сөргөөр нөлөөлж байна.

Иргэдийн ажил эрхлэх сонирхол, бэлэн байдлыг сүүлийн 14 хоногт хөдөлмөр эрхлэхэд бэлэн байсан эсэх, ирэх 7 хоногт хөдөлмөр эрхлэхэд бэлэн эсэх гэсэн асуултаар төлөөлүүлж ӨНЭЗС-ны өгөгдөлд суурилан тооцож үзэхэд, нийгмийн халамжид хамрагддаг болон хамрагддаггүй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол ердөө 1.5-2.6 пунктын ялгаатай байв. Энэ нь иргэд нийгмийн халамж авдаг эсэхээс үл хамааран хөдөлмөр эрхлэх сонирхолтой байгааг харуулна.

Нийгмийн халамжийн ихэнх тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ амьжиргааны доод түвшинд хүрэхгүй байгаа энэ үед хөдөлмөр эрхлэн амьдралаа авч явах, орлогоо нэмэгдүүлэх сорилт байгаа нь тодорхой байна. Үүний зэрэгцээ иргэд хөдөлмөр эрхэлснээр хамт олонтой болох, нийгмийн харилцаанд орох, өөрийгөө хөгжүүлэх боломж бүрддэг хэмээн тэмдэглэж байсан нь хөдөлмөр эрхлэлтийн эдийн засаг, нийгмийн үүргийг ухамсарласан эерэг нөхцөл байдлыг харуулахын зэрэгцээ иргэд халамжийг 'хүлээдэг' гэж үзэх боломжгүйг илтгэнэ.

Судалгаанд хамрагдсан мэргэжилтнүүдийн хувьд иргэд хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй байна гэсэн байр суурь давамгайл байсан ба хариултын

үндэслэлээ албан салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлтийн доогуур түвшинтэй холбон тайлбарласан байв. Гэвч хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж болох хэдэн арван шалтгааны зөвхөн нэг нь нийгмийн халамж болохыг судалгааны дүн харууллаа. Түүнчлэн цалин хөлсний түвшин, ажлын нөхцөл, цаг, ажлын байранд хөгжих боломж, ажил олгогчийн харилцаа, хандлага зэрэг нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, эрмэлзэлд нөлөөлдөг байна. Иймд ажил олгогчийн шаардлагад нийцсэн мэдлэг, ур чадвар бүхий хүний нөөцийг бэлтгэх, ажлын байрны онцлогт нийцсэн цалин хөлсийг олгох, ажилтан сурч хөгжих боломжтой ажлын нөхцөлийг бүрдүүлэх гэх мэт хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийн нийцлийг хангах өргөн хүрээний үйл ажиллагаа нь албан салбар дахь хөдөлмөр эрхлэлтийг урамшуулахад түлхэц үзүүлэх юм.

*Дөрөв. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан болон хамрагдаагүй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт ялгаатай байна уу?*

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж нь өрхийн орлогод хувь нэмэр үзүүлэх утгаараа өрхийн бусад гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд нөлөөлж болзошгүй юм. Иймд нийгмийн халамжид хамрагддаг байдлаас өрхийн гишүүдийн хөдөлмөр эрхлэлт хамаарч байгаа эсэхийг ӨНЭЗС-ны өгөгдөлд суурилан тооцоход, нийгмийн халамжид хамрагддаг өрхийн гишүүдийн 37.6 хувь, хамрагддаггүй өрхийн гишүүдийн 38 хувь нь тус тус ямар нэгэн хөдөлмөр эрхэлж байна. Улмаар хувьсагч хоорондын хамаарлыг шалгадаг хи-квадратын үнэлгээгээр нийгмийн халамжид хамрагдалт, хөдөлмөр эрхлэлт нь статистикийн ач холбогдол бүхий хамааралгүй байгаа нь харагдав.

Хөгжингүй орнуудад нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ өндөр, албан бус салбарт ажил хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал учир нийгмийн халамжид хамрагдсан иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур байдаг. Гэвч хөгжиж буй улсууд, тэр дундаа Монгол Улсын хувьд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ бага, тэдгээрийг жил бүрийн инфляцийн түвшинтэй уялдуулан нэмэгдүүлж, худалдан авах чадварыг хадгалах арга хэмжээ дутмаг учир иргэд халамжид хамрагдахын зэрэгцээ хөдөлмөр эрхлэхээс өөр аргагүйд хүрч байна. Үүнээс нийгмийн халамжийг амьжиргааны гол эх үүсвэр гэж үзэн хөдөлмөр эрхлэхгүй байх соёл төлөвшсөн гэж хэлэх боломжгүй байна. Дээрх нөхцөл байдалтай уялдаад Монгол Улсын хувьд 'халамжаас хөдөлмөрт бодлого' нийцэх эсэхийг онолын болон эмперик судалгааны үндсэн дээр ул суурьтай тогтоох, үүнээс ургуулаад өөрийн орны онцлогийг баримжаалсан үзэл баримтлалыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх арга зам, механизмыг тодорхой болгох хэрэгцээ урган гарч байна.

Харьцангуй урт хугацаанд нийгмийн халамжид хамрагдсан, амьжиргааны түвшин доогуур, сумын төвд амьдардаг иргэд нийгмийн халамжийг чухалчлах хандлага ажиглагдсан. Амьжиргааны түвшин доогуур иргэд боловсрол, ур чадварын хувьд хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, хэрэгцээг тэр бүр хангаж чадахгүй тул байнгын ажлын байртай болох боломж хомс юм. Түүнчлэн хөдөө

орон нутгийн хувьд хүн амын тоо цөөн, зах зээлийн багтаамж бага, хөдөлмөр эрхлэх, ажлын байр бий болгоход хязгаарлагдмал тал ажиглагдав. Иймд эдгээр иргэдийн хэрэгцээ, сонирхлыг харгалзаж, бодит нөөц, боломжид нь тулгуурлан амьдралын итгэл, үнэмшлийг дээшлүүлэх, ур чадвар олгох, мэргэжил эзэмшүүлэх замаар амьжиргааг нь дэмжих арга хэмжээ чухал байна.

## 5.2. Зөвлөмж

“Нийгмийн халамжийн бодлогын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй нөлөө” сэдэвт судалгааны үр дүн, дүгнэлтэд тулгуурлан дараах зөвлөмжийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

*Нийгмийн халамжийн үр нөлөөг дээшлүүлэх чиглэлээр:*

- Нийгмийн халамжийн салангид, уялдаа холбоо багатай, олон нэр төрлийн арга хэмжээ, үйлчилгээг нэгтгэх, эрүүл мэнд, хүн амын өсөлтийг дэмжих, нийгмийн бүлгүүдийн хөгжил, хамгаалал болон гавъяа цолны урамшууллыг нийгмийн халамжаас салгах;
- Асран хамгаалагчгүй өнчин хүүхэд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг нийгмийн халамжийн гол зорилтот бүлэгт хамруулан нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлэх үйлчилгээ, арга хэмжээг оновчтой тодорхойлж, үйлчилгээний үр нөлөөг дээшлүүлэх;
- Зорилтот бүлэгт үзүүлэх нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг амьжиргааны доод түвшингийн хэдэн хувиар тогтоохыг эрх зүйн баримт бичигт тодорхой болгож, мөрдөх, улмаар амьжиргааны доод түвшин, инфляцийн түвшинтэй уялдуулан нэмэгдүүлж байх;
- Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамруулах шалгуур, аргачлалыг сайжруулж, нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ, зорилтот бүлгийг өрхийн судалгаа, үнэлгээнээс гадна захиргааны статистик мэдээлэлд суурилан оновчтой тогтоох;
- Нийгмийн халамжийн статистик, мэдээллийг тогтолцоог сайжруулж, судалгаа, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, салбарын бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд тогтмол ашиглах;
- Нийгмийн халамжийн арга хэмжээ, үйлчилгээний талаарх хувь хүний нууцад хамааралгүй мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдлыг хангах замаар хяналт-шинжилгээ, хөндлөнгийн үнэлгээ боломжийг бүрдүүлэх, улмаар нийгмийн халамжийн тэгш, шударга байдлыг хангаж, үр нөлөөг дээшлүүлэх;
- Нийгмийн халамжийн байгууллагын хүний нөөцийг хөгжүүлэх, цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх, нийгмийн баталгааг хангах замаар гүйцэтгэл, бүтээмжийг дээшлүүлэх;



- Нийгмийн халамжийн бодлогыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах шаардлагатай.

Нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлтийн уялдааг хангах чиглэлээр:

- Нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хамт олон, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлд тулгуурлан хэрэгжүүлэх, бүс нутгийн онцлогт тохирсон төсөл, хөтөлбөрийн загваруудыг боловсруулж турших;
- Нийгмийн халамжид хамрагдаж буй иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд чиглэсэн үйлчилгээ, арга хэмжээний нэр төрлийг өргөжүүлж, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх;
- Орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлж байгаа арга хэмжээ, үйлчилгээг бусад сан, олон улсын донор байгууллагуудын санхүүжилтээр хэрэгжүүлж буй хөтөлбөр, төслийн үйл ажиллагаатай уялдуулах;
- ОНОТХҮ-ний хамрах хүрээг өргөжүүлэх, санхүүжилтийг нэмэгдүүлэхэд орон нутгийн манлайллыг сайжруулах;
- Нийгмийн халамжийн хүрээнд тэтгэвэр, тэтгэмжээс гадна иргэдийг чадваржуулах, хөдөлмөрт бэлтгэхэд чиглэсэн үйлчилгээг түлхүү хэрэгжүүлэх;
- ОНОТХҮ-ний зөвлөгөө, сургалтын үйлчилгээг халамжид хамрагдаж буй иргэдийг хөдөлмөрт бэлтгэх, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагааны үндсэн арга зүй болгон хэрэгжүүлэх боломжийг судлан хөгжүүлэх;
- Нийгмийн халамжид урт хугацаанд хамрагдаж буй, боловсрол, мэргэжил, ур чадварын хувьд ажил олгогчийн шаардлагад нийцэхгүй иргэдийн хэрэгцээ, онцлогт нийцсэн, нөөц, боломжид нь суурилсан хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэ арга зүй, тухайлбал, ажлын байрны онлайн платформ (ejob), ажлын байрны дадлагажуулагч (job coaching), өрхийн хөгжлийн төлөвлөгөө, төгсөлтийн аргачлал (graduation approach) зэрэг туршилтын хөтөлбөрийг нийгмийн халамжийн бодлоготой уялдуулан хэрэгжүүлж, ядуурлыг бууруулахад оруулах хувь нэмрийг дээшлүүлэх;
- Нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдахын зэрэгцээ албан бус салбарт ажиллаж байгаа иргэдийг бүртгэлжүүлэх, зохион байгуулалт, дэмжлэгийн механизмыг сайжруулах замаар албан салбарт хөдөлмөр эрхлэх боломжийг дээшлүүлэх, улмаар зохистой хөдөлмөр эрхлэлтэд дэмжлэг үзүүлэх зэрэг болно.

## ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

### Монгол хэлээрх эх сурвалж:

- “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого. (2020). *УИХ-ын 2020 оны 52 дугаар тогтоол.*
- Ахмад настны тухай Монгол Улсын хууль (2017).
- Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай Монгол Улсын хууль (2017).
- Нийгмийн халамжийн тухай Монгол Улсын хууль (2012).
- Олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхийг урамшуулах тухай Монгол Улсын хууль (2010).
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай Монгол Улсын хууль (2016).
- Эх, эцэг олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай Монгол Улсын хууль (2017).
- Азийн хөгжлийн банк. (2022). *Халамжаас хараат байдал: Монгол улсад асуудал болж байна уу?* Улаанбаатар.
- Ч.Дагвадорж. (2004). *Нийгмийн хамгаалал: Онол, арга зүй, туршлага, харьцуулалт.* Улаанбаатар.
- Лудовико Карраро. (2022.09.20). *Монгол улсын нийгмийн халамжийн бодлогын чиглэл.* Улаанбаатар: Азийн хөгжлийн банк.
- Э.Моррис, О.Бруун. (2005). *Монголын хөдөө орон нутагт хөдөлмөр эрхлэх бололцоог нэмэгдүүлэх нь: Хуримтлагдсан туршлага ба ОУХБ-ын аргачлал (Орчуулга).* Улаанбаатар: ОУХБ.
- С.Мөнхчимэг. (Улаанбаатар 2020). *Нийгмийн халамжийн хөдөлмөрийн зах зээл, ажил эрхлэлтэд үзүүлэх нөлөө. Монгол банк. Судалгааны ажлын товхимол 15.*
- Б.Нарантулга. (2020). *Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг нийгмийн халамжийн зарчмын хүрээнд эргэцүүлэх нь өгүүлэл. Төрийн удирдлага сэтгүүл, Дугаар 3.*
- Б.Нарантулга, Ч.Эрдэнэчимэг ба бусад. (2020). *Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих бодлогын үр дүнгийн шинжилгээ судалгааны тайлан.* Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
- НХХЯ. (2012). *Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2012 оны 07 дугаар сарын 18-ны өдрийн “Журам, шалгуур батлах тухай” А/91 дүгээр тушаал*
- НҮБХХ. (2007). *Монголын хүний хөгжлийн илтгэл 2006/2007: Хөдөлмөр эрхлэлт, ядуурал.* Улаанбаатар.
- НХХЯ. (2012). *Ядуурлыг бууруулах бодлого ба нийгмийн халамж, хамгаалал илтгэл.* Улаанбаатар.
- НХХЯ, ХХҮЕГ. (2022). *Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэл.* Улаанбаатар

- Л.Отгонтуяа. (2020). Тэгш бус байдлыг бууруулах талаар судалгаа явуулах төлөвлөгөө байна уу? илтгэл. *Нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулах нь: Мэдлэгээс төрийн бодлогод семинарийн эмхэтгэл*. Улаанбаатар: МУ-ын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, ШУА, ЮНЕСКО.
- Л.Отгонтуяа, Г.Чулуунбаатар, Г.Энхбаяр, Ч.Баатар, Б.Нарантулга. (2010). *Нийгмийн халамжийн бодлогын үр нөлөө*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
- ОУХБ. (2015). *Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр баримтын хуудас*. Улаанбаатар.
- ОУХБ. (2019). *Хөдөлмөрийн ирээдүйн тухай ОУХБ-ын зууны тунхаг*.
- Ш.Паламдорж, Г.Мягмарсамбуу (2006). *Монголын нууц товчоо*. Улаанбаатар.
- Н.Содномдорж. (2000). *Орчин үеийн хөдөлмөрийн эдийн засаг*. Улаанбаатар.
- Г.Түмэннаст. (2009). *Нийгмийн ажлын түүх: Жам ёсны тусламжаас нийгмийн хамгаалалт ертөнц өөд*. Улаанбаатар.
- Г.Түмэннаст. (2017). *Монголын нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцоонд хийсэн социологийн шинжилгээ. Доктор (Ph.D)-ын зэрэг горилсон нэг сэдэвт бүтээл*. Улаанбаатар: МУИС.
- Удирдлагын академи. (2019). *Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал*. УБ.,: Удирдлагын академи.
- УАГ. (2014). *Хүний хөгжил сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт, үр дүн*. Улаанбаатар.
- ҮСХ. ([www.1212.mn](http://www.1212.mn)).
- ҮСХа. (2021). *Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2020*. Улаанбаатар.
- ХАХНХЯ, Дэлхийн банк. (2015). *Монгол улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд: Үр шим хүртэгчдийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ*. Улаанбаатар.
- ХНСХИ. (2022). *Үр дүнтэй нийгмийн халамжийн системийн чадавх бэхжүүлэх нь: Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ ба хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ*. Улаанбаатар.
- ХНХЯ, ХХҮЕГ. (2022). *Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэл*. Улаанбаатар
- ХХҮЕГ. (2021). *Нийгмийн халамжийн сангийн 2020 оны тайлан*. Улаанбаатар.
- Г.Энхбаяр, Л.Отгонтуяа. (2003). *Төрийн санхүүгийн удирдлага*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

### **Гадаад хэлээрх эх сурвалж:**

- К.В.Симонов. (2002). *Политический анализ*. Россия.
- Симон Баут ба бусад. (2009). *Эдийн засаг ба нийгмийн ардчилал*. Улаанбаатар: Фредрих Эбертийн сан.

- ADB. (2008). *Cultural theory*. adb.org: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/27578/culture-theory.pdf>
- ADB. (2017). *ADB breifs. Social protection breifs. No 86* .
- Aifio Cerami. (2006). *Social policy in Central Asia and Eastern Europe* . Berlen, Germany: Transaction publishers.
- Asian Development Bank Armenia. (2016). *Updating and Improving the Social Protection Index*.
- Asian Development Bank Georgia. (August 2016). *Updating and Improving the Social Protection Index*.
- Carlo Del Nino. (2011). *Effective social safety net*. USA: World bank.
- Castanas, Nausica, et al. (2022). *Leave no one behind: Community-driven urban development in Thailand*". London: International Institute for Environment and Development. <http://pubs.iied.org/pdfs/16629IIED.pdf>
- Don Arthur. (2021). *Welfare dependency: the history of an idea*. Parliament of Australia.
- FEMA. (2020). *COVID-19's impact on the Human and Social Services Sector* .
- Frank Fischer, G. J. (2007). *Handbook of public policy analysis: Theory, Politics and Methods*. USA.
- Fredrich Ebert Stiftung. (2017). *Нийгмийн баримжаат төр*.
- Gabriele Kohler and Deepta Chopra. (2014). *Development and Welfare policy in south Asia*. New York: Routledge .
- G.Gurin and P.Gurin. (1970). Expectancy theory in the study of poverty. *Journal of Social Issues*, USA.
- M.Honorati and U.Gentilini. (2015). *The State of Social Safety Nets*. Washington, DC, USA: World bank.
- International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG) and United Nations Children's Fund (UNICEF). (2019). *Social Protection in Asia and the Pacific: Inventory of non-contributory programmes* .
- J.Gellisson. (2002). *World of welfare, worlds of consent?: Public opinion of the welfare state*. Boston.
- John Baldock, Nick Manning and Sarah Vickerstaff. (2007). *Social policy. Third edition*. Oxford: Oxford university press.
- W.Johnson and R.F.Kruger. (2005). *How money busy happiness. Genetic and environmental process linking finances and life satisfaction*.
- Jutta Lindert and Paul A.Bain. (2015). *Well being measurement and WHO health policy Health 2010: Systematic review of measurement scale*.
- M.W.Kraus and D.Keltner. (2009). Signs of socioeconomic status: A thin-slicing approach. *Psychological Science: SAGE journals, USA*.

- L.Cassio. (2021). *Poverty and Mindsets: How poverty and exclusion over generations affect aspirations, hope and decisions, and how to address it*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Leanne McCarthy-Cotter. (2018). *Approaches to Policy Analysis and the Stages Heuristic*.
- M.Bane and D.Ellwood. (1994). *Welfare realities: from rhetoric to reform*. Harvard university press.
- Mary C. Noonan, Sandra S.Smitj, Mary E.Corcoran . (2007). Examining the impact of welfare reform, labor market conditions, and the Eraned Income Tax credit on employment of black and single mothers. *Social Science Research. Volume 36.Issue 1*, 95-105.
- Michael Hechter and Satoshi Kanazawa. (1997). Sociological Rational Choice Theory. *Annual Review of Sociology, Vol. 23 (1997)*.
- Nicholas Barr. (2001). *The Welfare State as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*.
- OECD. (2014). *Family Database, 2014* . Family cash benefits. [www.oecd.org/social/family/database](http://www.oecd.org/social/family/database).-ээс Гаргасан
- OECD. (2009). *Doing better for children: The way forward*.
- OECD. (2022). Family benefits public spending (indicator). doi: 10.1787/8e8b3273-en [Accessed on 24 March 2022].
- OECD/DAC. (2019 ). *Better Criteria for Better Evaluation Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use*.
- Orlando Pehling, Frederick A, Starke. (1973). The Postulates of Expectancy Theory. *The Academy of Management Journal Vol. 16, No. 3, Sep*.
- Paitoonpong, Srawooth, Phacharawadee Tasee, Pimrumpa Waisuriya. (2016). Social protection in Thailand. *TDR Quarterly Review, Vol. 31 No. 4*.
- Paul M. Swamidass. (2000). *Encyclopedia of Production and Manufacturing Management*.
- Rebecca M.Blan. (2000). When has welfare reform accomplished? Impacts on welfare participation, employment, income, poverty, and family structure. Working paper 7627. DOI 10.3386/w7627 .
- Rheynn Kiarail y Theay. (2012). *Social Policy Debate: What future do you want? Public consultation*.
- Robert Lerman, Nancy Pindas, Jesse Valente . (2000). The Relationship between Metropolitan and Nonmetropolitan Locations, Changing Welfare Policies, and the Employment of Single Mothers.
- Social Expenditure Update. (2020). *Social spending makes up 20% of OECD GDP* . <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>-ээс Гаргасан

Terry McKinley. (2013). *Social protection index: Assessing results in Asia and the Pacific*. Manila: ADB.

Tony Fitzpatrick . (2001). *Welfare theory an introduction*.

UNDP. (2020). *Global human development report*. New York.

Wildavsky A. (1987). *Speaking truth to power: The art and craft of policy analysis*. New Brunswick, USA.

William J.Carrington, Peter, R.Mueser, Kenneth, R.Troske. (2002). *The impact of welfare reform on leaver characteristics, employment and recidivism*. : Papers [ssrn.com](http://ssrn.com)

World Bank. (2006). *Social Safety Nets Primer Notes No. 25 Social Safety Nets in OECD Countries*.

## Хавсралт 1. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ангилал

#	Төрөл	Халамж	Хүн амын өсөлтийг дэмжих	Нийгмийн бүлгийн хөгжил, хамгаалал	Эрүүл мэндийг дэмжих	Гавьяа цолны урамшуулал	Бусад
<b>1.Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр</b>							
1	60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй	X					
2	16 насанд хүрсэн одой иргэн	X					
3	Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн ХБИ	X					
4	Тэжээгч нь нас барсан гэр бүлийн 18 хүртэлх насны хүүхэд	X					
5	18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон 45 насанд хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэг	X					
<b>2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж</b>							
<i>2.1 Асаргааны тэтгэмж</i>							
6	Бүтэн өнчин хүүхдийг хууль ёсоор үрчлэн авсан болон хууль ёсоор асран хамгаалж харгалзан дэмжиж байгаа иргэн			X			
7	Гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодийн хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг Гэр бүлийн тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлд заасны дагуу гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн			X			
8	Тэжээн тэтгэх үр хүүхэд, төрөл садангийн хүнгүй ганц бие ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн	X					
9	Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн	X					
<i>2.2. Онцгой тохиолдлын болон амьжиргааг дэмжих мөнгөн тэтгэмж</i>							
10	Гэнэтийн аюул, осол, урьдчилан төсөөлөх боломжгүй бусад шалтгаанаар гэр оронгүй, гэр орон нь цаашид амьдрах боломжгүй болсон болон амьжиргааны эх үүсвэрээ алдсан өрх;			X			
11	18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэн;	X					
12	Хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэр оронгүй иргэн			X			
13	Гэр оронгүй тэнэмэл өрх, иргэн;	X					



14	16 хүртэлх насны байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдэд олгох тэтгэмж	X						
15	Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэн;	X						
16	Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд жилд 1 удаа олгох мөнгөн тусламж		X					
<b>3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ</b>								
<i>3.1. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ</i>								
17	Амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах			X				
18	Зөвлөгөө өгөх			X				
19	Сэргээн засах үйлчилгээнд хамруулах				X			
20	Түр байрлуулан асрамжлах	X						
21	Өдрийн үйлчилгээнд хамруулах	X						
22	Гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээнд хамруулах	X						
23	Гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ үзүүлэх	X						
24	Гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүдийн амьдрах итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийгэмшүүлэх, бичиг баримтжуулах, түр хоноглох байранд байрлуулах	X						
25	Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай энэ хуулийн 3.1.2, 18.2-т заасан өрх, иргэнийг нийгэмшүүлэх, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах			X				
26	Иргэн түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ							X
<i>3.2. Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ</i>								
27	Ахмад настан	X						
28	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн	X						
29	Хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд	X						
<b>4. Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ</b>								
30	Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ	X						
31	Боловсролыг дэмжих үйлчилгээ			X				
32	Эрүүл мэндийг дэмжих үйлчилгээ				X			
<b>5. Эх, олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эцэг, эхэд олгох тэтгэмж</b>								
33	Жирэмсэн болон хөхүүл нярай хүүхэдтэй эхчүүдийн тэтгэмж		X					
34	Хоёр ба түүнээс дээш ихэр хүүхэд төрүүлж эсэн мэнд өсгөж байгаа өрх, иргэн		X					
35	0-3 хүртэл насны хүүхэд асарсны тэтгэмж		X					
36	Гурав ба түүнээс дээш тооны 14 хүртэлх насны хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх /эцэг/ тэтгэмж			X				
<b>6. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт</b>								
37	Хөл, гар, шүд/үнэт металаар хийхээс бусад/-ний протезийн хэрэгсэл худалдан авсан болон дотоодод хийлгэсэн зардлын үнийг 5 жил тутамд нэг удаа нөхөн олгох					X		
38	Сонсох, харах эрхтний ортопедийн хэрэгсэл худалдан авсан болон дотоодод хийлгэсэн зардлын үнийг 5 жил тутам нэг удаа нөхөн олгох					X		



39	Ахмадын зориулалттай амралт, сувиллын газарт амрах эрхийн бичгийг хөнгөлөлттэй үнээр олгох				X		
40	Тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, эсхүл хууль ёсны тэжээн тэтгэгч нь дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх боломжгүй нь тогтоогдсон ахмад настанд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	X					
41	Хүндэт донор ахмад настанд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох				X		
42	Эмчилгээ, сувилгаа зайлшгүй шаардлагатай ахмад настан болон хүндэт донор ахмад настан эмнэлгийн байгууллагын дүгнэлтээр магадлан итгэмжлэгдсэн дотоодын рашаан сувилалд амарч сувилуулах тохиолдолд тээврийн хэрэгслийн нэг талын зардал, эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох				X		
43	НД-ын тухай хууль тогтоомжинд заасан оршуулгын тэтгэмж авах эрх үүсээгүй, ганц бие ахмад настан нас барвал түүний оршуулгын зардалд нийгмийн даатгалын сангаас олгох оршуулгын тэтгэмжийн 100 хувьтай тэнцэх хэмжээний тусламж олгох						X
44	Нийслэл, аймгийн төвийн нийтийн тээврийн хэрэгсэл /таксианаас бусад/-ээр орон нутгийн харьяалал харгалзахгүй үнэ төлбөргүй зорчих			X			
45	Нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг ахмад настан нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох				X		
46	Ахмад настанд үзүүлэх хүндэтгэл						X
<b>7. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт</b>							
47	Бүрэн хараагүй, бүрэн хэлгүй дүлий, одой иргэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц, гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	X					
48	Байнгын асаргаа шаардлагатай, хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц, гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	X					
49	18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 2 жил тутамд нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох				X		
50	Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез хийлгэх, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 3 жил тутамд нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох				X		
51	18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, түүнчлэн үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн болон худалдан авсан болон ортопед, тэргэнцэр зэрэг тусгай хэрэгслийн үнийг 3 жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох				X		
52	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон түүний асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн цэцэрлэг сургуульд ирж, очих унааны зардлыг жилд нэг удаа хөнгөлөх, эсхүл автобусаар үйлчлэх			X			
53	Эмчилгээ, сувилгаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез хийлгэх, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан иргэн дотоодын рашаан сувилалд сувилуулбал нэг талын унааны зардал, эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох				X		



54	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан иргэний нэг хүүхдийн цэцэрлэгийн хоолны зардлын төлбөрт хөнгөлөлт үзүүлэх			X			
55	18 насанд хүрсэн бүрэн хараагүй иргэний харилцаа, холбооны зардалд хөнгөлөлт үзүүлэх			X			
56	Нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох				X		
57	Хараагүй хүний брайлын үсгээр бичсэн захидал, ил захидал, брайль хэвлэл 10 кг хүртэлх илгээмжийг дотоодод үнэ төлбөргүй явуулж, хараагүй хүний зориулалттай техник, тоног төхөөрөмж, материал хэрэгслийг дотоодод үнэ төлбөргүй хүргүүлэх			X			
58	Бүрэн хараагүй хүн эмнэлгийн байгууллагын дүгнэлтээр эмчлүүлэх, рашаан сувилалд сувилуулахаар аймгаас нийслэлд, нийслэлээс аймагт зорчих шаардлагатай болбол ирж буцах унааны зардлын 75 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох				X		
59	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нь хүүхдийн зусланд амарвал эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа олгох			X			
60	Нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжид заасан оршуулгын тэтгэмж авах эрх үүсээгүй, ганц бие хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нас барвал түүний оршуулгын зардалд нийгмийн даатгалын сангаас олгох оршуулгын тэтгэмжийн 100 хувьтай тэнцэх хэмжээний тусламж олгох						X
61	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн олимп, тивийн наадам, дэлхийн зэрэглэлийн тэмцээнд оролцож алт, мөнгө, хүрэл медаль хүртсэн тохиолдолд түүний оролцсон тэмжээний давтамжийн хугацаанд ноогдох тэтгэвэртэй нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн мөнгөн тусламж олгох					X	
62	Хараагүй хүнд зориулсан брайль болон томруулсан үсэгтэй ном, сурах бичиг, сонин сэтгүүл хэвлэх зардлыг нийгмийн халамжийн сангаас гаргах			X			
<b>8. Алдар цолтой ахмад настанд үзүүлэх нэмэгдэл, хөнгөлөлт</b>							
63	Ахмад дайчин, түүнчлэн дайнд оролцож яваад амь үрэгдсэн иргэний эхнэр /нөхөрт/ -т сар бүр мөнгөн тусламж					X	
64	Монгол Улсын төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, түүнчлэн улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд мөнгөн тусламж үзүүлэх					X	
65	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд нийслэлээс аймагт, аймгаас нийслэлд ирэх, буцах замын зардлыг нэг удаа олгох					X	
66	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд дотоодын рашаан сувилалд ирэх, буцах замын зардал, эрхийн бичгийн үнийг жилд нэг удаа нөхөн олгох					X	
67	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох					X	
68	Төрийн өндөр албан тушаал хашиж байсан ахмад настанд түлээ, нүүрс авах тусламж					X	

Бусад							
69	Насны хишиг			X			
70	Ахмад настны шинэ төрлийн үйлчилгээ			X			
71	Тайгад амьдардаг цаатан иргэнд олгох тэтгэмж			X			
72	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж		X				

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ, Нийгмийн халамжийн хууль, тогтоомжийн эмхэтгэл, 2022-д суурилсан ангилал



## Хавсралт 2. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ, давтамж

#	Төрөл	Нэг удаа олгох мөнгөн дүн (төгрөгөөр)	Олгох давтамж буюу хугацаа
<b>1. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр</b>			
1	60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй	288,000	сар бүр
2	16 насанд хүрсэн одой иргэн	288,000	сар бүр
3	Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн ХБИ	288,000	сар бүр
4	Тэжээгч нь нас барсан гэр бүлийн 18 хүртэлх насны хүүхэд (Хүүхдийн тооноос хамаарч ялгаатай тооцно)		
	1-2 хүүхэдтэй өрх	288,000	сар бүр
	3-4 хүүхэдтэй өрх	382,000	сар бүр
	5-аас дээш хүүхэдтэй өрх	476,000	сар бүр
5	18 хүртэлх насны 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон 45 насанд хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэг	288,000	сар бүр
<b>2. Нийгмийн халамжийн тэтгэмж</b>			
<i>2.1 Асаргааны тэтгэмж</i>			
6	Бүтэн өнчин хүүхдийг хууль ёсоор үрчлэн авсан болон хууль ёсоор асран хамгаалж харгалзан дэмжиж байгаа иргэн	84,500	сар бүр
7	Гэр бүлийн тухай хуулийн 25.5-д заасан болон хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодийн хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг Гэр бүлийн тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлд заасны дагуу гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн	84,500	сар бүр
8	Тэжээн тэтгэх үр хүүхэд, төрөл садангийн хүнгүй ганц бие ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа иргэн	84,500	сар бүр
9	Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг асарч байгаа иргэн	84,500 123,100	сар бүр
<i>2.2. Онцгой тохиолдлын болон амьжиргаа дэмжих мөнгөн тэтгэмж</i>			
10	Гэнэтийн аюул, осол, урьдчилан төсөөлөх боломжгүй бусад шалтгаанаар гэр оронгүй, гэр орон нь цаашид амьдрах боломжгүй болсон болон амьжиргааны эх үүсвэрээ алдсан өрх;	1,200,000	нэг удаа
11	18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэн;	1,200,000	нэг удаа
12	Хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэр оронгүй иргэн	1,200,000	нэг удаа
13	Гэр оронгүй тэнэмэл өрх, иргэн;	1,200,000	нэг удаа
14	16 хүртэлх насны байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдэд олгох тэтгэмж	288,000	нэг удаа
15	Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэн;	60,000	улиралд нэг удаа

16	Эхийн алдар одонтой эхчүүдэд жилд 1 удаа олгох мөнгөн тусламж	200,000 100,000	жилд нэг удаа
<b>3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ</b>			
<i>3.1. ОНОТХУ</i>			
17	Амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар, хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалт зохион байгуулах	Батлагдсан аргачлалаар үйлчилгээ тус бүрийн жишиг тарифыг тогтооно.	жилд нэг удаа
18	Зөвлөгөө өгөх		
19	Сэргээн засах үйлчилгээнд хамруулах		
20	Түр байрлуулан асрамжлах		
21	Өдрийн үйлчилгээнд хамруулах		
22	Гэрийн асрамж, халамжийн үйлчилгээнд хамруулах		
23	Гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ үзүүлэх		
24	Гэр оронгүй иргэн, түүний гэр бүлийн гишүүдийн амьдрах итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийгэмшүүлэх, бичиг баримтжуулах, түр хоноглох байранд байрлуулах		
25	Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай энэ хуулийн 3.1.2, 18.2-т заасан өрх, иргэнийг нийгэмшүүлэх, хамт олны бүлэг бүрдүүлэх, орлогын эх үүсвэртэй болгох төсөл хэрэгжүүлэх, амьдрах ухаанд сургах.		
26	Иргэн түүний гэр бүлийн хэрэгцээнд тулгуурласан нийгмийн халамжийн бусад үйлчилгээ		
<i>3.2. Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ</i>			
27	Ахмад настан	Батлагдсан тариф	сар бүр
28	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн		
29	Хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд		
<b>2. Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ</b>			
30	Хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх үйлчилгээ	том хүн-16000 хүүхэд-8000	сар бүр
31	Боловсролыг дэмжих үйлчилгээ	Хэрэгжээгүй тул төсөв тавигдаагүй	
32	Эрүүл мэндийг дэмжих үйлчилгээ		
<b>3. Эх, олон хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эх, эцэгт олгох тэтгэмж</b>			
33	Жирэмсэн болон хөхүүл нярай хүүхэдтэй эхчүүдийн тэтгэмж	40,000	сар бүр
34	Хоёр ба түүнээс дээш ихэр хүүхэд төрүүлж эсэн мэнд өсгөж байгаа өрх, иргэн	хүүхэд тус бүрээр	нэг удаа
35	0-3 хүртэл насны хүүхэд асарсны тэтгэмж	50,000	сар бүр
36	Гурав ба түүнээс дээш тооны 14 хүртэлх насны хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх /эцэг/ тэтгэмж	420,000	улиралд нэг удаа
<b>4. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт</b>			
37	Хөл, гар, шүд/үнэт металаар хийхээс бусад/-ний протезийн хэрэгсэл худалдан авсан болон дотоодод хийлгэсэн зардлын үнийг 5 жил тутамд нэг удаа нөхөн олгох	Протез-ортопедийн хэрэгслийн жишиг үнийн дагуу	5 жилд нэг удаа /шүд 3 удаа/



38	Сонсох, харах эрхтний ортопедийн хэрэгсэл худалдан авсан болон дотоодод хийлгэсэн зардлын үнийг 5 жил тутам нэг удаа нөхөн олгох	Протез-ортопедийн хэрэгслийн жишиг үнийн дагуу	5 жилд нэг удаа
39	Ахмадын зориулалттай амралт, сувиллын газарт амрах эрхийн бичгийг хөнгөлөлттэй үнээр олгох	эрхийн бичгийн үнийн 50 хувь	жилд нэг удаа
40	Тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, эсхүл хууль ёсны тэжээн тэтгэгч нь дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх боломжгүй нь тогтоогдсон ахмад настанд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	140,000	жилд нэг удаа
41	Хүндэт донор ахмад настанд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	140,000	жилд нэг удаа
42	Эмчилгээ, сувилгаа зайлшгүй шаардлагатай ахмад настан болон хүндэт донор ахмад настан эмнэлгийн байгууллагын дүгнэлтээр магадлан итгэмжлэгдсэн дотоодын рашаан сувилалд амарч сувилуулах тохиолдолд тээврийн хэрэгслийн нэг талын зардал, эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох	энгийн өрөөний тарифаар, орон нутгийн нийтийн тээврийн тарифт үнээр тооцон олгох	жилд нэг удаа
43	НД-ын тухай хууль тогтоомжинд заасан оршуулгын тэтгэмж авах эрх үүсээгүй, ганц бие ахмад настан нас барвал түүний оршуулгын зардалд нийгмийн даатгалын сангаас олгох оршуулгын тэтгэмжийн 75 хувьтай тэнцэх хэмжээний тусламж олгох	1,000,000	нэг удаа
44	Нийслэл, аймгийн төвийн нийтийн тээврийн хэрэгсэл /таксинаас бусад/-ээр орон нутгийн харьяалал харгалзахгүй үнэ төлбөргүй зорчих		
45	Нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг ахмад настан нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох	орон нутгийн тарифт үнээр	жилд нэг удаа
46	Ахмад настанд үзүүлсэн хүндэтгэл	10,000	жилд 2 удаа
<b>5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт</b>			
47	Бүрэн хараагүй, бүрэн хэлгүй дүлий, одой иргэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц, гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	140,000	жилд нэг удаа
48	Байнгын асаргаа шаардлагатай, хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц, гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	140,000	жилд нэг удаа

49	18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 2 жил тутамд нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох	Протез-ортопедийн хэрэгслийн жишиг үнийн дагуу	2 жилд нэг удаа
50	Үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез хийлгэх, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн протезийн үнийг 3 жил тутамд нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох	Протез-ортопедийн хэрэгслийн жишиг үнийн дагуу	3 жилд нэг удаа
51	18 хүртэлх насны хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, түүнчлэн үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний дотоодод хийлгэсэн болон худалдан авсан болон ортопед, тэргэнцэр зэрэг тусгай хэрэгслийн үнийг 3 жил тутам нэг удаа 100 хувь нөхөн олгох	Протез-ортопедийн хэрэгслийн жишиг үнийн дагуу	3 жилд нэг удаа
52	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон түүний асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн цэцэрлэг сургуульд ирж, очих унааны зардлыг жилд нэг удаа хөнгөлөх, эсхүл автобусаар үйлчлэх	200,000	жилд нэг удаа
53	Эмчилгээ, сувилгаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас протез хийлгэх, сэргээн засалттай холбогдсон хөнгөлөлт авах эрх үүсээгүй хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан иргэн дотоодын рашаан сувилалд сувилуулбал нэг талын унааны зардал, эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох	орон нутгийн тарифт үнээр тооцон олгох	жилд нэг удаа
54	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд болон хөдөлмөрийн чадвараа бүрэн алдсан иргэний нэг хүүхдийн цэцэрлэгийн хоолны зардлын төлбөрт хөнгөлөлт үзүүлэх		
55	18 насанд хүрсэн бүрэн хараагүй иргэний харилцаа, холбооны зардалд хөнгөлөлт үзүүлэх	20,000	сар бүр
56	Нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох	тарифт үнээр тооцон олгох	жилд нэг удаа
57	Хараагүй хүний брайлын үсгээр бичсэн захидал, ил захидал, брайль хэвлэл 10 кг хүртэлх илгээмжийг дотоодод үнэ төлбөргүй явуулж, хараагүй хүний зориулалттай техник, тоног төхөөрөмж, материал хэрэгслийг дотоодод үнэ төлбөргүй хүргүүлэх		



58	Бүрэн хараагүй хүн эмнэлгийн байгууллагын дүгнэлтээр эмчлүүлэх, рашаан сувилалд сувилуулахаар аймгаас нийслэлд, нийслэлээс аймагт зорчих шаардлагатай болбол ирж буцах унааны зардлын 75 хувийг жилд нэг удаа нөхөн олгох	тарифт үнээр тооцон олгох	жилд нэг удаа
59	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нь хүүхдийн зусланд амарвал эрхийн бичгийн үнийн 50 хувийг жилд нэг удаа олгох	тарифт үнээр тооцон олгох	жилд нэг удаа
60	Нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжид заасан оршуулгын тэтгэмж авах эрх үүсээгүй, ганц бие хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд нас барвал түүний оршуулгын зардалд нийгмийн даатгалын сангаас олгох оршуулгын тэтгэмжийн 100 хувьтай тэнцэх хэмжээний тусламж олгох	1,000,000	нэг удаа
61	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн олимп, тивийн наадам, дэлхийн зэрэглэлийн тэмцээнд оролцож алт, мөнгө, хүрэл медаль хүртсэн тохиолдолд түүний оролцсон тэмжээний давтамжийн хугацаанд ноогдох тэтгэвэртэй нь тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн мөнгөн тусламж олгох	иргэний тухайн үед авч байгаа тэтгэврийн хэмжээтэй уялдуулан олгох	нэг удаа
62	Хараагүй хүнд зориулсан брайль болон томруулсан үсэгтэй ном, сурах бичиг, сонин сэтгүүл хэвлэх зардлыг нийгмийн халамжийн сангаас гаргах	судалгааны үндсэн дээр олгох	жилд нэг удаа
<b>6. Алдар цолтой ахмад настанд үзүүлэх нэмэгдэл, хөнгөлөлт</b>			
63	Ахмад дайчин, түүнчлэн дайнд оролцож яваад амь үрэгдсэн иргэний эхнэр /нөхөрт/ -т сар бүр мөнгөн тусламж	салбар яамруу шилжсэн	
64	Монгол Улсын төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, түүнчлэн улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд мөнгөн тусламж		
65	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд нийслэлээс аймагт, аймгаас нийслэлд ирэх, буцах замын зардлыг нэг удаа олгох	орон нутгийн тарифт үнээр	жилд нэг удаа
66	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд дотоодын рашаан сувилалд ирэх, буцах замын зардал, эрхийн бичгийн үнийг жилд нэг удаа нөхөн олгох	орон нутгийн тарифт үнээр	жилд нэг удаа
67	Монгол Улсын баатар болон хөдөлмөрийн баатар, ардын болон гавьяат цолтон, төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, ахмад дайчин, улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд орон сууцны хөлс төлөхөд, хэрэв нийтийн халаалтгүй сууц гэрт амьдардаг бол түлш худалдан авахад нь жилд нэг удаа мөнгөн тусламж олгох	140,000	жилд нэг удаа
68	Төрийн өндөр албан тушаал хашиж байсан ахмад настанд түлээ, нүүрс авах тусламж	140,000	жилд нэг удаа



Бусад			
69	Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж	100,000	сар бүр
70	Насны хишиг	насны ангиллаар	
71	Ахмад настны шинэ төрлийн үйлчилгээ	тарифт үнээр тооцон олгох	нэг удаа
72	Тайгад амьдардаг цаатан иргэнд олгох тэтгэмж	Амьжиргааны түвшинтэй уялдуулах	сар бүр

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ХХҮЕГ (2020). Нийгмийн халамжийн хууль тогтоомжийн эмхэтгэл

*Тайлбар:* Ахмад дайчин, түүнчлэн дайнд оролцож яваад амь үрэгдсэн иргэний эхнэр /нөхөрт/ -т сар бүр мөнгөн тусламж; Монгол Улсын төрийн шагналт, төрийн соёрхолт, түүнчлэн улсын ударник, хувьсгалт тэмцлийн ахмад зүтгэлтэнд мөнгөн тусламжийг 2022 оны 1 дүгээр сараас эхлэн харъяалах салбарын яамны сайдын багцад шилжүүлэн олгож байна.



**Хавсралт 3.Өрхийн хамрагдаж буй нийгмийн халамжийн үйлчилгээний тоо, төрөл ба мөнгөн дүнгийн хэмжээ, 5 ам бүлтэй өрхөөр жишээлсэн кейс судалгааны дүнгээр**

Өрх	Хамрагдаж буй үйлчилгээний		Жилд авч буй тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ (төгрөг)
	Тоо	Төрөл	
1	4	<ul style="list-style-type: none"><li>Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li><li>Насны хишиг</li><li>Байнгын асаргаа шаардлагатай ХБИ-нй тэтгэмж</li><li>Байнгын асаргаа шаардлагатай, эмнэлгийн хяналтад байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй 16-аас дээш насны хүнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li></ul>	2,305,500
2	6	<ul style="list-style-type: none"><li>Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li><li>Насны хишиг</li><li>Байнгын асаргаа шаардлагатай ХБИ-нй тэтгэмж</li><li>Байнгын асаргаа шаардлагатай, эмнэлгийн хяналтад байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй 16-аас дээш насны хүнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li><li>Насанд хүрсэн бүрэн хараагүй иргэний харилцаа холбооны зардал</li><li>Тусгай хэрэгсэл (Тэргэнцэр, хиймэл шүд, алхуулагч, нурууны даавуун хамгаалагч)</li></ul>	4,059,000
3	7	<ul style="list-style-type: none"><li>Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li><li>Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэнд олгох тэтгэмж</li><li>Хөдөлмөрийн чадвараа 50 ба түүнээс дээш алдсан 16 насанд хүрсэн ХБИ-д олгох тэтгэмж</li><li>Түлш худалдан авахад зориулан жилд нэг удаа олгох мөнгөн тусламж</li><li>Насанд хүрсэн бүрэн хараагүй, сонсголгүй, хэл ярианы бэрхшээлтэй хүний харилцаа холбооны зардлын хөнгөлөлт</li><li>Тусгай хэрэгсэл (Нурууны ширэн хамгаалалт, хөтөвч суултуур, тохойн тулгууртай таяг, гар таяг, мэдрэгчтэй таяг, өвдгөвч, хүзүүвч, хараагүй хүний брайлийн хэрэгсэл, ярьдаг цаг, шагайн чиг, ярьдаг даралтын аппарат, ярьдаг халууны шил, радио хүлээн авагч, компьютерийн ярьдаг программ хангамж, нэмэгдэл төхөөрөмж, дизи тоглуулагч, нурууны ширэн хамгаалалт, хөтөвч, суултуур)</li><li>Тусгай хувцас (Захиалгын өвөл, хавар/намар, зуны гутал, хүзүүвч)</li></ul>	5,180,000

4	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li> <li>• Цалинтай ээжийн тэтгэмж</li> <li>• Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li> <li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдэд олгох тэтгэмж</li> <li>• ХБХүүхэд болон түүний асран хамгаалагч, харгалзан дэмжигчийн цэцэрлэг сургуульд ирж, очих унааны зардлын хөнгөлөлт</li> <li>• ХБХүүхдийг асрамжилж байгаа иргэнд үзүүлэх дотоодын рашаан, сувилал, унааны болон эрхийн бичгийн үнийн хөнгөлөлт</li> <li>• Тусгай хэрэгсэл (Тэргэнцэр, тавцантай ширээ, хөлийн чиг бүхий богино аппарат, гарын анчер/саажилттай хүүхдийг бие засахад суулгаж тогтоодог чиглүүлэгч, хүүхдийн алхуулагч, шууны чиг, бугалганы чиг, эмчилгээний бөөрөнхий бөмбөг, эмчилгээний зуйван бөмбөг, гар, хөлийн спилен/бугуй тэгшлэгч, эрхий салгагч, хөлийн чиг бүхий аппарат, шууны чиг)</li> <li>• Тусгай хувцас (Стандартын хавар/намрын болон зуны гутал)</li> </ul>	8,143,870
5	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li> <li>• Эмнэлгийн хяналтанд байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li> <li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдэд олгох тэтгэмж</li> <li>• Алдарт эхийн 2-р одонгийн дагалдах тэтгэмж</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд үзүүлэх дотоодын рашаан, сувилал, унааны болон эрхийн бичгийн үнийн хөнгөлөлт</li> <li>• Цэцэрлэг, сургуулийн унааны хөнгөлөлт</li> <li>• Хүнсний эрхийн бичиг</li> </ul>	8,850,500
6	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li> <li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай ХБИ-нй тэтгэмж</li> <li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай, эмнэлгийн хяналтад байдаг хөгжлийн бэрхшээлтэй 16 хүртэлх насны хүүхдийг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li> <li>• Бүрэн хараагүй иргэнд түлшний үнийн хөнгөлөлт</li> <li>• Насанд хүрсэн бүрэн хараагүй иргэний харилцаа холбооны зардал</li> <li>• 0-3 хүртэлх насны хүүхэд асарсны тэтгэмж</li> <li>• Жирэмсэн эхийн тэтгэмж</li> <li>• Цэцэрлэг, сургуулийн унааны хөнгөлөлт</li> <li>• Хөдөлмөрийн чадвараа 50, түүнээс дээш хувиар алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний тэтгэвэр (дотрын өвчин, 70 ба түүнээс дээш хувь)</li> </ul>	9,786,010
7	3/4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li> <li>• Цаатны тэтгэмж</li> <li>• Ахмад настныг асарч байгаа иргэнд олгох тэтгэмж</li> </ul>	10,348,250



8	5/5	<ul style="list-style-type: none"><li>• Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж</li><li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 хүртэлх насны хүүхдэд олгох тэтгэмж</li><li>• 4 хүртэлх насны 3 ба түүнээс дээш ихэр хүүхэд төрүүлж эсэн мэнд өсгөж байгаа өрх, иргэнд олгох тэтгэмж</li><li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай хүүхдэд түлшний үнийн хөнгөлөлт</li><li>• Цэцэрлэг, сургуулийн унааны хөнгөлөлт</li></ul>	17,430,300
---	-----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022). Захиргааны статистик мэдээлэл

**Хавсралт 4. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний зорилтот бүлэг**

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	Нийгмийн халамжийн тэтгэмж	Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ	Нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эрэгтэй 60, эмэгтэй 55 болон түүнээс дээш настай иргэн</li> <li>• Насанд хүрсэн одой иргэн</li> <li>• Х ө д ө л м ө р и й н чадвараа 50 ба түүнээс дээш хувиар алдсан 16 насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн</li> <li>• Тэжээгч нь нас барсан 18 хүртэлх насны хүүхэд</li> <li>• 18 хүртэлх насны дөрөв ба түүнээс дээш хүүхэдтэй, өрх толгойлсон 45 насанд хүрсэн эх, 50 насанд хүрсэн эцэг</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бүтэн өнчин хүүхдийг үрчлэн авсан болон эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхдийг асран хамгаалж, харгалзан дэмжиж байгаа</li> <li>• Хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодын хохирол хүлээж хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа</li> <li>• Хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээнд хамрагдсан байгаа</li> <li>• Хүчирхийллийн улмаас сэтгэл санааны болон бие махбодын хохирол хүлээж хамгаалалт шаардлагатай болсон хүүхдийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа</li> <li>• Хүүхдийн аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор хүүхэд асрах хувилбарт үйлчилгээнд хамрагдсан байгаа</li> <li>• Тэжээн тэтгэх хүүхэдгүй, ганц бие ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй ганц бие иргэнийг гэр бүлдээ авч асрамжилж байгаа</li> <li>• Эмнэлгийн хяналтад байдаг, байнгын асаргаа шаардлагатай ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэнийг асарч байгаа</li> <li>• Гэнэтийн аюул, осол, урьдчилан төсөөлөх боломжгүй бусад шалтгаанаар гэр оронгүй, гэр орон нь цаашид амьдрах боломжгүй болсон болон амьжиргааны эх үүсвэрээ алдсан өрх</li> <li>• 18 нас хүрээгүй байхдаа бүтэн өнчин болсон 18-24 насны иргэн</li> <li>• Хорих ангиас суллагдсан өөрийн гэсэн гэр оронгүй, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн</li> <li>• Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай, дөрөв ба түүнээс дээш 18 хүртэлх насны хүүхэдтэй, гэр оронгүй, өрх толгойлсон эцэг, эх</li> <li>• Байнгын асаргаа шаардлагатай 16 ба түүнээс дээш насны иргэн</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ахмад настан;</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн;</li> <li>• Эрсдэлт нөхцөлд байгаа хүүхэд</li> <li>• Хүчирхийлэлд өртсөн иргэн;</li> <li>• Хорих ангиас суллагдсан иргэн</li> <li>• Согтуурах, мансуурах донтох өвчтэй иргэн</li> <li>• Гэр оронгүй тэнэмэл амьдралтай өрх, иргэн</li> <li>• Шилжин суурьшсан энэ хуулийн 3.1.2-т заасан өрхийн гишүүн-иргэн, иргэн</li> <li>• Өрх толгойлсон эх /эцэг/</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй өрх</li> <li>• Гурав болон түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцгийн хүүхэд</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний хүүхэд;</li> <li>• Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд;</li> <li>• Бүтэн ба хагас өнчин хүүхэд;</li> <li>• Гэр оронгүй тэнэмэл амьдралтай иргэний хүүхэд;</li> <li>• Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа хүүхэд;</li> <li>• Хорих ангиас суллагдсан хүүхэд.</li> <li>• Босго шугамаас амьжиргаатай өрх толгойлсон эх, эцгийн хүүхэд</li> <li>• Нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын тодорхойлсон хүнсний хангамж зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэн;</li> <li>• Гэр оронгүй, тэнэмэл амьдралтай иргэн</li> </ul>

Эх үүсвэр: Нийгмийн халамжийн тухай Монгол улсын хууль, 2012

### Хавсралт 5. Нийгмийн халамжид хамрагдалт, аймаг, нийслэлээр, 2021 оны дүнгээр

№	Аймаг, нийслэл	Нийт хүн амын тоо	Халамжийн үйлчилгээнд хамрагддаг хүний тоо (давхардсан)	Нийгмийн халамжид хамрагдсан хүн амын эзлэх хувь
1	Архангай	94,205	29,854	31.7
2	Баян-өлгий	112,836	36,308	32.2
3	Баянхонгор	89,043	27,904	31.3
4	Булган	61,943	19,224	31.0
5	Говь-Алтай	57,818	20,141	34.8
6	Говьсүмбэр	18,150	5,147	28.4
7	Дархан-уул	107,751	28,823	26.7
8	Дорноговь	71,457	20,776	29.1
9	Дорнод	83,757	25,102	30.0
10	Дундговь	46,920	14,837	31.6
11	Завхан	72731	24,483	33.7
12	Орхон	108,713	33,187	30.5
13	Сэлэнгэ	108,878	30,731	28.2
14	Сүхбаатар	64,662	22,233	34.4
15	Төв	93,468	28,096	30.1
16	Увс	84,095	29,039	34.5
17	Ховд	91,127	29,810	32.7
18	Хэнтий	78,967	26,991	34.2
19	Хөвсгөл	136,794	47,980	35.1
20	Өвөрхангай	115732	42,308	36.6
21	Өмнөговь	71,720	19,435	27.1
22	Улаанбаатар	1,639,172	23.8	23.8
	<b>Бүгд</b>	<b>3,409,939</b>	<b>951,741</b>	<b>27.9</b>

Эх үүсвэр: ХХҮЕГ (2022). Захиргааны статистик мэдээлэл; ҮСХ (2022). Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан

## Хавсралт 6. Иргэнтэй хийх ярилцлагын удирдамж

Аймаг, дүүрэг/сум:

Нас, хүйс:

Өрхийн ам бүлийн тоо, бүтэц:

### Чиглүүлэх асуулт

1. Танай өрхийн гишүүд нийгмийн халамжийн ямар төрлийн тэтгэвэр, тэтгэмжид хамрагдаж, сард хэдэн төгрөг авч байна вэ? Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж нь өрхийн амьжиргаанд хэр зэрэг нэмэр болдог вэ?
2. Танай гэр бүлийнхний авч байгаа тэтгэвэр, тэтгэмж нь ажил хийхгүйгээр амьдрахад хүрэлцэж байна уу? Үгүй бол дутагдаж буй хэрэгцээгээ хэрхэн хангадаг вэ?
3. Танай өрхөд хөдөлмөрийн насны, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хэдэн хүн байна вэ? Нийгмийн халамжид хамрагдах болон хамрагдаггүй иргэдийн ажил эрхлэлт ямар байна вэ? Ажил эрхэлдэггүй бол шалтгаан нь юу вэ?
4. Таны бодлоор нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж болон үйлчилгээ ер нь хэрэгтэй юу? Яагаад?
5. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид хамрагдах ёстой зорилтот бүлгийн иргэдийг хамруулж чаддаг уу? Хамруулах шаардлагагүй иргэд хамрагдсан тохиолдол бий юу? Үүнд юу нөлөөлж байна вэ?
6. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ буюу бүлгийн төсөл (2 сая хүртэлх төгрөгийн санхүүгийн дэмжлэг) нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хэр дэмжлэг болдог вэ? Дэмжлэг болдоггүй бол яагаад?
7. Таны бодлоор иргэд нийгмийн халамжид хамрагдсанаар хөдөлмөр эрхлэх сонирхолгүй болох хандлага ажиглагддаг уу? Тийм бол үүнд нөлөөлж буй ямар хүчин зүйл байна вэ? Үгүй бол яагаад?
8. Таны бодлоор нийгмийн халамжид хамрагдаж байгаа иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихийн тулд ямар үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэх шаардлагатай вэ?
9. Танд судалгаатай холбоотой нэмж хэлэх зүйл байна уу?  
Судалгаанд оролцсон Танд баярлалаа.

## Хавсралт 7. Мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлагын удирдамж

Аймаг, дүүрэг/сум:

Байгууллага:

Нийгмийн хамгааллын салбарт ажиллаж/энэ чиглэлээр судалгаа хийж буй хугацаа:

### Чиглүүлэх асуулт

1. Нийгмийн халамжийн дараах хөтөлбөр/үйлчилгээ нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байна вэ? Хөтөлбөр тус бүрээр хариулна уу.
  - Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр
  - Нийгмийн халамжийн тэтгэмж
  - Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ
  - Бусад үйлчилгээ
2. Нийгмийн халамжид хамрагддаг иргэдийн хөдөлмөр эрхлэх сонирхол, харилцаа хандлага (түрэмгий, бэлэнчлэх сэтгэлгээтэй, хүлцэнгүй гэх мэт) ямар байдаг вэ?
3. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, тухайлбал, Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдсаны үр дүнд нийгмийн халамжид хамрагдахаа больж, хөдөлмөр эрхэлдэг болсон сайн жишээ байна уу.
4. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр/үйлчилгээнд хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой шалгуур тавих нь зөв үү? Тийм бол ямар шалгуур (хөдөлмөрийн чадвартай эсэх, ажил хийх, аж ахуй эрхлэх сонирхолтой эсэх гэх мэт) тавих нь зүйтэй вэ?
5. Таны бодлоор нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байна вэ? Эерэг болон сөрөг нөлөөлсөн талаарх жишээ дурдана уу.
6. Таны бодлоор нийгмийн халамжид хамрагдсан, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой боловч хөдөлмөр эрхлэхгүй ямар нийгмийн бүлгүүд байна вэ?
7. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөр/үйлчилгээний иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлэх эерэг нөлөөг дээшлүүлэхийн тулд ямар үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй вэ?
8. Танд судалгаатай холбоотой Танд нэмж хэлэх зүйл байна уу.

Судалгаанд оролцсон Танд баярлалаа.



**Хавсралт 8. Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж буй олон улсын болон гадаад улсын төрийн бус байгууллагууд**

№	Улс, байгууллагын нэр	Нийгмийн эмзэг бүлэгт зориулсан буцалтгүй тусламж, халамж	Ядуурлаас сэргийлэх хөгжүүлэх, амьдралын нөхцөлийг сайжруулах зорилготой сургалт	Эрүүл мэндийн боловсрол олгох үйлчилгээ үзүүлэх, эмчилгээ хийх үйлчилгээ	Нийт
1	Олон улсын “Адра”	1		1	2
2	ХБНГУ “Хэлп интернэшнл”	1	1		2
3	Австрали улсад төвтэй “Сайн Хөрш нийгэмлэг” /цэцэрлэгийн тусгай зөвшөөрөлтэй/			1	1
4	БНСУ-д төвтэй “FHI MONGOLIA”	1	1		2
5	Швейцарь улсад төвтэй “CLAIM”		1		1
6	ХБНГУ-д төвтэй “Альфа коммюнитиз”	1		1	2
7	Олон улсын “Жей Си Эс” /JCS/	1	1		2
8	Олон улсын “Дэлхийн зөн”	1	1	1	3
9	Норвегийн Вант улсад төвтэй “НЛМ”	1		1	2
10	ИБУИНВУ /Англи/ “Кристина Нобелийн хүүхдийн сан”	1	1	1	3
11	БНСУ-д төвтэй “Ивээлт гариг” /Global Care/	1	1		2
12	Ватикан Улсад төвтэй “Ватиканы католик шашны байгууллага”	1	1	1	3
13	АНУ-д төвтэй “Монголиан Азиа Рийч”		1	1	2
14	БНСУ-д төвтэй “Хөгжил дэх оролцооны төлөөх холбоо” “Жи си эс”		1		1
15	БНСУ-д төвтэй “Өрнө Дорнын Соёл хөгжлийн харилцааны зөвлөл”	1	1	1	3
16	Нидерландын Ван Улсад төвтэй “Монголын хүүхдийн сан”	1			1
17	БНСУ-д төвтэй “Дэлхийн сайн санаат хүмүүс” Good people		1	1	2



18	Тайван-д төвтэй “Тайваний хүүхэд гэр бүлийг дэмжих сан”	1	1		2
19	БНФУ-д төвтэй “AVSF-CICDA” Хил хязгааргүй малын эмч нар ба агрономчид		1	1	2
20	Тайваний “Ариун сэтгэлт гэгээн Марийн бүлгэм” /Си Ай Си Эм/		1		1
21	АНУ “Дэлхийн евангелийн эвслийн сайн мэдээнүүд”/ WEGO/		1	1	2
22	БНИУ-д төвтэй “I Fiori Semplici Onlus”		1		1
23	БНСУ “Сэлвэшн арми”	1	1		2
24	Канад “Дүфрэнэ готтьерын сан”	1	1	1	3
25	Канад Улсад төвтэй “Вэлүү сан”	1			1
26	Америкийн Нэгдсэн Улсад төвтэй “Ла Миссион дэ Жуа		1		1
27	Америкийн Нэгдсэн Улсын “Уанскай”		1		1
<b>Нийт</b>		<b>17</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	

Эх үүсвэр: Гадаадын иргэн, харьяатын газрын мэдээлэл, 2022: <https://immigration.gov.mn/mn/trijn-bus/>-д суурилсан ангилал