



**УДИРДАГЫН  
АКАДЕМИ**

**ӨНДӨР НАСНЫ  
ТЭТГЭВРИЙН ТОГТОЛЦООНЫ  
ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН  
014

Улаанбаатар хот  
2019 он

## ӨНДӨР НАСНЫ ТЭТГЭВРИЙН ТОГТОЛЦООНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

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  
Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн  
багш, доктор, дэд профессор

#### Гишүүд

Чогдонгийн Эрдэнэчимэг  
Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн  
багш, доктор, дэд профессор

Эрдэнэхуягийн Ариунаа  
Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн  
багш, доктор, дэд профессор

Бавуудоржийн Ганзориг  
Удирдлагын академийн Эдийн засаг, санхүүгийн тэнхимийн ахлах  
багш, магистр,

Содномцэрэнгийн Наранцэцэг  
Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн  
ажилтан, магистр,

"Мөнхийн Үсэг" ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

## АГУУЛГА

<b>ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР .....</b>	<b>V</b>
<b>ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ .....</b>	<b>VI</b>
<b>ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>VII</b>

<b>ӨМНӨХ ҮГ .....</b>	<b>IX</b>
-----------------------	-----------

<b>НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ.....</b>	<b>1</b>
1.1 Судалгааны асуудал.....	1
1.2 Судалгааны асуулт.....	2
1.3 Судалгааны зорилго, зорилт .....	2
1.4 Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол.....	3

<b>ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ .....</b>	<b>4</b>
2.1 Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны талаарх ойлголт .....	4
2.2 Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах онол, үзэл баримтлал .....	11
2.3 Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах аргачлал, үзүүлэлт .....	17
2.4 Судалгааны үзэл баримтлал .....	28

<b>ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ .....</b>	<b>31</b>
3.1 Өгөгдлийн эх сурвалж.....	31
3.2 Өгөгдөл цуглуулах арга .....	31
3.3 Өгөгдлийн шинжилгээний арга.....	32
3.4 Судалгааны хувьсагч, хэмжүүр.....	33
3.5 Судалгааны эх олонлог, түүвэр.....	33
3.6 Судалгааны хязгаарлалт.....	34

<b>ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН .....</b>	<b>35</b>
4.1 Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны ерөнхий төлөв .....	35
4.1.1 Бодлого, эрх зүйн орчин .....	35
4.1.2 Өндөр насны тэтгэврийн үйлчилгээ.....	40



---

4.2 Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд хийсэн шинжилгээ .....	50
4.2.1 Тогтвортой байдал .....	50
4.2.2 Тэгш, шударга байдал .....	65
4.2.3 Хүрэлцээт байдал .....	86
4.3 Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны харьцуулсан судалгаа .....	106
4.3.1 Азийн улс орнуудын жишээ .....	106
4.3.2 Европын улс орнуудын жишээ .....	116
4.3.3 Гадаадын улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцооны сайн туршлага, сургамж .....	122
<b>ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ .....</b>	<b>127</b>
<b>ЭХ СУРВАЛЖ .....</b>	<b>137</b>
<b>ХАВСРАЛТ .....</b>	<b>145</b>

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

АДТ	Амьжиргааны доод түвшин
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БНЭУ	Бүгд Найрамдах Энэтхэг Улс
ДБ	Дэлхийн банк
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
МУ	Монгол Улс
ЕХ	Европын холбоо
НДЕГ	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар
НДҮЗ	Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага
УИХ	Улсын их хурал
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХАХНХЯ	Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХХДХ	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ
ХЧА	Хөдөлмөрийн чадвар алдалт
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага



## ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.	Судалгааны үзэл баримтлал .....	29
Зураг 2.	Нийгмийн даатгалын дээд удирдлага, үндсэн хэрэглэгч .....	42
Зураг 3.	Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээний үе шат .....	44
Зураг 4.	Өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо, 2008-2018 он .....	49
Зураг 5.	Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдал .....	51
Зураг 6.	Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага, зөрүү, тэрбум төгрөгөөр, 2008-2018 оноор.....	53
Зураг 7.	Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын өөрчлөлт, хувиар, 2006-2018 оноор .....	56
Зураг 8.	Даатгуулагчид, өндөр насны тэтгэвэр авагчид, мянган хүнээр, 2008-2018 он .....	57
Зураг 9.	Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого ба зарлага, даатгуулагчид болон тэтгэвэр авагчдын өсөлт, хувиар, 2008-2018 оноор .....	61
Зураг 10.	Цэргийн алба хаагч болон энгийн даатгуулагчийн дундаж тэтгэвэр, мянган төгрөгөөр.....	71
Зураг 11.	Тэтгэврийн дундаж хэмжээ, тэтгэвэр тогтоолгосон хугацаагаар .....	73
Зураг 12.	Тэтгэврийн дундаж хэмжээ, тэтгэврийн хэлбэрээр.....	75
Зураг 13.	Дундаж тэтгэврийн хэмжээ, хүйс, тэтгэврийн хэлбэрээр .....	76
Зураг 14.	Өндөр насны тэтгэвэр авагчдын хувь, тэтгэврийн хэмжээгээр, 2017 он.....	87
Зураг 15.	Өндөр насны тэтгэврийн дундаж хэмжээ, 2008-2018 он .....	91
Зураг 16.	Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн өмнөх орлогыг нөхөх түвшин, ажилласан жилээр.....	97
Зураг 17.	Тэтгэвэрт гарсны дараах амьдралын баталгааны талаарх төсөөлөл, хувиар.....	101
Зураг 18.	Тэтгэврийн нас ба дундаж наслалт .....	110

## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Эрсдлийн төрөл, бууруулах арга хэмжээ .....	5
Хүснэгт 2. Тэтгэврийн тогтолцооны матриц .....	9
Хүснэгт 3. Өндөр насны орлогын баталгааг хангах тэтгэврийн гурван шатлалт загвар .....	10
Хүснэгт 4. Системийг судлах хандлага .....	16
Хүснэгт 5. Олон улсын түвшинд ашиглаж буй тэтгэврийн тогтолцоог судлах үзүүлэлт .....	23
Хүснэгт 6. Судалгаанд ашиглагдах хувьсагч, тэдгээрийн хэмжүүр .....	33
Хүснэгт 7. Өндөр насны тэтгэврийн харилцааг зохицуулж буй бодлого, эрх зүйн үндсэн баримт бичгийн агуулга .....	39
Хүснэгт 8. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох аргын харьцуулалт .....	47
Хүснэгт 9. Даатгуулагч, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын харьцаа, бодит ба симуляцийн дүнгээр, хувиар .....	60
Хүснэгт 10. ДНБ-д эзлэх тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага ба сангийн алдагдал, хувиар .....	63
Хүснэгт 11. ЗГ-ын гадаад өр, ДНБ-ий хэмжээ (сая төгрөгөөр), тэдгээрийн харьцаа (хувиар), 2010-2018 оноор .....	64
Хүснэгт 12. Газрын дор, хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажилласан иргэний шимтгэл төлсөн байх хугацаа .....	67
Хүснэгт 13. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох нас, хүйсээр .....	68
Хүснэгт 14. Шинэчлэн тогтоосон цалингийн итгэлцүүр, 1990-2011 он .....	79
Хүснэгт 15. Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл нөхөн тооцох тухай хуулийн нөлөө .....	84
Хүснэгт 16. Зөрчил тогтоосон байдал (сая төгрөг)	
Хүснэгт 17. Нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн хэмжээ, 2016 он .....	88
Хүснэгт 18. Тэтгэврийн худалдан авах чадварын өөрчлөлт, 2008-2018 оны харьцуулсан дүнгээр .....	92
Хүснэгт 19. Нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн арга хэмжээний тойм, 2008-2018 он .....	94
Хүснэгт 20. Өндөр насны тэтгэвэр, цалин хөлсний зарим үзүүлэлт ба амьжиргааны доод түвшин, 2008-2018 оноор .....	95
Хүснэгт 21. Өрхийн орлогын хүрэлцээт байдлын үнэлгээ, орлогын гол эх үүсвэрээр .....	99



Хүснэгт 22. Өрхийн амьжиргааны түвшингийн үнэлгээ, орлогын гол эх үүсвэрээр .....	100
Хүснэгт 23. Азийн зарим орны тэтгэврийн тогтолцооны харьцуулалт .....	109
Хүснэгт 24. Албан журмын шимтгэлд суурилсан тэтгэвэр ба хуримтлалын сангийн схем (албан секторт ажиллагчид) .....	110
Хүснэгт 25. Азийн орнуудад хэрэгжүүлсэн Дэлхийн банкны тэтгэврийн шинэчлэл .....	116
Хүснэгт 26. Европын холбооны улс орнуудын нийтийн тэтгэврийн хэлбэр .....	118



## ӨМНӨХ ҮГ

Монгол улсын хүн амын насны бүтэц өөрчлөгдөж, насжилтын үйл явц эрчимжиж байгаатай уялдан хөдөлмөр эрхлэгч, даатгуулагчид ногдох хүн ам зүйн ачаалал нэмэгдэж байна. Хөдөлмөрийн насны иргэдийн дотор цалинтай хөдөлмөр эрхлэлт доогуур байгаа энэ үед үндсэндээ албан журмаар даатгуулагчдын тэтгэврийн даатгалын санд төвлөрүүлсэн хөрөнгөөр ахмад настнуудад өндөр насны тэтгэвэр олгох амаргүй сорилт тулгарч байгаа юм. Үүнтэй уялдан тэтгэврийн даатгалын сан алдагдалтай гарч, улсын төсвийн татаас нэмэгдсэнээр ахмад настнуудын амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл учирч байна.

Иймд Удирдлагын академийн судалгааны баг Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын захиалгаар “Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал” судалгааг гүйцэтгэсэн болно. Нийтийн хүртээл болгож буй энэхүү тайланд Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдалд тогтвортой, тэгш, шударга, хүрэлцээт байдал гэсэн шалгуураар дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр холбогдох дүгнэлт, саналыг боловсруулсан болно.

Судалгааны өгөгдөл цуглуулах үйл ажиллагаанд дэмжин тусалж, хамтран ажилласан ахмад настнууд; ХНХЯ, НДЕГ, Хан-Уул, Баянзүрх дүүргийн нийгмийн даатгалын хэлтсийн хамт холбогдох албан тушаалтнууд; ЖАЙКА, Дэлхийн банкны төслийн мэргэжилтнүүдэд талархал илэрхийлж байна. Мөн судалгааны эхний, явцын, төгсгөлийн хэлэлцүүлэгт цаг зав гарган оролцож, үнэтэй санал, зөвлөмж өгсөн Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн дарга; гишүүд, багш, ажилтнууд, ХНХЯ, НДЕГ-ын хамт олонд баярлалаа.

Тайлангийн талаарх санал хүсэлтээ Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимд [parantsetseg@naog.gov.mn](mailto:parantsetseg@naog.gov.mn) хаягаар хүргүүлж, бидний цаашдын сургалт, судалгааны ажилд дэмжлэг үзүүлэхийг эрхэм уншигч Танаас хүсье.

Судалгааны баг



# 1. УДИРТГАЛ

## 1.1. Судалгааны асуудал

Нийгмийн даатгалын үр дүнтэй тогтолцоог бүрдүүлэх нь нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлэх, ард иргэдийн амьдралын чанарыг дээшлүүлэх улмаар хүн төвт хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхэд амин чухал ач холбогдолтой. Энэ утгаараа Монгол улс ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц зохистой хэмжээний тэтгэвэр олгох тогтолцоог бүрдүүлэх агуулга бүхий “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”, ахмад настны аж байдлыг сайжруулахад чиглэсэн “Монгол улсын хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратеги” зэрэг бодлогыг хэрэгжүүлж байгаа билээ.

Өнөөдөр Монгол улсын нийт хүн амын 4.0 хувь нь 65, түүнээс дээш насны ахмадууд байгаа (ҮСХ, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2018) ба 2025 он гэхэд 9.0 хувь болохоор байна. Монголд насжилтын үйл явц хөгжингүй улс орнуудтай харьцуулахад 2-3 дахин илүү хурдацтай явагдах хандлага (Р.Ньюперт нар, 2012, хууд. 136) ажиглагдаж байгаатай зэрэгцээд тэтгэврийн даатгалын сангийн ачаалал ихээхэн нэмэгдэх төлөвтэй байна.

Монгол улсын тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагыг сүүлийн 10 жилээр авч үзвэл, 2010-2011 оноос бусад хугацаанд зарлага нь орлогоос 563 хүртэл тэрбум төгрөгөөр давж, орлого, зарлагын харьцаа алдагджээ (ҮСХ, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2018). Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагыг тэнцвэржүүлж, сангийн алдагдлыг ДНБ-ий хоёр хувиас хэтрүүлэхгүй байхаар “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-д тусгасан хэдий ч 2020 онд 4, 2030 онд 7 хувьд хүрч тус тус өсөхөөр байгаа нь (Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016) анхаарал татаж байна.

Ахмад настнуудын орлогын гол эх үүсвэр болсон өндөр насны тэтгэвэр амьжиргаанд нь төдийлөн хүрэлцээтэй бус (Геронтологийн төв, 2009; Н.Тунгалаг, Л.Оюунцэцэг, 2015; ҮСХ, 2018) тул эдгээр бүлгийн иргэдийн дунд тэтгэвэр барьцаалсан зээлд хамрагдалт багагүй (Хүний хөгжил сургалт, судалгааны төв ТББ, 2015, хууд. 44; ҮСХ, Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, 2018) байна. Ахмад настнуудын орлого, амьжиргааны баталгааг хангах зорилгоор тэтгэврийн насыг хойшлуулж, “Ахмад мэргэжилтний зөвлөх үйлчилгээ”, “Хүүхэд хамгаалал” зэрэг зорилтот хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа боловч тэтгэврийн насны иргэдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин 8 хүрэхгүй хувьтай (Нийслэлийн хөдөлмөр эрхлэлтийн газар, 2017)

байгаа нь хөтөлбөрийн бодит үр дүн багатай, улмаар ахмад настнуудад нэмэлт орлого олох боломж хязгаарлагдмал байгааг харуулна.

Цаашилбал, нийгмийн дунд давхраанд хамаарах нийслэл болон аймаг, сумын төвийн иргэдийн 30 хүрэхгүй хувь нь тэтгэвэрт гарсны дараа орлогын баталгаат байдал хангагдана гэсэн эерэг төсөөлөлтэй байгаа нь (Удирдлагын академи, 2017; Удирдлагын академи, 2018) өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ доогуур байгаатай уялдаж байна. Ийнхүү өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны хүрсэн түвшинг илэрхийлэх хамгийн гол үзүүлэлт болох тэтгэврийн хэмжээ ахмад настнуудын амьжиргааны баталгааг хангах арга хэрэгсэл болж чадахгүй байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь Монгол улсын нийгмийн даатгалын тогтолцоонд “насжилтад тохируулах” байдлаар шинэчлэл хийгдээгүй (Р.Ньюперт нар, 2012, хууд. 137) явдлын бодит үр дагавар байж болох талтай.

Иймээс Дэлхийн банкнаас Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог сул хэмээн үнэлж, тогтолцооны өнөөгийн байдлыг зохистой, тэгш, тогтвортой, тэсвэртэй болон урьдчилан таамаглахуйц байдал гэсэн хүрээнд гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай (Дэлхийн банк, 2012) болохыг зөвлөмж болгосон. Улмаар тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой, тэгш болон хүрэлцээт байдлыг тэтгэврийн тогтолцооны анхдагч шалгуурт хамруулж, улс орнууд тэтгэврийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхдээ эдгээрийг баримжаалж байна (Robert Holzman. Ian W. Mac Arthur. The World Bank, 2009, хууд. 42). Үүнтэй уялдан Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог дурдсан суурь шалгуурын хүрээнд судалж, дүн шинжилгээ хийх бодит шаардлага тавигдаж байна.

## 1.2. Судалгааны асуулт

- Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо санхүүгийн хувьд тогтвортой байна уу?
- Өндөр насны тэтгэврийн ялгаатай болон зөрүүтэй байдалд ямар хүчин зүйл нөлөөлж байна вэ?
- Өндөр насны тэтгэвэр нь ахмад настнуудын амьжиргаанд хүрэлцээтэй байна уу?

## 1.3. Судалгааны зорилго, зорилт

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг бодлого, үйлчилгээ, үр дүнгийн уялдаа холбоонд, анхдагч шалгуураар судалж, дүн шинжилгээ хийхэд судалгааны зорилго оршино. Зорилгын хүрээнд:

- Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах онол, үзэл баримтлал болон олон улсын туршлага, арга зүйг харьцуулан судлах
- Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг тогтвортой,

тэгш, шударга, хүрэлцээт байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтээр судалж, нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах

- Судалгааны үр дүнд тулгуурлан Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн төлвийг дүгнэж, тогтолцоог сайжруулахад чиглэсэн санал дэвшүүлэх зэрэг болно.

#### **1.4. Судалгааны шинэлэг тал, ач холбогдол**

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог бодлого, үйлчилгээ, үр дүнд хамаарах олон хэмжээст үзүүлэлтээр судалж, тогтолцооны өнөөгийн байдалд нөлөөлж буй улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, хүн ам зүй болон технологийн хүчин зүйлийг тодруулсан. Судалгааны тайланг нийгмийн даатгал, өндөр настны хамгааллын асуудлаар судалгаа, эрдэм шинжилгээний бүтээл туурвих, бодлого, хөтөлбөр боловсруулахад хоёрдогч эх сурвалж болгон ашиглах боломжтой.

## 2. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ

### 2.1. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны талаарх ойлголт

Нийгмийн хамгаалал нь нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих, эдийн засгийн өсөлтийн үндэс суурийг бэхжүүлэх, ядуурлыг бууруулах, хүн амын тогтвортой өсөлтийг хангах үр дүнтэй арга учир улс орны хөгжлийн бодлогын салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг мөн. Энэ утгаараа нийгмийн хамгаалал нь:

1. Эдийн засгийн
2. Нийгмийн
3. Хүн ам зүйн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг.

*Эдийн засгийн талаас* орлогын дахин хуваарилалт хийх замаар ядуу, эмзэг бүлгийнхний орлогыг нэмэгдүүлэх; эрсдэлд өртөн орлогын түвшин буурах үед түүнийг тодорхой түвшинд нөхөх; хөдөлмөр эрхлэлтийн үндсэн дээр 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 эрсдлийн 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. Эндээс *хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж* нь нийгмийн хамгааллын үндсэн гурван арга хэлбэр болох нь харагдаж байна.

Нийгмийн хамгааллын тогтолцооны үндсэн бүрэлдэхүүн болох *нийгмийн даатгал* нь ажиллагч, ажил олгогч зэрэг хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдыг хамарч, тусгай сан бүрдүүлэн орлогын эх үүсвэр бий болгох замаар тэдний амьдралд тохиолдсон эрсдлийг зөөлрүүлж, нийгмийн зүгээс дэмжлэг, туслалцаа үзүүлэхэд чиглэсэн нийгмийн хамгааллын арга хэрэгсэл юм (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 17). Үүнээс нийгмийн даатгал нь онолын хувьд *нийгмийн эрсдэл* гэсэн ухагдахуунтай салшгүй холбоотойг харж болно. Учир нь иргэдийн амьдралд тохиолдож болох эрсдлийг оновчтой тодорхойлж, түүнээс хамгаалах арга хэмжээг урьдчилан авах, нэгэнт эрсдэл тохиолдсон нөхцөлд сөрөг үр дагаврыг бууруулах нь *нийгмийн даатгалын үндсэн зорилт* болно.

Улс орон бүр хүн амын тоо хэмжээ, эдийн засгийн хөгжил, байгалийн нөхцөл зэргээрээ харилцан адилгүй учир хувь хүний амьдралын туршид

тохиолдох эрсдлийг ялгаатай тодорхойлох хандлага байдаг. Иймд Азийн хөгжлийн банк, Ази, Номхон далайн орнуудын эдийн засаг, нийгмийн комиссоос эрсдлийг онол, арга зүйн хувьд:

1. Хувь хүний амьдрах чадварын эрсдэл
2. Эдийн засгийн эрсдэл
3. Байгалийн эрсдэл
4. Засаг захиргааны тэгш хуваарилалтын эрсдэл

гэсэн дөрвөн хүрээнд тогтоож, *нийгмийн даатгалаар дамжуулан эдгээр эрсдлийг бууруулах* үйл ажиллагааг зөвлөмж болгосон байдаг.

### Хүснэгт 1. Эрсдлийн төрөл, бууруулах арга хэмжээ

	Эрсдлийн хүрээ	Эрсдлийн төрөл	Эрсдлийг бууруулах арга хэмжээ
1	Хувь хүний амьдрах чадварын эрсдэл	Өтлөх Өвчлөх Осол гэмтэлд өртөх	Нийгмийн даатгалд заавал хамруулах Нийгмийн халамж үзүүлэх
2	Эдийн засгийн эрсдэл	Ажилгүй болох Байгалийн болон бусад хүчин зүйлээс хамааран орлогын эх үүсвэргүй болох Хэрэглээний өртөг нэмэгдэх	Бүс нутгийн болон хөдөөгийн хөгжлийн бодлого хэрэгжүүлэх Арилжааны төрөлжсөн даатгалд хамруулах Ажлын байрыг нэмэгдүүлэх Мэргэшүүлэх сургалт явуулах Нийгмийн халамжийн сан бүрдүүлэх
3	Байгалийн эрсдэл	Ган, зуд Үер Газар хөдлөлт зэрэг байгалийн гамшиг тохиолдох	Байгалийн гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, учирсан хохирлыг арилгах систем бүрдүүлэх Байгалийн гамшигын даатгалд хамруулах
4	Засаг захиргааны тэгш хуваарилалтын эрсдэл	Иргэд үндсэн хөрөнгийн эрхээ алдах Авилга даамжрах Улс төрийн тогтворгүй байдал газар авах	Сайн засаглалыг дэмжин хэвшүүлэх Ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг бодлого явуулах Авилгын эсрэг бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх Иргэдийг мэдээллээр хангах Хүний аюулгүй байдлыг хангах Хуулийн өмнө тэгш эрхтэй байх нөхцөл бүрдүүлэх

Эх сурвалж: Ч.Дагвадорж, Нийгмийн хамгаалал: Онол, арга зүй, туршлага, харьцуулалт, Улаанбаатар, 2004, 18 дахь тал

Иргэдийг амьдралын хугацаанд нь тохиолдох ямар эрсдлээс хамгаалж байгаагаас хамааран нийгмийн даатгал нь:

1. Тэтгэврийн
2. Эрүүл мэндийн

3. Хөдөлмөр эрхлэлтийн гэсэн үндсэн гурван төрөлд хуваагдана.

Үүнтэй уялдан нийгмийн даатгалын тогтолцоо нь тэтгэврийн, тэтгэмжийн, ажилгүйдлийн, үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалах өвчний, эрүүл мэндийн зэрэг нийгмийн даатгалын сангуудтай байдаг.

*Тэтгэврийн даатгал* нь иргэдэд тохиолдох өтлөх, өвчлөх, осол, гэмтэлд өртөх зэрэг хувь хүний амьдрах чадвараас үүдэлтэй эрсдлийг хаах, зөөлрүүлэх үүргийг гүйцэтгэдэг. Тэтгэвэр нь дотроо:

1. Өндөр насны
2. Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын
3. Тэжээгчээ алдсаны гэсэн гурван үндсэн хэлбэртэй бөгөөд тус бүртээ үзүүлэх үйлчилгээ, зорилтот бүлэг, хамрах хүрээ, харгалзах хүчин зүйлийн хувьд ялгаатай.

Хувь хүний амьдрах чадварын эрсдэлд хамаардаг *өтлөх/хөгшрөх эрсдлээс үүдэлтэй хүндрэл, бэрхшээлээс урьдчилан сэргийлэх, арилгах, хэвийн нөхцлийг хангах замаар ахмад настнуудын амьдралын баталгааг хангах, урт хугацааны хамгааллын үүргийг өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо гүйцэтгэдэг*. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны үндсэн үзүүлэлт нь өндөр насны тэтгэвэр юм.

*Өндөр насны тэтгэвэр* нь нас ахиснаас шалтгаалж бие эрхтний болон биологи, физиологийн чадавх нь буурч, ажил эрхэлж, орлого олох чадварын эрсдэлд өртсөн үед орлогын бууралтыг нөхөх үндсэн хэрэглэгдэхүүн болдог. Өөрөөр хэлбэл, тухайн улсын хууль тогтоомжид заасан *өндөр насны тэтгэврийн болзлыг хангасан, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг зохих хугацаанд төлсөн иргэдэд тэтгэвэрт гарснаас эхлэн насан туршид нь олгодог мөнгөн хөрөнгийг өндөр насны тэтгэвэр гэнэ* (Л.Мөнхзул, Б.Батжаргал ба бусад, 2017; Ч.Дагвадорж, 2004). Уг тэтгэвэр нь хамгийн өргөн хүрээтэй, ахмад настны нийгмийн амьдралын баталгааг удаан хугацаагаар хамгаалахад чиглэсэн нийгмийн хамгааллын үндсэн арга хэлбэр болох утгаараа өндөр настны хэрэгцээнд хүрэлцэж, амьдралын баталгааг хангахуйц хэмжээтэй байвал зохино.

Өндөр насны тэтгэврээс ургуулан тогтолцооны дараах үндсэн үзүүлэлтийг тодорхойлж болохоор байна. Үүнд:

1. *Тэтгэврийн нас*: Өндөр насны тэтгэвэр олгох гол шалгуур нь тэтгэврийн нас юм. Тэтгэврийн насыг насжилтын улмаас хүний эрүүл мэнд, бие махбод, хөдөлмөр эрхлэх чадварт өөрчлөлт орж, хөдөлмөрийн харилцаанд гүйцэтгэх идэвхтэй үүрэг нь өөрчлөгдөж, ажил, албанаас чөлөөлөгдөн орлогын эрсдэлд өртөж эхлэх үе гэж тодорхойлж болно. *Дэлхийн улс орнууд хуульчлан тогтоох; өөрсдөө сонгох* гэсэн үндсэн хоёр аргыг ашиглан тэтгэврийн насыг тогтоож байна. Тэтгэврийн насыг хүн амын насны бүтэц, иргэдийн эрүүл мэндийн байдал, дундаж наслалт, улс орны эдийн засгийн хөгжлийн түвшин,



тэтгэврийн даатгалын хувь хэмжээ, даатгалд хамрагдах хугацаа зэрэг хүчин зүйлтэй уялдуулан улс орон бүрт ялгаатай тогтооно.

2. *Тэтгэврийг санхүүжүүлэх арга*: Олон улсын хэмжээнд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог санхүүжүүлэх нийтлэг гурван арга байдаг. Үүнд:

1. Хуваарилалтын (Pay as you go)
2. Хуримтлалын (Full funding)
3. Хагас хуримтлалын (Partial funding) зэрэг болно.

*Хуваарилалтын арга* нь өнөөдрийн тэтгэврийн сан бүрдүүлэгчдийн хөрөнгөөр өнөөдрийн өндөр настнуудын тэтгэврийг төлж буй арга юм. *Эв санааны нэгдлийн зарчимд суурилсан* гэж нэрлэгдэх уг арга нь тэтгэврийн эх үүсвэрийг шууд хуваарилж байгаа учир хуримтлал бүрдэхгүй. Энэ арга нь мөнгөний худалдан авах чадвар, инфляцийн нөлөөг бууруулах давуу талтай. Гэвч төрөлт буурч, насжилт эрчимжин дундаж наслалт уртассанаар тэтгэврийн сан бүрдүүлэгч, тэтгэвэр авагчдын харьцаа алдагдсан нөхцөлд хуваарилалтын аргыг ашиглах нь даатгуулагчдын шимтгэл төлөхтэй холбоотой ачааллыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй төсөвт дарамт үүсгэх сул талтай.

*Хуримтлалын арга* гэдэг нь тэтгэвэрт гарсны дараа өөрт шаардлагатай болох хөрөнгийн эх үүсвэрийг даатгуулагч өөрөө бүрдүүлэх хэлбэр юм. Хуримтлагдсан хөрөнгийг өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох насанд хүрсний дараа орлогын эх үүсвэр болгон ашиглах тул хуримтлалын хэмжээ нь тэтгэвэрт зарцуулах хөрөнгийн хэмжээнээс их буюу тэнцүү хэмжээтэй байх нь зохистой. Энэ аргыг ашиглах тохиолдолд инфляцийн өсөлтөөс хамааран өнөөдөр хуримтлуулсан хөрөнгийн маргаашийн үнэ цэнэ буурч, өндөр настай иргэдийн амьдралын баталгааг хангаж чадахгүй нөхцөл байдал бий болох сул талтай (Ито Цүнэто, 2019). Үүнтэй уялдан тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг оновчтой менежмент хийх онцгой шаардлага тавигдана.

*Хагас хуримтлалын арга* нь хуваарилалтын болон хуримтлалын аргыг хослуулан ашигладаг завсрын хэлбэр юм. Хагас хуримтлалын нөхцөлд даатгуулагчдын шимтгэлээр боломжийн хэмжээний хөрөнгө хуримтлуулж болох ч тэтгэвэрт олгож буй хөрөнгө нь санхүүжилтийн дүнгээс бага байна. Жишээлбэл, зарцуулбал зохих хөрөнгийн 25 орчим хувьтай тэнцүү байж болно.

Тухайн улс оронд хэрэгжиж байгаа хууль тогтоомжоос хамааран иргэд *заавал* болон *сайн дураараа даатгуулах* байдлаар өндөр насны тэтгэврийн санд хөрөнгө төвлөрүүлдэг. Аж ахуйн нэгжийн цар хүрээ, орлогын хэмжээг нийгмийн даатгалд *заавал хамрагдах* үндсэн шалгуур болгодог ба ихэнх улс оронд таваас дээш тооны ажлын байртай аж ахуйн нэгжийн ажиллагчид нийгмийн даатгалд заавал хамрагдахаар хуульчилсан байдаг. Үүнээс бусад бүлгийн иргэд өөрийн санаачилгаар, чөлөөт сонголтын үндсэн дээр өөртөө зориулан сан бүрдүүлэхэд чиглэсэн *сайн дураар* даатгалд хамрагдана.

Гол төлөв хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, орлогыг тухай бүр тодорхойлох боломжгүй иргэд сайн дураар нийгмийн даатгалд хамрагддаг.

3. *Тэтгэвэр тогтоох арга*: Өндөр насны тэтгэврийг дараах гурван аргаар тогтоож болно. Үүнд:

1. Цалинд суурилсан (Defined benefit/DB system)
2. Шимтгэлд суурилсан (Defined contribution/DC system)
3. Хийсвэр хуваарилалтын (Notional defined contribution/NDB system).

*Цалинд суурилсан тэтгэвэр* нь тэтгэврийн үнэ цэнийг хувь хүний орлого буюу цалинтай харьцуулсан учраас тодорхойлсон ашиг буюу үр ашиг тооцсон тэтгэвэр гэсэн агуулгаар нэрлэж, ойлгодог. Энэ аргаар тэтгэврийн хэмжээг тогтоохдоо даатгуулагчийн цалингийн түвшин, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацааг харгалзана (Л.Мөнхзул, Б.Батжаргал ба бусад, 2017, хууд. 43). Энд дурдагдаж буй нийгмийн даатгалын шимтгэл гэдэг нь ажилтан, ажил олгогч зэрэг талуудаас нийгмийн даатгалын санд төвлөрүүлж буй хөрөнгө бөгөөд шимтгэл нь тусгай санд хуримтлагдаад эргэж тухайн даатгуулагчийн хэрэгцээнд зохих хэмжээгээр ашиглагддагаараа татвар, төлбөрөөс агуулгын хувьд эрс ялгаатай

*Шимтгэлд суурилсан тэтгэвэр* нь даатгуулагчийн тэтгэврийн даатгалын санд оруулсан хувь нэмэр, хөрөнгө оруулалтаас эргэж хүртэх үр ашгийг хамааруулан тооцдог тул хувь оролцоо тооцсон тэтгэвэр гэсэн агуулгаар тодорхойлдог. Шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн үед даатгуулагчийн төлсөн шимтгэлийг түүний тэтгэврийн даатгалын нэрийн дансанд байршуулж, тухайн иргэн тэтгэвэр тогтоолгох үед тэтгэврийг санхүүжүүлэх эх үүсвэр болгон ашиглана. Энэ утгаараа тэтгэврийг санхүүжүүлэх бүрэн хуримтлалтай дүйцүүлэн ойлгох нь бий. Үүнээс үзвэл, шимтгэлд суурилсан аргаар өндөр насны тэтгэврийг тогтоохдоо даатгалын харилцаанд оролцогч бүрийн төвлөрүүлсэн шимтгэлийн дүнд үндэслэн тэтгэврийн хэмжээг тогтоогдож байна.

*Шимтгэлээс хийсвэр тооцох тэтгэвэр* нь шимтгэлд суурилсан тэтгэвэртэй олон талаар төстэй. Гэхдээ дансанд бодит хөрөнгө хуваарилагдахгүй, тухайн данс нь тэтгэврийн эрхийг тодорхойлох бүртгэл тооцоо болдог. Уг аргаар тэтгэвэр тогтоохдоо даатгуулагчийн нэр дээр хийсвэрээр бүртгэсэн дансны үлдэгдэлд жишин тогтооно. Онолын хувьд шимтгэлээс хийсвэр тооцох арга нь хуваарилалтын тэнцвэрийг урт хугацаанд хангаж, ингэснээр тэтгэврийн хэмжээг автоматаар зохицуулж байх учиртай.

Өндөр насны тэтгэврийн санхүүжилт, тэтгэвэр тогтоох арга гэсэн хоёр үндсэн үзүүлэлтээс хамааран улс орнуудад тэтгэврийн тогтолцооны дөрвөн ялгаатай тогтолцоо хэрэгждэг гэж зарим судлаач үздэг.

## Хүснэгт 2. Тэтгэврийн тогтолцооны матриц

Санхүүжилтийн хэлбэр	Тэтгэврийн хэмжээг тогтоох арга	
	Цалинд суурилах	Шимтгэлд суурилах
Хуваарилалтын	А	Б
Бүрэн болон хагас хуримтлалын	В	Г

Эх сурвалж: Л.Энх-Амгалан, Хийсвэр хуримтлалын систем, түүний эерэг, сөрөг тал өгүүлэл, Төрийн захиргаа сэтгүүл, Дугаар 01 (30), 2014

Насжилтын үйл явц эрчимтэй явагдаж буй хөгжингүй улсуудад өндөр насны тэтгэврийг төлсөн шимтгэлийн хэмжээнд суурилан тогтоож, шаардлагатай хөрөнгийн эх үүсвэрийг хуримтлалын аргаар төвлөрүүлдэг 'Г' тогтолцоо үйлчилж байна.

Зарим эх сурвалжид тэтгэврийн хэмжээг тогтоох арга, санхүүжилтийн хэлбэрийг тэтгэврийн тогтолцоотой дүйцүүлэн цалинд суурилсан тогтолцоо/схем, хийсвэр хуваарилалтын тогтолцоо/схем хэмээн нэрлэх нь бий.

4. *Тэтгэврийн хэлбэр*: Үндэсний онцлог, нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамааран ихэнх улс оронд:

1. Төрийн тэтгэвэр
2. Хувийн тэтгэвэр гэсэн үндсэн хоёр хэлбэрийг ашигладаг.

*Төрийн тэтгэвэр* нь заавал хамруулах суурь тэтгэвэр, ажиллагчдын орлогын нэмэгдэл тэтгэврийг хамардаг бөгөөд суурь тэтгэвэр нь бүх нийтийн шинжтэй үндэсний, нийтийн болон тусгай шалгуурт тэтгэврээс бүрдэнэ. Харин төрийн тэтгэврийн бий болгож буй орлого, иргэдийн хүсэн хүлээсэн тэтгэврийн хоорондын орлогын зөрүүг нөхөхөд чиглэсэн зах зээлийн харилцаанд илүү тохирсон, даатгалын зарчимд тулгуурласан *хувийн тэтгэврийн хэлбэрүүд* бий.

Тэтгэврийн хэлбэртэй холбоотойгоор *тэтгэврийн давхарга* буюу *шатлал* гэсэн ойлголт байгаа бөгөөд энэ нь хүн амын янз бүрийн бүлгүүдийн хэрэгцээ, эрсдэлд нийцсэн нийгмийн хамгааллын ялгаатай арга хэрэгслийг багтаасан ухагдахуун юм. Улс орнууд өөрийн онцлогт нийцүүлэн 2-5 давхаргат тэтгэврийн хөтөлбөрийг сонгон хэрэгжүүлдэг бөгөөд улс орнуудад гурван давхаргат тогтолцоо түгээмэл байдаг.

Дэлхийн банкны санал болгож буй тэтгэврийн тогтолцооны гурван давхаргат загвар нь өндөр насны орлогын баталгааг хангах арга хэрэгсэл болох бөгөөд тэтгэврийн нас, индексжүүлэлт, тэтгэврийн доод хэмжээ, тэтгэврийн хөтөлбөр болон санхүүжилттэй холбоотой зохицуулалтыг шинэчлэхэд ашиглагдаж болох юм (Дэлхийн Банк: Өмнөд Ази, Номхон далайн бүс Хүний хөгжлийн алба, 2012, р. 79).

### Хүснэгт 3. Өндөр насны орлогын баталгааг хангах тэтгэврийн гурван шатлалт загвар

Үүрэг	Зорилго	Арга хэрэгсэл
1-р шатлал: Суурь шатлал	Өндөр настныг ядуурлаас хамгаалах	Зорилтот бүлэгт чиглэсэн нийгмийн тэтгэвэр-шимтгэлд суурилагагүй
2-р шатлал: Шимтгэлд суурилсан шатлал	Өндөр нас, тахир дутуу болон тэжээгчээ алдсаны улмаас хэрэглээ хэт буурах эрсдлээс сэргийлэх	Шимтгэлд суурилсан, албан журмын тэтгэврийн даатгал
3-р шатлал: Нэмэлт шатлал	Тэтгэврийн даатгалын тогтолцооноос гадуур тэтгэврийн нэмэлт орлого бий болгох	Ажил мэргэжлийн болон хувийн хуримтлалын тогтолцоо

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын хувьд мөн л гурван давхаргат (three tier scheme) тэтгэврийн схемийг санал болгож байгаа бөгөөд үүнд нэгдүгээрт, ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн схем; хоёрдугаарт, заавал төлөх улсын схем; гуравдугаарт, эхний хоёр давхаргын нэмэлт буюу дахин хуваарилалтын шинжтэй схем багтана. Дэлхийн банкнаас энэхүү схемийн эхний хоёр давхаргыг нэгтгэн “0 давхарга” гэж нэрлэж болох юм гэж үздэг.

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын гишүүн орнууд тэтгэврийн тогтолцооны удирдлагын үйл ажиллагаанаас илүү тэтгэврийн хэлбэрт анхаарсан давхаргыг санал болгож, тэтгэврийн тогтолцоог илүү сайн тайлбарлах *таксаном* бий болгожээ (European Parliament Directorate General Policies, 2014). Тус байгууллагын гишүүн орнуудын тэтгэврийн таксаном нь:

1. Өтөл насандаа ядууралд орохоос сэргийлсэн заавал төлөх даатгал
2. Тэтгэвэрт гарах үед орлогын хангалтгүй байдалд орохоос сэргийлсэн орлогын хэмжээтэй хамааралтай заавал даатгуулах даатгал
3. Сайн дурын даатгал гэсэн ангилалтай (European Parliament Directorate General Policies, 2014, p. 16).

Тэтгэврийн нас, санхүүжилтийн хэлбэр буюу хөрөнгийн эх үүсвэр, тэтгэвэр тогтоох арга, тэтгэврийн хэлбэр зэрэг үндсэн ойлголт нь тухайн улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны агуулга, шинж чанарыг тодорхойлдог (С.Эрдэнэ, 2013, хууд. 5) бөгөөд өөр хоорондоо харилцан уялдаатай. Тухайлбал, хуулиар тогтоосон тэтгэврийн наснаас эрт тэтгэвэр тогтоолгох нөхцөлд тэтгэврийн хэмжээ харьцангуй доогуур тогтоогдох хандлага бий. Мөн цалинд суурилан өндөр насны тэтгэврийн хэмжээг тогтоож буй улс орнууд гол төлөв хуваарилалтын зарчмаар тэтгэврийн санг санхүүжүүлдэг байна. Зөвхөн шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн давхаргыг хэрэгжүүлдэг улс орнуудад үндсэндээ төрийн тэтгэврийн хэлбэр үйлчилдэг.

## 2.2. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах онол, үзэл баримтлал

Нийгмийн хамгаалал нь хүнд хандсан өвөрмөц шинж чанар бүхий төрийн бодлогын салшгүй хэсэг болохын хувьд нийгмийн шинжлэх ухааны чухал чиглэл болон хөгжиж ирсэн түүхтэй. Нийгмийн хамгаалал, түүн дотроо өндөр насны тэтгэврийн даатгалын асуудал нь гүн ухаан, эдийн засаг, социологи, хүн ам зүй, төрийн захиргаа зэрэг нийгмийн шинжлэх ухааны онол, үзэл баримтлалын хүрээнд судлагдаж байна.

Грекийн сэтгэгч Платон (МЭӨ 427-347) хувь хүн *үлгэр жишээ улсад аз жаргалтай амьдрах* боломжийн тухай номлож байсан бол түүний шавь Аристотель (МЭӨ 384-322) хүмүүс зөвхөн нийгмийн дотор л амьдарч чадах бөгөөд ард олны эрх ашгийг удирдлага болгодог засаг, эрх баригчидтай төр л зөв гэж үзэж байв. Тэрээр нийтийн ашиг сонирхлыг эрхэмлэсэн төрийн байгууламж л үнэнхүү шударга ёсонд нийцсэн байдгийг үндэслээд *“Хэрэв иргэдээ цогцолбороор бус, аль нэг хэсгийг салган авч анхаарал тавьж байгаа төр улс байвал сайн сайханд тооцогдохгүй”* гэх хэлэхдээ *насны эрхээр ажлаас чөлөөлөгдсөн хүмүүст амрах, эрсдэл гарсан тохиолдолд харж хандах шаардлага гардгийг онцолсон* байна (С.Эрдэнэ, 2013, хууд. 8). Ийнхүү манай тооллын өмнөх 400-аад онд өндөр настны нийгмийн хамгаалалд анхаарах асуудал хэлэлцэгдэж байжээ.

Германы эдийн засагч К.Маркс иргэн бүрийн *ажил эрхлэлт, өндөр цалин хөлс, чинээлэг хангалуун амьжиргаа, нийгмийн зүгээс эмзэг, ядарсан хэсгээ харж хандах боломжуудыг* цогцоор судлан үзсэн нь нийгмийн нийт иргэд, тэр дундаа ахмад настнуудын нийгмийн хамгааллын асуудалд онцгойлон анхаарал хандуулсныг харуулж байна.

Австрийн эдийн засаг, нийгэм судлаач Илсэ фон Арлт хүнд 13 төрлийн суурь хэрэгцээ байдаг бөгөөд эдгээр бүх хэрэгцээ хангагдсан нөхцөлд тухайн хүн ядуурлаас ангид, гачигдал зовлонгүй аж төрнө, иймд нийгмийн хамгааллын үйл ажиллагааг эдгээр суурь хэрэгцээг хангахад чиглүүлэх нь зүйтэй гэсэн агуулга бүхий *Нийгмийн хамгааллын онолоо* боловсруулжээ (Г.Түмэннаст, 2009, хуудсд. 364-370). Онолд нийгмийн хамгааллын үйл ажиллагааны үндсэн дээр хүний суурь хэрэгцээг хангаж, ядуурлыг бууруулах, улмаар нийгмийн хамгаалал бүхий ертөнцийг бий болгох асуудлыг авч үзсэн нь өндөр настнуудын нийгмийн хамгаалалтай шууд холбогдох юм.

Өндөр настнуудын нийгмийн хамгааллын цаана тэтгэврийн сангийн орлогын асуудал зүй ёсоор хөндөгддөг. Тэтгэврийн тооцоололтой холбоотой бүртгэл тооцооны бодлогын сонголтын тухай *Зерэг тооцооллын онол* (Positive Accounting Theory)-ыг анх АНУ-ын Рочестерийн их сургуулийн санхүү, бүртгэлийн эрдэмтэд гаргаж, 1960-аад оны үеэс эрдэм шинжилгээний эргэлтэд оруулжээ. Уг онол нь улс төрийн өртөг, менежментийн зардал, өрийн хэмжээ зэргийг харгалзан бүртгэл тооцооны оновчтой сонголт хийх үйл явцыг тайлбарладаг.

Сүүлийн жилүүдэд хүн амын насны бүтэц өөрчлөгдөж, насжилтын үйл явц хурдасч байгаатай холбоотойгоор социологийн шинжлэх ухаанд хэд хэдэн онол бий болсон байна. Үүний нэг нь *Чөлөөлөгдөхүйн* онол юм. Судлаач Камминг, Генр нар Канзас хотын 275 хүнийг хамруулан судалгаа хийж, хүн хөгшрөх тусмаа залуу хүмүүсээс холдож, хөндийрдөг бөгөөд улмаар хөдөлмөр эрхлэх, удирдах болон хариуцлага хүлээх үүргээсээ сайн дураараа чөлөөлөгддөг болохыг тогтоожээ. Ийнхүү ахмад настнууд өөрсдийгөө “чөлөөтэй” хүмүүс гэж үздэг учир эрхэлж байсан ажлаа илүү үр ашигтай, эрчимтэй ажиллаж чадах залуучуудад шилжүүлдэг гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн байна.

Гэвч уг онол гарсан даруйдаа нэлээд шүүмжлэлтэй тулгарч, эсрэгцэн *Идэвхийн онол* гарсан юм. Идэвхийн онол ёсоор хижээл насны хүмүүс эрхэлж байсан ажлаа орхисноор эдийн засаг, сэтгэл санааны хохирол амсч, өөрийгөө хүндэтгэх үнэлэмж буурна. Иймд сэтгэл санаа, ухамсар, нөхцөл байдлаа хадгалан дээшлүүлэхийн тулд нийгмийн харилцаанаас хөндийрөх бус харин ч шинэ үйл ажиллагаа эрхлэх, нийгэмд ач холбогдол бүхий үүрэг гүйцэтгэж, хүмүүстэй харилцаа холбоонд орохыг илүү хүсдэг гэжээ. Улмаар Калифорнийн их сургуулийн профессор Беркли 40 жилийн туршид хийсэн судалгааныхаа үр дүнг түшиглэн 30 орчим настайдаа эрч хүчтэй, сэтгэл санаа нь тогтвортой, баяр баясгалантай байсан хүмүүс 70 гарсан хойноо ч амьдралын эрч хүчээ хадгалдгийг нотолжээ (Нейл Смелзер, 2017, хууд. 280).

Сиссман, Страйб нарын судлаачдын боловсруулсан *Материаллаг хөрөнгө хуваарилалтын онолоор* хөдөлмөр эрхэлж буй иргэд (18-60 насны) ахмад настнууд болон хүүхдүүдэд материаллаг хөрөнгө хуваарилах сонирхол бага бөгөөд эцэг эх, хүүхдийн харилцаа насан туршид тогтвортой хадгалагддаггүй гэж үздэг. Үүнээс гадна ахмад настнууд эрхэлж байсан ажлаа алдсандаа гутарч, хөдөлмөрлөх эрч хүч буурч, таатай бус нөхцөлд амьдрахад хүрч болох тул нийгмийн өөр давхаргад шилждэг болохыг нотолсон байна (Нейл Смелзер, 2017, хууд. 281).

Социологийн судалгаанд түгээмэл хэрэглэгддэг *Нийгмийн капиталын онол* (Bourdieu, 1983; Coleman, 1986; Putnam, 1993) нь хувь хүн, нийгмийн бүлгүүд тодорхой зорилгоор өөр хоорондоо харилцаа холбоо тогтоосноор нийгэм, сэтгэл зүй, эдийн засгийн хувьд илүү давуу талыг бий болгож, биет болон биет бус үр шим хүртэх тухай онол юм (Halpern, 2005). Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоотой холбон авч үзвэл тэтгэвэр авагч, даатгуулагч, даатгалын байгууллага, ажил олгогч, холбогдох байгууллагууд нь нийгмийн даатгал төлөх, тэтгэврийн даатгалын сангийн хуваарилалт хийх, өндөр насны тэтгэвэр авах гэсэн харилцаа оновчлогдох үйл явцтай уялдана. Эдгээр оролцогч талууд хэм хэмжээг сахиж, үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлснээс нийгмийн капитал ямар түвшинд бүрдэх нь хамаарна.

Дэлхийн банкнаас *нийгмийн капитал* нь нийгмийн харилцааг тоо болон чанарын хувьд хэлбэржүүлж, бэхжүүлж байдаг “цавуулаг” шинж бүхий хэм

хэмжээ гэж тодорхойлсон байдаг (Halpern, 2005, p. 16). Ф.Фүкүяама 1995 онд “Нийгмийн капитал болон дэлхийн эдийн засаг” хэмээх өгүүлэлдээ нийгмийн капиталын бүрдэл нь тухайн улсын эдийн засгийн хөгжлийн хэлбэр маягт чухал нөлөөтэй (Halpern, 2005, p. 67) болохыг онцолсон. Нийгмийн капитал нь иргэдийг эдийн засгийн нөөц, нийтийн үйлчилгээгээр шууд хангах бус, харин нөөц эх үүсвэрийн төрлийг өргөтгөж, тэдгээрийн ашиглалтыг сайжруулах арга (Saegert, S., Thompson, J. P., & Warren, M. R., 2001) бөгөөд оролцогч талууд өөр хоорондоо илүү энгийн бөгөөд үр өгөөжтэй хамтран ажиллахыг нийгмийн капиталд чухалчилдаг. Нийгмийн капиталыг *нийгмийн сүлжээ, хэм хэмжээ, хариуцлага* гэсэн үндсэн гурван үзүүлэлтээр тодорхойлдог (Halpern, 2005, pp. 4,67) байна. Эндээс, нийгмийн ухааны онолууд нь ахмад настнуудын сэтгэл зүй, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн идэвх оролцоо, амьдралын хэв маяг, амьжиргааны төлөв байдалд өөрчлөлт гардаг бөгөөд үүнийг өндөр настны нийгмийн хамгаалалд анхаарах хэрэгцээ, шаардлага байгааг харуулсан байна.

*Хүн ам зүйн талаас* дундаж наслалт нэмэгдэж байгаа нь улс орны нийгмийн бодлого, тэр дундаа эрүүл мэндийн бодлого, үйлчилгээний амжилтыг илэрхийлэх нэгэн үзүүлэлт хэдий ч эдийн засаг, соёлын хоёрдмол байдлыг (дилемма) бий болгож байна. Өнөөгийн нийгэмд хүмүүс тэтгэвэр тогтоолгосноос хойш 20-30 жил амьдардаг болсон нь тэтгэврийн болон эрүүл мэндийн системд сорилтыг бий болгохоос гадна улс төрийн болон үе хоорондын (генераци) хоорондын ‘зөрчилт’ байдлыг үүсгэх боллоо.

Барууны үзэл баримтлалаар татварт суурилсан бүх нийтэд үзүүлдэг үйлчилгээний систем хуучирч, санхүүгийн хувьд дарамт үүсч эхэллээ гэж үзэж байгаа бол Зүүний үзэл баримтлалд ахмад настнуудтай холбоотой зардал, өртгийг улс нийгмийн даатгалаас гаргаж байгаа бөгөөд энэхүү дарамтыг нийгмийн хамгааллын эсрэг байр суурь баримтлагчид ч гэсэн хуваалцах ёстой гэж үзэж байна. Үүнтэй холбоотойгоор хүн ам зүйн талаас *Насжилт судлал* (Ageism) хэмээх онолын чиглэл бий болжээ. Нийгмийн бодлого, тэр дундаа нийгмийн хамгаалал, даатгалд хүн ам зүйн асуудал чухал байр суурийг эзлэх (Bytheway, 1995) (Arber, S. and J. Ginn, 1995) учир нас, насжилт хэмээх ойлголтыг илүү өргөн хүрээнд авч үзэх шаардлагатай болохыг насжилт судлалд онцолдог. Тухайлбал, өндөр настнууд ажил, хөдөлмөр эрхлэх боломжтой үедээ татвар болон бусад шилжүүлгээр дамжуулан нийгмийн хамгаалалд тодорхой хувь нэмрээ оруулсан учир өндөр насанд хүрсний дараах хэрэгцээг хангахад одоогоор хөдөлмөр эрхэлж буй залуу үеийнхэн үүрэг хүлээх нь зүйн хэрэг юм (Tony Fitzpatrick, 2001, p. 152).

Орчин үеийн нийгмийн хамгааллын судалгаанд *нийтийн сайн сайхны төр* хэмээх ойлголтыг эргэцүүлэх зайлшгүй шаардлага бий. Учир нь академик судалгаанд нийгмийн хамгааллаас илүү нийтийн сайн сайхны төр гэсэн ойлголт голлох байр суурийг эзэлдэг байна (Г.Түмэннаст, 2017).



Германы эрдэмтэн Кауфманн нийтийн сайн сайхны төр хэмээх ойлголт нь хүн амын ядуу хэсэгт зориулсан үйлчилгээ, хөдөлмөрийн нийгмийн асуудалтай холбогдон үүссэн нийгмийн даатгал, бүх иргэдийн төлөөх нийгмийн хариуцлагын асуудлыг хамрах ба нийтийн сайн сайхны төр үүссэнээр иргэний эрх, эрх чөлөө, улмаар нийгмийн эрх хангагдана гэж үзсэн байна (Kaufmann F.X., 2000). Цаашилбал, нийтийн сайн сайхны төрийн үзэл санаа аливаа нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд тусгалаа олсон байхыг дараах тодорхойлолтуудад онцолсон. Оксфордын улс төрийн шинжлэх ухааны толь бичигт *“Нийтийн сайн сайхны төр нь тэтгэвэр, тэтгэмж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон бусад арга хэмжээний тусламжтайгаар Засгийн газрын зүгээс хүн амын нийгэм, эдийн засгийн баталгааг хангах үүрэг хариуцлагыг хүлээж байгаа тогтолцоог хэлнэ”* (Mclean L, 1996, p. 596) хэмээн тодорхойлжээ. Европын холбооны нийгмийн хамгааллын толь бичигт *“Нийтийн сайн сайхны төр нь тэтгэвэр, ажилгүйдлийн болон бусад төрлийн тэтгэмж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, бусад арга хэмжээгээр иргэдийнхээ эрүүл мэнд, сайн сайхан байдлыг хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх явцад бүрэлдэж буй олон талт, нарийн нийлмэл тогтолцоо юм”* (EU, 1996) гэсэн байна.

НҮБ-аас аливаа улс орны хэмжээнд ядуурлыг бууруулах, нийгэм, эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжих, эдийн засгийн өсөлтийн үндэс суурийг тогтвортой болгох хамгийн үр дүнтэй арга нь *нийгмийн хамгаалал* хэмээн үзэж байна. Үүнтэй холбогдуулан 2008-2009 онд болсон дэлхий иийтийг хамарсан санхүү, эдийн засгийн хямралын хариу арга хэмжээ болгож 2009 онд Нийгмийн хамгааллын суурь түвшний санаачилгыг гаргасан. Улмаар НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллага болох ОУ-ын хөдөлмөрийн байгууллагаас 2012 онд Нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тухай 202 дугаар зөвлөмжийг баталсан ба зөвлөмжийн гол санаа нь Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалд туссан юм. *Нийгмийн хамгааллын суурь түвшин* гэдэг нь нийгмийн гишүүн бүрийг ямар ч үед хамгийн наад захын хэрэгцээт бараа, үйлчилгээг хүртэх боломж, бололцоогоор хангаж буй хүний эрх, тэтгэмж, тусламжийн үндсэн багц юм (МУ-ын Засгийн газар, НҮБ, 2015). Энэ нь:

- Тухайн улсад оршин суугаа хүн бүрт үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон нэн шаардлагатай эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний багцыг боломжийн үнэ өртгөөр хүргэх
- Хүүхэд бүрт хоол тэжээл, боловсрол, асаргаа авах шаардлагыг хангахуйц мөнгөн болон түүнтэй адилтгах тусламж, дэмжлэг үзүүлэх замаар орлогын баталгааг хангах
- Хангалттай орлого олох боломжгүй хөдөлмөрийн насны хүмүүст мөнгөн болон түүнтэй адилтгах хэмжээний тусламж, дэмжлэг үзүүлэх болон хөдөлмөр эрхлэлтийн хөтөлбөрт хамруулах замаар орлогын баталгааг хангах



- Өндөр насны тэтгэвэр, бусад тусламж, үйлчилгээгээр дамжуулан тухайн улсад оршин суугаа ахмад настан бүрийг наад зах нь үндэсний хэмжээнд тодорхойлсон доод түвшинг хангахуйц орлогын баталгаагаар хангахад тус тус чиглэдэг.

Үүнээс нэг ба дөрөвдүгээр багц буюу нийт хүн амд хүртээмжтэй, чанартай, өртөг зардал багатай эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг хүргэх, ахмад настнуудын орлогын баталгааг бүрдүүлэх гэсэн багцууд нь ахмад настнуудын нийгмийн хамгаалалтай холбогдож байна.

Улс төрийн систем, засаг захиргааны систем, тэгшитгэлийн систем, нарны аймгийн систем зэргээр байгаль, нийгмийн шинжлэх ухаанд олонтаа тааралдах систем хэмээх ойлголтыг мэдлэгийн салбар, зорилгоос хамааран ялгаатай агуулгаар ойлгож, хэрэглэж ирсэн ба нийгмийн шинжлэх ухаанд системийг *тогтолцоо* гэсэн агуулгаар ойлгож, ашиглах нь түгээмэл. Иймд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлахад *системийн онолыг* тайлбарлах зайлшгүй хэрэгцээ бий.

Системийн онолыг үндэслэгчдийн нэг Австрийн биологич Карл Людвиг фон Берталанфи *“Систем бол харилцан уялдаатай элементүүдийн нэгдэл”* хэмээн тодорхойлсон. Олон улсын стандартчиллын байгууллагын ISO 9000:2000 стандартад системийг *“харилцан уялдаатай, харилцан үйлчлэл бүхий элементүүдийн цогц”* хэмээн судлаач К.Л.Берталанфитай адил агуулгаар тодорхойлжээ. Систем судлаачдын гол төлөөлөгч Английн залуур зүйн мэргэжилтэн, сэтгэл судлаач Уильям Росс Эшби *“Систем бол юмсыг бус харин өөрчлөгдөн хувьсаж байгаа хувьсагчдыг тодорхойлдог”* гэсэн аж.

Системийн динамикийн нэрт эрдэмтэн АНУ-ын Массачусетсийн Технологийн их сургуулийн профессор Петер Сенге *“нэгж хэсгүүдийн байнгын харилцан үйлчлэлийн дор хэлбэржиж, бүхэл бүтэн байдалд орсон зүйлийг систем”* хэмээн тодорхойлсон. Монгол хэлний товч тайлбар тольд тогтолцоо буюу систем гэдгийг *нэгдэл*, нэгдэж бүтэн болох гэсэн утгатай Грек үг бөгөөд аливаа үйл явдал, *юмсын нэгдсэн тодорхой горим, тогтолцоо, нэгдмэл хандлага* гэсэн агуулгаар ойлгогдоно хэмээн тодорхойлжээ (Я.Цэвэл, 2013, хууд. 701). Үүнээс *“өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий элементүүдээс бүрддэг, тэдгээрийн харилцан нөлөөллийн үндсэн дээр хувьсан өөрчлөгдөж, байнгын хөгжил, хөдөлгөөнд оршдог цогц шинжтэй нэгдэл”*-ийг систем буюу тогтолцоо гэж ойлгож болохоор байна. Системийг 4 үндсэн хандлагаар судалж болно.

#### Хүснэгт 4. Системийг судлах хандлага

Хандлага	Онцлог
Нэгдлийн хандлага	Системийн шинжийг элементүүдийн шинж чанараар тодорхойлох Системийг хөгжиж буй бүхэл бүтэн объект гэсэн агуулгаар харах Системийн дотоод, гадаад орчны харилцан үйлчлэлийг анхаарах
Зорилгын хандлага	Системийн зорилгыг тодорхойлох Зорилгыг задалж, зорилгын мод байгуулах Зорилгын модны мөчир бүрт экспертийн үнэлгээ хийх
Бүтэц-үйл ажиллагааны хандлага	Системийн зорилготой уялдуулан чиг үүргийг тодорхойлох Системийн бүрдэл, үйл ажиллагааны хамаарлыг тогтоох Системийн чиг үүргээ гүйцэтгэх чадварыг дүгнэн шинжлэх
Инновацийн хандлага	Системийг шинэчлэх асуудлыг тогтоох Асуудлыг шийдэх загвар боловсруулах Шинэчлэлийг нэвтрүүлэх ба удирдах

Эх сурвалж: Д.Бадарч, Б.Мөнххүж, Системийн сэтгэлгээ, УБ., 2014, 79 дэх тал

Судалгааны зорилго, хамрах хүрээтэй уялдуулан тодорхой хандлагыг дангаар болон хослуулан хэрэглэж, тогтолцоог судалж болно.

Институцийн хүрээнд хамаарах *Агентын онол* (Agency Theory)-ын гол санаа нь тэртээ 1776 онд Адам Смитийн “Үндэсний баялаг” бүтээлд дурдагдсан бөгөөд хожим 1930-аад онд Коас, 1970-аад онд Женсон, Меклин, Фама зэрэг эрдэмтэд позитивист талаас нь хөгжүүлсэн. Уг онол нь санхүүгийн мэдээллийн тархалт, корпорацийн засаглалын механизмтай холбоотой судалгаанд түлхүү ашиглагддаг. Үйлчилгээ үзүүлэгч тал ямагт өөрийн хэрэглээ, ашгийг нэмэгдүүлэхэд анхаардаг бөгөөд үйлчилгээнд баримтлах зарчим, мэдээллийн тэнцвэрт байдал, эрсдлийн түвшин зэрэгтэй холбоотойгоор тодорхой байгууллага, хүнийг төлөөлөх агенттай холбоотой ‘өртөг’ гардаг. Энэхүү ‘өртөг’ нь тухайн үйлчилгээ үзүүлэгчийн үнэ цэнийг ямагт бууруулдаг зүй тогтолтой болохыг уг онолоор тайлбарладаг. Иймд Агентын онолд хамгийн үр ашигтай байх гэрээг чухалчилдаг бол Позитивист агентын онолд гэрээний хувилбаруудыг авч үздэг.

*Нео-институционализмын онол* (Neo Institutionalism Theory)-ын суурийг 1980-аад онд судлаач Ди Маггио, Повелл нар тавьжээ. Онолд аливаа тогтолцоон дахь байгууллагын бүтэц, зан үйлийн ялгаатай байдлыг тайлбарлахаас илүүтэй байгууллагуудын хэлбэр, практик дахь адил төстэй байдлыг судлах нь илүү чухал гэсэн үзэл санааг дэвшүүлсэн. Энэ онолын хүрээнд тогтолцоонд нөлөөлөх эдийн засгийн, нийгмийн, ажил мэргэжлийн гэсэн гурван хүчин зүйлийг шинжлэх шаардлагатай байна.

2000 онд эрдэмтэн Лейвэнштейн *Зөвшилцийн онолыг* тодорхойлжээ. Тэрээр зөвшилцөл гэдэг нь “*тодорхой нөхцөл байдалд нийгмийн хэмжээнд тохиролцсон зан үйлийн хэм хэмжээ*” хэмээн тодорхойлоод, нийгмийн хэм хэмжээ болон зөвшилцлийн харьцааг гаргасан байна. Онолд зах зээлийн харилцаа байхгүй эсвэл тодорхой бус нөхцөлд шийдвэр гаргах гол арга зам нь зөвшилцөл болно гэж үзсэн.

Энэ бүхнээс, гүн ухаан, эдийн засаг, хүн ам зүй, социологийн онол, үзэл баримтлал нь өндөр настнуудын нийгмийн хамгааллыг сайжруулж, амьдралын чанарыг дээшлүүлэх; систем, институцад хамаарах төрийн захиргааны онол, үзэл баримтлал нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны үйл ажиллагааг бэхжүүлэхтэй холбоотой асуудлыг хөндөж байгаа нь тодорхой байна.

### 2.3. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах аргачлал, үзүүлэлт

Нийгмийн хамгааллын аливаа тогтолцоог нэгдүгээрт, *бодлого*, хоёрдугаарт, *институц* (удирдлага ба бүтэц, зохион байгуулалт), гуравдугаарт, *үр шим хүртэгчид* гэсэн гурван бүрэлдэхүүний хүрээнд судлах шаардлагатай. Энэ санаа нь судлаач Esping-Anderson (1990), Lampert (1996), Kaufmann (2001), Ulrich (2005) нарын бүтээлд тусгалаа олсон байдаг (Г.Түмэннаст, 2017, хууд. 23).

Тогтолцооны үндсэн ойлголтууд нь *элемент*, *холбоос*, *зорилго*, *бүтэц* болно. *Элемент* бол тухайн тогтолцоог бүрдүүлж буй хамгийн бага хэсэг юм. Дэвшүүлсэн зорилгод хүрэхийн тулд элементийг авч үздэг. Нийлмэл элементтэй тогтолцооны хувьд дэд тогтолцоог тодорхойлох боломжтой.

*Холбоос* нь тогтолцоон дахь элементүүдийн бие даасан болон харилцан шүтэлцэх байдлыг тодорхойлдог. Тогтолцооны хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаанаас хүсэн хүлээж буй эцсийн үр дүн буюу хүсч буй нөхцөл байдлыг *зорилго* гэнэ. Тогтолцоог бүрдүүлэгч нэгж хэсгүүдийн байршил, уялдаа холбоо, дотоод зохион байгуулалт болон дэс дарааллыг *бүтэц* илэрхийлэх ба бүтцийн хувьд шугаман, тойргон, сүлжээ болон матрицан хэлбэртэй байж болно. Тогтолцооны үндсэн ойлголттой уялдан аливаа тогтолцоог:

1. Төрх байдал (төлөв байдал)
2. Араншин (хэв шинж)
3. Тэнцвэртэй байдал
4. Тогтвортой байдал
5. Хөгжил гэсэн үзүүлэлтээр судалж, тодорхойлно (Д.Бадарч, Б.Мөнххүж, 2014, хуудсд. 50-52).

Тухайн агшин дахь тогтолцооны ‘дүр зураг’ буюу үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлэх чадавхийг *төрх байдал* гэж ойлгож болно. Тогтолцооны нэг төрх байдлаас нөгөөд шилжих буюу дасан зохицох чадварыг *араншин* гэсэн



үзүүлэлтээр илэрхийлнэ. Тогтолцоонд ямар нэгэн гадны нөлөө байхгүй нөхцөлд өөрийн төрх байдал буюу үүргээ гүйцэтгэх чадварыг хадгалах шинжийг *тэнцвэртэй байдал* гэдэг. Харин гадны нөлөөллөөр тогтолцоо өөр төрх байдалд орсон тохиолдолд тэнцвэртэй байдалдаа эргэн орох чадварыг тогтолцооны *тогтвортой байдал* харуулна. Тогтолцооны зорилго, үйл ажиллагаа өөрчлөгдөж, түүнд чанарын өөрчлөлт гарахыг тогтолцооны *хөгжил* гэнэ.

1990-ээд оноос насжилтын үйл явц нь эдийн засаг, нийгмийн хүрээнд нэн ялангуяа өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд томоохон сорилт, бэрхшээлийг бий болгосон. Иймд өндөр настанд тулгарах эрсдэлийг бууруулж, тэдэнд ээлтэй тогтолцоог бий болгохын тулд *тогтолцооны үндсэн үзүүлэлтэд суурилан боловсруулсан дараах шалгуураар* тэтгэврийн тогтолцоог судлах шаардлагатай болохыг Дэлхийн банкнаас санал болгожээ (World Bank, 2008, хууд. 2). Үүнд:

1. Зохистой хэмжээ
2. Санхүүжүүлж чадахуйц байдал
3. Тэгш байдал
4. Урьдчилан таамаглахуйц байдал
5. Тогтвортой байдал
6. Тэсвэртэй байдал зэрэг багтана.

*Зохистой хэмжээ* нь өндөр настанд ядуурлаас сэргийлэх хэмжээний тэтгэвэр олгож, ихэнх өндөр настны насан туршийн хэрэглээг хангахуйц байдлаар тодорхойлогдоно. Зохистой хэмжээ нь даатгуулагч буюу үр шим хүртэгчийн авч буй тэтгэврийн хэмжээ, түүний хүрэлцээт байдалтай холбоотой (World Bank, 2008, хууд. 2).

*Санхүүжүүлж чадахуйц байдал* нь хувь хүн, үндэстний санхүүгийн боломжтой уялдсан, санхүүгийн зардлын хувьд хэт сөрөг үр дагавартай бус байдлыг хамарна. Үүнийг тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зардлын хэмжээ, алдагдал, төсвөөс санд олгож буй татаас, түүний ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ, тэтгэврийн зардлын хэтийн төлөв, Засгийн газрын нийт орлого зэргээр хэмжинэ (OECD, 2013).

Иргэн өндөр насны тэтгэвэрт гарахад тэтгэврийн даатгалын санд хуримтлуулсан хөрөнгийг амьжиргаагаа залгуулах төдийд ашиглаад, бие даан амьдрахад шаардлагатай хэрэгцээгээ бүрэн нөхөж чаддаггүй. Энэ орон зайг нийгмийн хамгааллын хүрээнд тооцон шийдвэрлэх нь чухал юм. Мөн улс төрийн нөхцөл байдал, Засгийн газрын үйл ажиллагаанаас хамааралтай тэтгэврийн даатгалын санд үүсэж болзошгүй эрсдэлээс хамааран иргэдийн итгэл буурч, тэтгэврийн хуримтлалаа нэг дор зарлагдах, эсвэл хөрөнгө оруулалтын бус аргаар хадгалах үзэгдэл түгээмэл тохиолддог байна (International Monetary Fund, 1997, p. 20). Иймд өндөр настнуудын нас, сэтгэхүйн

онцлогт нийцсэн хөгжлийн арга хэмжээг өргөжүүлэх, орлогыг нь нэмэгдүүлэх талаар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлага бий.

*Тэгш байдал нь* өндөр орлоготой бүлгээс ядуу, эсвэл тогтолцооны гадна байгаа бүлэгт орлогыг дахин хуваарилах замаар аль болох адил хэмжээний тэтгэвэр олгох тогтолцоо бүрдүүлэх тухай ойлголт юм. Тэгш байдал адил тэнцүү байдал, эрх тэгш байдал гэсэн утгыг илэрхийлэх ба үүнийг тэтгэврийн үйлчилгээний хүртээмж, тэгш, зөв хуваарилалт, тэтгэврийн насны иргэдийн орлогын тэгш бус байдал, харьцангуй ядуурал зэрэг хэмжигдэхүүнээр судалж болно (OECD, 2005).

Тэгш байдлыг шударга байдалтай зэрэгцүүлэн авч үзэж, судлах нь бий. Тэгш байдал (equity) гэдэг нь илүү дутуугүй адил байдлыг илэрхийлэх бөгөөд тэгш байдал, тэгш эрх зэрэг үзүүлэлтээр хэмжигдэх бол шударга байдал (fairness) гэдэг нь шулуун тэгш, эгц, цэгц байх тухай ойлголт бөгөөд шулуун шударга, чин үнэнч, төлөв түвшин байдлыг илэрхийлнэ. Судлаачид шударга хуваарилалтын асуудлыг *тэгш байдал, бүтээмжийн шударга ёс, хэрэгцээний шударга ёс, боломжийн тэгш байдал* гэдэг дөрвөн зарчмын дагуу авч үздэг (Петринг, 2009). Тэгш байдал, бүтээмжийн шударга ёс, хэрэгцээний шударга ёс нь бие биенээ хязгаарлаж байдаг бол боломжийн тэгш байдал нь дээрх гурван зарчимд гурвууланд нь агуулагдаж байдаг.

*Бүтээмжийн шударга ёс* нь хийснийхээ хэрээр авах зарчим, ижил хөдөлмөрт ижил хөлс олгох шаардлагатай холбоотой. *Хэрэгцээний шударга ёс* нь үндсэн хэрэгцээний зохистой, дундаж эсхүл хамгийн доод түвшинг буюу амьжиргааны баталгаажих доод түвшнийг хангахад чиглэгддэг. Харин боломжийн тэгш байдал нь гарааны тэгш нөхцөл бүрдүүлж, энэ нөхцөл хангагдсан бол гараанаас гарснаас хойш бий болсон орлого, статус, бусад зүйлсийн хуваарилалтын тэгш бус байдлыг зүйд нийцсэн шударга-тэгш бус байдал гэж үздэг. Гарааны тэгш нөхцөл хангагдсан нөхцөлд бүтээмжийн шударга ёсны зарчмыг хэрэглэх боломжтой.

Тэтгэврийн хэмжээг үндэслэлтэй тогтоодог, даатгуулагчийн тэтгэвэрт гарахын өмнөх цалин, тэтгэвэрт гарсны дараах тэтгэврийг инфляци, үнэ, ханшны өөрчлөлтөөр индексжүүлдэг, тэтгэвэр авагчдад тохиолдох эрсдэлээс хамгаалдаг байдал нь тогтолцооны *урьдчилан таамаглахуйц байдлыг* харуулна. *Тогтвортой байдал* нь тогтолцоонд учирч болзошгүй нөхцөл байдлыг урьдчилан таамагласны үндсэн дээр урт хугацаанд санхүүгийн талаас үүргээ гүйцэтгэх чадвараар илэрхийлэгдэнэ. Үүнтэй уялдаатай нэг шалгуур нь нийгэм, эдийн засаг, хүн ам зүй, улс төрийн шинжтэй гэнэтийн өөрчлөлтөд дасан зохицож, ажиллах байдал нь тогтолцооны *тэсвэртэй байдал* юм (Дэлхийн банк, 2012).

Дэлхийн банкнаас боловсруулсан тэтгэврийн тогтолцооны үндсэн 6 шалгуураас зохистой хэмжээ, тэгш байдал, тогтвортой байдлыг тогтолцооны анхдагч шалгуур гэх бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор тэтгэврийн тогтолцооны

шинэчлэл хийж байгаа улс орнуудад эдгээр шалгуурт онцгойлон анхаарах шаардлагатай (Robert Holzman. Ian W. Mac Arthur. The World Bank, 2009, хууд. 42). Эдгээр шалгуурыг тухай бүр судлан дүгнэж, алдаа, дутагдлыг залруулах нь шинэчлэлийн өгөөжийг нэмэгдүүлэх давуу талтай юм.

Улс орнуудын тэтгэврийн системд үнэлгээ өгч, харьцуулах зорилгоор Монаш их сургууль (Monash university) болон Австралийн санхүү судлалын төв (Australian Center for Financial Studies)-ийн судлаачид тогтолцооны анхдагч шалгуурт үндэслэн *Тэтгэврийн тогтолцооны индексийг* боловсруулсан. Индекст хүрэлцээт байдал, тогтвортой байдал, тэгш байдал гэсэн гурван гол шалгуурыг авч үзсэн байна.

*Хүрэлцээт байдлын* хүрээнд тэтгэврийн хэмжээ, өрхийн хадгаламж, өмч хөрөнгө, татварын дэмжлэг, тэтгэврийн даатгалын сангийн хөрөнгийн өсөлт, *тогтвортой байдлын* хүрээнд өндөр настнуудын тэтгэвэрт хамрагдалт, тэтгэврийн даатгалын сангийн нийт хөрөнгийн хэмжээ, хүн амын насны бүтэц, Засгийн газрын өр, эдийн засгийн өсөлт, *тэгш байдлын* хүрээнд тэтгэврийн тогтолцооны зохицуулалт, засаглал, хамгаалал ба харилцаа, тэтгэвэрт гарахтай холбоотой 'өртөг' зэрэг үзүүлэлтийг авч үзсэн. Индекс нь өндөр насны тэтгэврийн системийг нийт 100 оноогоор үнэлэх ба үүний 45 хувийг хүрэлцээт байдал, 35 хувийг тогтвортой байдал, 25 хувийг тэгш байдалд харгалзуулж, тэтгэврийн системийг А (+80), В+ (75-80), В (65-75), С+ (60-65), С (50-60), D (35-50), E (35 аас доош) гэсэн үсгэн үнэлгээнд хөрвүүлж эрэмбэ үүсгэсэн байна (Monash university. Australian Center for Financial Studies., 2018, p. 6).

Кени улс өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоогоо *зохистой хэмжээ, санхүүжүүлж чадахуйц байдал, тогтвортой байдал, тэсвэртэй байдал* гэсэн үндсэн дөрвөн шалгуураар үнэлэхдээ тэтгэврийн хэмжээ, өндөр настнуудын дундах ядуурлын түвшин, Засгийн газраас тэтгэвэр зарцуулж буй хөрөнгө, тэтгэврийн тогтолцоон дахь гадаад нөлөө зэрэг үзүүлэлтийг авч үзсэн байна (Sundeep K Raichury, 2008 ).

Европын Эдийн засгийн бодлогын сүлжээ судлалын институтийн судлаачид тэтгэврийн тогтолцооны нэн чухал үзүүлэлт нь *тогтвортой байдал* болохыг онцолж, Итали улсын тэтгэврийн системийн тогтвортой байдалд микросимуляцийн загвар ашиглан шинжилгээ хийсэн байна. Судлаачид тэтгэврийн тогтолцооны *тогтвортой байдал гэдэг нь өндөр настнуудад урт хугацаанд тэтгэвэр олгох санхүүгийн чадавхаар* тодорхойлогдоно гэж үзээд, түүнд нөлөөлөх макро, микро түвшний хэд хэдэн хүчин зүйл буюу үзүүлэлтүүдийг ашиглан судалгаа хийжээ. *Макро түвшний үзүүлэлтэд* тэтгэврийн зардал ба ДНБ-ий харьцаа, төсвийн алдагдал ба ДНБ-ий харьцаа, шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэврийн даатгалд хамрагдалтын индекс, нийгмийн хамгааллын зардлыг; *микро түвшний үзүүлэлтэд* бүх төрлийн цалин, орлогоос төлсөн шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэвэрт гарсны дараах тэтгэврийн баталгааг тус тус оруулжээ.

Макро түвшний үзүүлэлтүүдийг ирээдүйн хүн ам, эдийн засгийн боломжит сценарит оруулж, хувь хүний идэвхтэй ажил эрхлэх үедээ тогтмол төлөх шимтгэлийн дундаж, тэтгэвэрт гарсан иргэдийн дундаж тэтгэврийн харьцааг гаргажээ. Мөн иргэдийн төлсөн шимтгэлийн хэмжээ болон тэтгэврийн мэдээлэлд симуляц хийж, эдийн засгийн боломжит сценарит оруулснаар ирээдүйд тогтолцоонд гарах өөрчлөлтийг тодорхойлсон. Түүнчлэн судлаачид тэтгэврийн тогтвортой байдлыг тодорхойлохдоо тэтгэврийн өнөөгийн үнэ цэнийн харьцаа (PVR) буюу тэтгэвэр<sup>1</sup>-шимтгэлийн харьцааг ашигласан. Ингэхдээ ирээдүйд авах тэтгэврийн өнөөгийн үнэ цэнэ болон цалингаас төлөх шимтгэл нь тэтгэвэрт гарсан үеийнхээр үнэлэгдэнэ (ENEPR Research report #66, 2009) гэж үзжээ.

Судлаач Р.Мелис, А.Традда нар мөн Итали улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг судлахдаа “ирээдүйд төсөөлсөн хүн ам зүйн хэтийн тооцоотой уялдуулан үзэхэд, тогтолцоо урт хугацааг хамран тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах бодит нөхцлийг тогтвортой байдал гэнэ” гэж тодорхойлсон байна. Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хүн амын нас баралтын түвшин, тэтгэврийн нас, нэг жилд тэтгэвэр тогтоолгож буй иргэдийн тоо, инфляцийн түвшин, инфляцийг харгалзсан бодит цалин, тэтгэврийн түвшин, Засгийн газрын татаасын хэмжээ, тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлын хэмжээ зэрэг эдийн засаг, хүн ам зүйн үзүүлэлтээр судалжээ (Roberta Melis. Alessandro Tradda, April 2018, p. 37).

*Тэтгэврийн тогтвортой байдлын индекс* тайланд санхүүгийн хувьд тогтвортой, ирээдүйд таамаглагдахуйц байхыг тэтгэврийн системийн тогтвортой байдал гэж үзээд хүн ам зүйн үйл явц, тэтгэврийн дизайн, төрийн санхүү гэсэн 3 хүрээнд хамаарах 10 үзүүлэлтийг авч үзэж, судалгаа хийжээ. *Хүн ам зүйн үйл явцад* эдийн засгийн идэвхтэй хүн амд ногдох ахмад настнуудын эзлэх хувийн жин, төрөлтөөс тооцсон хүн амын дундаж наслалтын хэтийн тооцоог, *тэтгэврийн дизайнд* өндөр насны тэтгэврийн суурь давхаргад хамрагдах иргэдийн тэтгэврийн хэмжээ, ажиллагчдын тэтгэврийн даатгалд хамрагдалт, тэтгэвэр тогтоолгох хуулийн нас, тэтгэврийн давхаргын санхүүжилтийн чадавхи, тэтгэврийн орлогын хүрэлцээт байдал, *төрийн санхүүд* ДНБ-д өндөр насны тэтгэврийн эзлэх хувь, тэтгэврийн сангийн ДНБ-д эзлэх өр, алдагдлын хэмжээ, нийгмийн халамжийн татаасыг тус тус багтаасан. Индексийг 1-10 хүртэл утгаар хэмжих ба 1 нь тэтгэврийн тогтолцоо тогтворгүй тул шинэчлэл хийх шаардлага маш өндөр байгааг илэрхийлнэ (International pension papers 1/2016, 2016, pp. 9-31).

Европын холбооны Европын Комисс, Нийгмийн хамгааллын хороо хамтран 3 жил тутам хэвлэн гаргадаг “*Тэтгэврийн хүрэлцээт байдал*” тайланд Европын холбооны гишүүн 28 улсын тэтгэврийн тогтолцоог хүрэлцээт байдлын талаас нь судалж, цаашид анхаарах асуудлуудыг тодорхойлдог.

<sup>1</sup> Өгөөж-шимтгэлийн харьцаа буюу тэтгэврийг өгөөж гэж ойлгоно.



*Тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг өндөр настнуудын/65-аас дээш настнуудын ядуурлаас ангид байдал, нэмэлт орлого олох боломж, тэтгэвэр авах хугацаа гэсэн гурван шалгуурын хүрээнд авч үзсэн. Өрхийн орлого, нийгмийн халамжийн тэтгэмж, өрхийн гишүүдийн ажил эрхлэлт, өрхийн хөрөнгө зэргээр өндөр настнуудын ядуурлаас ангид байдлыг, 65-аас дээш настай иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшингээр нэмэлт орлого олох боломжийг, тэтгэвэр тогтоолгох нас, төрөлтөөс тооцсон дундаж наслалтаар тэтгэвэр авах хугацааг тус тус тодорхойлж, судалжээ (European Commission, 2018, p. 22).*

Судлаач Моше Милевски *өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг тэтгэвэрт гарсан иргэдийн амьжиргаанд шаардлагатай санхүүгийн нөөцөөр тодорхойлохдоо ахмад настан ба ажил эрхэлж буй иргэдийн харьцаа, тэтгэвэрт гарснаас хойш тэтгэвэр авах дундаж хугацаа* зэрэг үзүүлэлтийг авч үзжээ. Ахмад настан ба ажил эрхэлж буй иргэдийн харьцаа нь ажил эрхэлж буй нэг иргэнд ногдох *ачааллыг*; тэтгэвэр авах дундаж хугацаа нь хүн амын насжилт, дундаж наслалтын үзүүлэлтэд суурилан тооцсон тэтгэврийн насанд хүрэхэд бий болгох *хуримтлалыг* тус тус илэрхийлнэ гэж үзсэн.

Уг судалгаанд *ирээдүйн хадгаламжийн өнөөгийн үнэ цэнэ, ирээдүйн хэрэглээний өнөөгийн үнэ цэнэ* тооцох аргуудыг ашигласан. Ирээдүйн хадгаламжийн өнөөгийн үнэ цэнэ нь даатгуулагч өндөр насны тэтгэвэрт байх хугацаандаа амьжиргааны хэвийн түвшинд амьдрахад хэдий хэмжээний хөрөнгө хуримтлуулах шаардлагатайг; ирээдүйн хэрэглээний өнөөгийн үнэ цэнэ нь ирээдүйд буюу тэтгэвэрт гарснаас хойш хэрэглээний бүтээгдэхүүн үйлчилгээ худалдан авахад шаардлагатай хуримтлалыг бий болгоход өнөөдөр хэдий хэмжээний шимтгэл төлөхийг тус тус тооцдог арга юм (Moshe A. Milevsky, 2006).

Судлаач Марко Микочи өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлахдаа *эдийн засаг-санхүү, нийгэм-хүн ам зүйн* хүрээнд хамаарах хэд хэдэн үзүүлэлтийг авч үзсэн байна. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны чухал үзүүлэлт болох тэтгэврийн сангийн эрсдэлийг тооцохдоо *тэтгэврийн сангийн эрсдэл хэмжих, тэтгэврийн сангийн хөрөнгө оруулалтын эрсдэл тооцох, инфляцийн нөлөөгөөр тэтгэврийн санд үүсэх эрсдэл тооцох* зэрэг аргуудыг ашиглажээ. Тэтгэврийн сангийн эрсдэл хэмжих арга нь тэтгэврийн сангийн хуримтлал ба олгох тэтгэврийн хэмжээний хооронд зөрүү бий болоход нөлөөлөх санхүүгийн хүчин зүйлийн нөлөөллийг хэмжихэд ашиглана. Тэтгэврийн сангийн хөрөнгөөр санхүүгийн зах зээлд хийх хөрөнгө оруулалтын эрсдэлийн үнэлгээнд тэтгэврийн сангийн хөрөнгө оруулалтын эрсдэл тооцох аргыг ашиглаж болно. Харин инфляцийн нөлөөгөөр тэтгэврийн санд үүсэх эрсдэл тооцох арга нь ирээдүйн тэтгэврийн сангийн хүрэлцээт байдлын өнөөгийн үнэ цэнэ, инфляцийн түвшингийн хоорондын хамаарлын талаарх тооцоонд үндэслэнэ (Marco Micocci, 2010).



Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд санхүүгээс гадна иргэд даатгалд хамрагдалтын ач холбогдлыг ойлгохгүй байх, санхүүгийн боловсрол хангалтгүй байх, дундаж наслалт нэмэгдэх, Засгийн газрын зүгээс тэтгэврийн даатгалын сангийн зохицуулалт алдагдах зэрэг хүн ам зүйн, зан үйлийн болон эрх зүй, зохицуулалтын шинжтэй эрсдэл тохиолддог. Иймд тэтгэврийн тогтолцоонд нөлөөлөх эдийн засаг, санхүүгийн, хүн ам зүйн, зан үйлийн, эрх зүйн, зохицуулалтын шинжтэй хүчин зүйлийг судлах шаардлагатай (European Parliament Directorate General Polities, 2014, p. 10) юм.

Үүнээс үзвэл, улс орнууд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог Дэлхийн банкны тогтолцооны хэд хэдэн шалгуур, тэр дундаа тогтвортой байдал, хүрэлцээт байдлын шалгуурт төвлөрөн судлах хандлага нийтлэг байна. Мөн тодорхой үзүүлэлтийг багтаасан индексийг тооцож, тогтолцооны төлөв байдлыг тодруулдаг, улмаар судалгаанд хамрагдсан улс орнуудыг тогтолцооны үнэлгээгээр нь эрэмбэлдэг жишиг тогтжээ. Тэтгэврийн тогтолцоог судлахад түгээмэл ашиглагдах индекс, хамаарах шалгуур үзүүлэлтийг тодруулбал дараах байдалтай байна.

#### Хүснэгт 5. Олон улсын түвшинд ашиглаж буй тэтгэврийн тогтолцоог судлах үзүүлэлт

Шалгуур	Үзүүлэлт
<b>Дэлхийн өндөр насны тэтгэврийн тайлан</b> (Global Retirement Reality Report: Happiness formula 2018)	
1. Тогтолцоонд итгэх байдал	Төсөөлөл, Амьдралын хэв маяг, Аз жаргалын түвшин, Орлогын баталгаат байдал, Хамрагдалт, Ёс зүй, хариуцлага
2. Тэтгэврийн бэлэн байдал	Тэтгэврийн талаарх хувийн төлөвлөгөө, Дундаж цалин, Санхүүгийн бэлэн байдал, Хуримтлалын хүрэлцээт байдал
3. Тэтгэвэр авахад хялбар байдал	Хяналт тавих боломж, Хувийн хариуцлага, Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, хүү, Онлайн зөвлөгөө авах боломж
<b>Засгийн газрын тэтгэврийн сангийн тайлан</b> (Government Pension Fund Global Report, 2018)	
1. Менежмент	Хөрөнгө оруулалтын менежмент, Бенчмаркинг, Аюулгүй байдал, Байгууллагын чадавх, Нягтлан бодох бүртгэлийн бодлого
2. Эрсдэл	Сангийн тогтвортой байдал, Байгууллагын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал, Зах зээлийн эрсдэл, Зээлийн эрсдэл, Хариуцлага хүлээх байдал
3. Хуримтлал	Хөрөнгийн хэмжээ, Бондын хүү
4. Хөрөнгө оруулалт	Мөнгөн болон биет өмчөөр хийсэн хөрөнгө оруулалт, Сангийн хүү, Менежментийг өртөг, Инфляцийн түвшин, Валютын ханш
<b>Дэлхийн өндөр насны тэтгэврийн индекс</b> (Global Retirement Index 2018)	
1. Санхүүжилт	Банкны бус зээл, Хүүгийн хэмжээ, Инфляци, Татварын дарамт, Засаглал, Засгийн газрын өр
2. Материаллаг сайн сайхан байдал	Орлогын тэгш байдал, Нэг хүнд ногдох орлого, Ажилгүйдэл
3. Амьдралын чанар	Аз жаргалын түвшин, Агаарын чанар, Цэвэр ус, ариун цэврийн байгууламж, Хүрээлэн буй орчин
4. Эрүүл мэнд	Дундаж наслалт, Нэг хүнд ногдох эрүүл мэндийн зардал, Эрүүл мэндийн даатгалын зардал



Хүснэгтээс харвал, тэтгэврийн даатгалын сангийн санхүүгийн чадавх, инфляцийн түвшин, хөрөнгө оруулалтын менежмент зэрэг *макро түвшний үзүүлэлтээс* гадна орлогын баталгаат байдал, тэтгэврийн даатгалд хамрагдалт, аз жаргал зэрэг хувь хүнд хамаарах *микро түвшний* хэмжээсийн үндсэн дээр өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судалж байна. Хөгжиж буй ихэнх улсад статистик, мэдээллийн тогтолцоо сайтар хөгжөөгүй тул индексийн тооцоолол ихэнхдээ хөгжиж буй улс орнуудаар хязгаарлагддаг дутагдалтай тал байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Гадаадын улс орнуудад өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлахдаа Дэлхийн банкнаас санал болгосон тогтолцооны анхдагч шалгуур, тэр дундаа тогтвортой байдал болон хүрэлцээт байдлыг онцлон үзэхдээ эдийн засаг, хүн ам зүйн үзүүлэлтийг авч үзсэн хандлага ажиглагдаж байна. Судалгааны арга зүйн хувьд эрсдэлийн тооцоо, мөнгөний цэвэр үнэ цэнийн тооцоо зэрэг эдийн засгийн; харьцаа, индекс, GAP шинжилгээ, сценари, микро болон макро симуляц, хэтийн тооцоо зэрэг статистик, эконометрикийн шинжилгээний арга өргөн ашиглагджээ.

Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд хамаарах чиглэлээр *Монголд хийгдсэн судалгааг* тоймлон үзвэл дараах байдалтай байна.

Доктор Ч.Дагвадорж “Нийгмийн хамгаалал: Онол, арга зүй, туршлага, харьцуулалт” бүтээлдээ (Ч.Дагвадорж, 2004) нийгмийн даатгалын онол, арга зүйн асуудлыг авч үзэж, Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог *хамрах хүрээ, даатгалын сан, даатгалын шимтгэл, тэтгэврийн нас, тэтгэврийн хэмжээ тогтоох аргачлал, хуваарилалтын буюу эв санааны зарчимд тулгуурласан болон хуримтлал-хуваарилалтын тэтгэврийн онцлог гэсэн үзүүлэлтээр* Япон, БНСУ, Англи, Франц, АНУ, Швед зэрэг улстай харьцуулан судалсан байна. Мөн насжилтын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд үзүүлж буй нөлөө, ахмад настны хамгааллын асуудлыг авч үзжээ.

НХХЯ, НҮБХАС-аас “Ахмад насанд орлогын баталгаат байдлыг хангах нь: Монгол улсын ахмад настнуудын үзэл бодол” судалгаанд (НХХЯ, НҮБХАС, 2010) нийгмийн халамжийн болон *өндөр насны тэтгэврийн зарцуулалт, хүрэлцээ, тэтгэврийн хувь хүн, өрхийн амьдралд үзүүлэх үр нөлөө, ядууралд өртөмтгий байдлыг* чанарын буюу ганцаарчилсан болон фокус ярилцлагын мэдээлэлд тулгуурлан тодорхойлсон байна. Судалгаанд хамрагдсан ахмадуудын дийлэнх нь өөрсдийгөө ядуу гэж тооцож, өргөн хэрэгцээний барааны үнэ огцом өсч байгаа учраас тэтгэвэр, тэтгэмж амьжиргаанд хүрэлцээ багатай байгааг онцлон тэмдэглэжээ. Мөн судалгааны үр дүнд тулгуурлан өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог сайжруулах чиглэлээр тэтгэврийн зөрүүг арилгах, тэтгэврийн хэмжээг инфляцийн түвшинтэй уялдуулан нэмэгдүүлэх, тэтгэврийн насыг хойшлуулах зэрэг бодлогын зөвлөмжийг боловсруулсан.

Судлаач Ч.Дагвадоржийн “Даатгалын эдийн засаг ба нийгмийн даатгалын тогтолцоо” бүтээлд (Ч.Дагвадорж, 2012) даатгалын тогтолцооны эдийн засаг,

санхүүгийн онол, арга зүйн үндсийг судалсан байна. Мөн Монгол Улсын тэтгэврийн даатгалын тогтолцоонд тулгамдаж буй эдийн засгийн өсөлт, хөгжил, төрийн бодлого, эрх зүйн орчин, нийгмийн даатгалын захиргааны чадавх, албан бус секторын эзлэх хувь хэмжээ, насжилт, тэтгэврийн даатгалын төрөл зэрэг хүчин зүйлийг авч үзсэн. Монгол улсад хэрэгжиж буй тэтгэврийн загвар болох *хуваарилалтын тогтолцоо болон шимтгэлээс хийсвэр тооцох шинэ тогтолцооны эерэг, сөрөг талыг дүгнэн шинжилж, тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийн чиг хандлагыг тодорхойлжээ.*

НХХЯ-ны захиалгаар Дэлхийн банкнаас “Монгол улс: Тэтгэврийн бодлогын шинэчлэлийн хувилбарууд” судалгааг (Дэлхийн банк, 2012) гүйцэтгэсэн. Тайланд тэтгэврийн тогтолцоонд тулгамдаж буй хүн ам зүй, санхүү, эдийн засгийн асуудлыг авч үзсэнээс гадна өндөр насны тэтгэврийн бодлогод *тэтгэвэр тогтоох хувь хэмжээ*, тухайн тэтгэврийг тогтоолгохын тулд ажил олгогч, ажилтнаас төлөх *нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээ*, *Засгийн газраас олгох татаасын хэмжээ*, *тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөх болон тэтгэвэр авах хугацаа* гэсэн дөрвөн параметрийг анхаарах шаардлагатай болохыг онцолж, Монгол Улсад өндөр насны тэтгэврийн гурван давхаргат тогтолцоог хэрэгжүүлэхийг санал болгожээ. Гурван давхаргат тогтолцооны хувилбар бүрт гарах ирээдүйн өртөг зардал болон тэтгэврийн хувь хэмжээг PROST программын тусламжтайгаар тооцсоны үндсэн дээр Монгол улсад олон давхаргат тогтолцоог дараах дөрвөн хувилбараар хэрэгжүүлэх боломжтойг тодорхойлсон. Үүнд:

1. Одоогийн тогтолцооны тодорхой параметруудийг өөрчлөх
2. Нэрийн дансны тогтолцоог нэгжийн тогтолцоогоор солих
3. 1960 оноос хойш төрсөн даатгуулагчдын хувьд нэрийн дансны тогтолцоог цалинд суурилсан тэтгэврийн тогтолцоогоор солих
4. Тэтгэврийн бүрэн хуримтлалын тогтолцоонд шилжих зэрэг болно.

Судлаач С.Эрдэнэ “Нийгмийн даатгалын тогтолцоо: Шинэчлэл, чиг хандлага” бүтээлдээ (С.Эрдэнэ, 2013) өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны хүрээнд хэрэгжиж буй *хөтөлбөр, тэтгэврийн нас, даатгалын сангийн орлого, зарлага, тэдгээрийн харьцаа, шимтгэлийн хувь хэмжээ, даатгалд хамрагдалт, тэтгэвэр авагч, даатгуулагчийн харьцаа* зэрэг үзүүлэлтээр судалж, БНХАУ, БНСУ, Япон, Индонез, Англи, Швед, Франц зэрэг Ази, Европын улстай боломжит үзүүлэлтийн хүрээнд харьцуулалт хийсний үндсэн дээр өндөр насны орлогын баталгааг хангах *гурван давхаргат тогтолцоог* нэвтрүүлэх санал дэвшүүлжээ. Эдгээр нь суурь, шимтгэлд суурилсан болон нэмэлт давхарга бөгөөд тус бүртээ зорилго, арга хэрэгсэл, үйлчлэх хүрээний хувьд ялгаатай байна.

Тэрээр иргэдийн нийгмийн баталгааг найдвартай хангах нь нийгмийн амьдралд эерэг нөлөөллийг үзүүлдэг учир нийгмийн даатгалын тогтолцооны

тогтвортой байдал хамгийн чухал шалгуур гэж үзээд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой шинжийг дараах үзүүлэлтээр судалж болно гэж үзсэн. Үүнд:

1. Тэтгэврийн сангийн тогтолцооны ирээдүйн үүргээ гүйцэтгэх чадварын үнэлгээ
2. Нийгмийн даатгалд ажилтан болон ажил олгогчдийн төлсөн шимтгэлийн хувь хэмжээ
3. Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь
4. Урт хугацааны болон залуучуудын ажилгүйдэл.

Хүн амын дундаж наслалт нэмэгдэж байгаа нь тэтгэврийн санхүүжилтэд сөрөг асуудлууд бий болоход нөлөөлж байгаа учраас тэтгэвэр тогтоолгох хуулийн насыг хүн амын дундаж наслалтай уялдуулан тогтоох хэрэгцээ нэмэгдэж байгааг (Бумдэлгэр, 2013) тэмдэглэсэн бүтээл бий.

Доктор Н.Тунгалаг, Л.Оюунцэцэг нар “Монгол Улсын тэтгэврийн даатгалын сангийн бүрдэлт хуваарилалтын тулгамдсан асуудал” өгүүлэлдээ (Н.Тунгалаг, Л.Оюунцэцэг, 2015) Монгол Улсын тэтгэврийн даатгалын тогтолцоог *тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогын бүтэц, зарлага, тэтгэврийн нэрийн дансны хуримтлал, дундаж тэтгэврийн хэмжээ ба амьжиргааны доод түвшин, дундаж цалингийн харьцаа* зэрэг үзүүлэлтийн хүрээнд шинжилжээ. Судалгааны үр дүнд тэтгэврийн даатгалын орлого нь зардлаа нөхөж чадахгүй, улсын төсөв алдагдалтай байдгаас гадна нэрийн дансны хуулиар тэтгэвэрт гарсан иргэд амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг хангахуйц хэмжээний тэтгэвэртэй байж чадахгүй байна гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн байна.

МУ-ын Засгийн газар, НҮБ-ын хамтарсан Нийгмийн хамгааллын ажлын хэсгээс хийсэн “Монгол улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тодорхойлолт, зардал” судалгаанд (МУ-ын Засгийн газар, НҮБ, 2015) ахмад настны нийгмийн хамгааллын суурь түвшинг хангах зорилгоор тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг тодорхойлсон. Одоо хэрэгжиж буй цалинд суурилсан болон нэрийн данснаас олгох тэтгэврийн хөтөлбөрийн хууль *эрх зүйн орчин, шимтгэл төлөх хугацаа, хувь хэмжээ, тэтгэврийн хэмжээ, тэтгэвэр тооцох хувь* зэрэг үзүүлэлтээр өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдлыг судалсны үндсэн дээр ахмад настны нийгмийн хамгааллын суурь түвшинг бүрдүүлэхийн тулд тэтгэврийн гурван давхаргат тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай болохыг дурджээ. Санал болгож буй тэтгэврийн гурван давхарга нь дараах хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Бүхнийтийг хамарсан суурь тэтгэвэр: тэтгэврийн хэмжээг амьжиргааны өсөлттэй уялдуулан индексжүүлж байх
- Өндөр насны тэтгэврийн албан журмын даатгал: Малчид, хөдөлмөр эрхлэгчид, албан бус эдийн засагт ажиллагчдын шимтгэлд (улсын төсвөөс 50 хувийн) татаас олгох замаар заавал даатгуулдаг болох

- Тэтгэврийн нэмэлт хөтөлбөрүүд: Амьжиргааны түвшин доогуур настнуудад үзүүлж буй мөнгөн ба түүнтэй адилтгах тусламж, нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд дээр үндэслэн ахмад настнуудад зориулсан тусламж, үйлчилгээний нэгдсэн багцыг бий болгох, урт хугацааны асрамжийн тогтолцоог бүрдүүлэх зэрэг болно.

ОУХБ-аас гүйцэтгэсэн “Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тогтолцооны шинэчлэл болон малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд зориулсан тэтгэврийн шинэ хөтөлбөрийн санхүүгийн үнэлгээ” (ОУ-ын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016) судалгаанд тэтгэврийн насны хүн амын тоо хэмжээ нэмэгдэж, нийгмийн даатгалд хамрагдаагүй иргэд өндөр насны тэтгэвэр авч байгаа үр ашиггүй тогтолцоог өөрчлөхийн тулд бүх нийтийн, нэрийн дансны, тэтгэврийн орлогыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн нэмэлт гэсэн гурван давхаргат тэтгэврийн тогтолцоог нэвтрүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэсэн. Судалгаанд *гурван давхаргат тогтолцоог хэрэгжүүлэх боломж, тулгарч буй сорилт, эрсдлийг судалж, шаардлагатай санхүүгийн үнэлгээг хийснээс гадна тэтгэврийн тогтолцоонд зохистой, урьдчилан таамаглахуйц байх зарчмуудыг хэрэгжүүлэх нь нэлээд төвөгтэй болохыг онцолжээ.*

ҮСХ-оос “Ахмад настны нийгэм, эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа”-нд (ҮСХа, 2018) ахмад настнуудын тоо, нас, хүйсийн бүтэц гэсэн хүн ам зүйн үзүүлэлтээс гадна ахмад настан тэргүүлэгчтэй *өрхийн орлого, хөдөлмөр эрхлэлт, тэтгэвэр тэтгэмж, эрүүл мэнд* гэсэн зэрэг нийгмийн үзүүлэлтийг судалсан тойм дүнг танилцуулсан. Судалгаанд ахмад настан тэргүүлэгчтэй өрхийн орлогын гол эх үүсвэр нь өндөр насны тэтгэвэр болохыг дурдсан байна. Жишээ нь, 2017 оны байдлаар эдгээр өрх сардаа 753.7 мянган төгрөгийн орлоготой ба үүний 60.2 хувийг тэтгэвэр, тэтгэмжийн орлогоос бүрдүүлжээ. Мөн оны байдлаар улсын хэмжээнд 282.593 иргэн өндөр насны тэтгэвэр авдаг бөгөөд дундаж тэтгэврийн хэмжээ 314.2 мянга байгаа нь амьжиргаанд нь төдийлөн хүрэлцээтэй бус байжээ.

Судлаач Б.Үүрцайх “Нийгмийн даатгалын тогтолцоо: Асуудал-туршлага-шинэчлэл” эрдэм шинжилгээний өгүүллийн эмхэтгэлд (Б.Үүрцайх, 2018) *тэтгэврийн даатгалд хамрагдалт, тэтгэврийн шимтгэлийн хувь хэмжээ, тэтгэвэр тогтоолгох нас, тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа, алдагдлын хувь хэмжээ* зэрэг өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны үндсэн үзүүлэлтийг судалжээ. Мөн тогтолцоонд тулгамдаж буй хүн ам зүй, эрх зүйн шинжтэй зарим сорилтыг тодорхойлж, Монгол Улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог өөрчлөх шаардлага байгааг тэмдэглэсэн.

Судлаач Ц.Дашдондог “Монгол улсын нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, хэтийн төлөв” бүтээлдээ (Ц.Дашдондог, 2017) Монгол улсын нийгмийн даатгалын эрх зүйн орчин, нийгмийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалт болон сангийн менежментийн тулгамдсан асуудлыг судалж, нийгмийн даатгалын хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулах, тогтолцоог

боловсронгуй болгох болон сангийн бие даасан байдлыг хангахад чиглэсэн арга замыг санал болгожээ.

Үндэсний хэмжээнд хийгдсэн дээрх судалгааг нэгтгэн үзэхэд, Монгол улсад өндөр насны тэтгэврийн даатгалын тогтолцоог 1) тэтгэврийн нас, 2) шимтгэлийн хувь хэмжээ, 3) даатгал авагч, даатгуулагчийн харьцаа, 4) даатгалын сангийн орлого, зардал, 5) даатгалын орлого, зардлын харьцаа, 6) даатгалын сангийн алдагдал, 7) Засгийн газраас олгох татаас гэсэн *макро түвшний*; 1) хөдөлмөр эрхлэлт, 2) даатгалд хамрагдалт, 3) тэтгэврийн хэмжээ, 4) тэтгэврийн хүрэлцээ, 5) тэтгэврийн зарцуулалт, 6) тэтгэврийн амьжиргаанд үзүүлэх нөлөө ба ядууралд өртөмтгий байдал гэсэн *микро түвшний* үзүүлэлтээр тус тус судалсан байна. Мөн нийгмийн даатгалын бодлого, эрх зүйн орчин, хүн амын насжилт зэрэг өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд нөлөөлөх хүчин зүйлийг авч үзжээ. Үүнээс, Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны төлөв байдлыг тогтвортой байдал, тэгш, шударга байдал болон хүрэлцээт байдлын хүрээнд, олон улсад ашиглагдаж буй макро болон микро түвшний үзүүлэлтээр судлах шаардлага байгаа нь харагдаж байна.

#### 2.4. Судалгааны үзэл баримтлал

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлахад *Системийн онолыг* тулгуур болгон ашиглав. Учир нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь бодлого, үйлчилгээ, үр дүн гэсэн орц, үйл явц, гарцын үндсэн элемент бүхий систем юм. Онолын хувьд аливаа системийг төлөв байдал; хэв шинж; тэнцвэртэй байдал; тогтвортой байдал; хөгжил гэсэн гол үзүүлэлтээр судалдаг бөгөөд үүнтэй уялдуулан Дэлхийн банкнаас тэтгэврийн тогтолцоог зохистой хэмжээ; санхүүжүүлж чадахуйц; тэгш; урьдчилан таамаглахуйц; тогтвортой болон тэсвэртэй байдал зэрэг үзүүлэлтээр судалж болно гэж тодорхойлжээ. Эдгээрээс зохистой хэмжээ; тэгш; тогтвортой байдал нь *тэтгэврийн тогтолцооны анхдагч шалгуур* учир дэлхийн улс орнуудад дээрх шалгуураар тэтгэврийн тогтолцоонд дүн шинжилгээ хийх хандлага түгээмэл байна. Иймд Монгол улсын тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн төлвийг *тогтвортой байдал; тэгш, шударга байдал; зохистой хэмжээ буюу хүрэлцээт байдал* гэсэн үзүүлэлтийн хүрээнд судаллаа.

Нөгөөтэйгүүр, Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог *Нийгмийн капиталын онолын* хүрээнд судлах боломжтой гэж үзээд системийн онолтой хослуулан ашиглав. Нийгмийн капиталын онолын гол санаа нь хувь хүн, бүлгүүд тодорхой зорилгоор өөр хоорондоо харилцаа холбоо тогтоосноор нийгэм, сэтгэл зүй, эдийн засгийн хувьд илүү давуу талыг бий болгож, биет болон биет бус үр өгөөж хүртэх тухай бөгөөд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоотой уялдуулбал, нийгмийн даатгалын харилцааны нөлөөгөөр микро болон макро түвшинд бий болох капиталыг хамааруулж болно. Нийгмийн даатгалын харилцааны үр дүнд бий болсон капиталыг тэтгэврийн

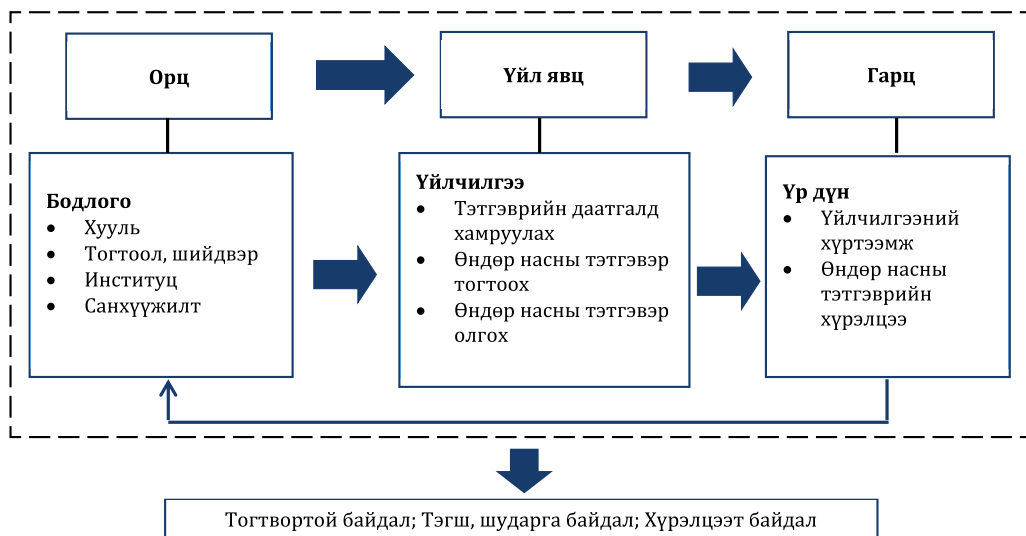
тогтолцооны тогтвортой; тэгш, шударга; хүрэлцээтэй байдал гэсэн анхдагч шалгуураар үнэлж болох тул системийн онолтой холбогдож байна. Мөн судалгааны хүрээнд тэтгэврийн сангийн орлого, даатгалд хамрагдалт, тэгш байдал, шударга ёс, амьдралын чанар, орлогын хүрэлцээ зэрэг капиталууд хөндөгдөж байгаа болно.

*Тогтвортой байдал* нь хүн ам зүйн бүтэц, эдийн засгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан авч үзэхэд, ахмад настнуудад өндөр насны тэтгэвэр олгох санхүүгийн чадавхаар тодорхойлогдоно. Хүний хөгжил, амьдралын чанарын үндсэн тулгуур нь тэгш эрх, адил боломж хэмээн үзэж, нийгмийн хамгаалалд эв санааны зарчмыг суурь болгож байгаа энэ үед өндөр насны тэтгэвэртэй холбоотой ялгаатай болон зөрүүтэй байдлыг *тэгш, шударга байдалд* хамааруулан үнэлнэ. *Хүрэлцээт байдал* нь өндөр насны тэтгэвэр нь ахмад настны орлого, амьжиргааны баталгааг хангаж байгаа эсэхээр тодорхойлогдох юм.

Аливаа системийг арга зүйн хувьд нэгдлийн, зорилгын, бүтэц-үйл ажиллагааны болон инновацийн хандлагаар судлах боломжтой ба энэхүү судалгаанд *бүтэц-үйл ажиллагааны хандлагыг* ашиглав. Уг хандлага нь системийн зорилготой уялдуулан чиг үүргийг тодорхойлж, дүгнэн шинжлэх; системийн бүрдэл, үйл ажиллагааны хамаарлыг тогтооход чиглэдэг бөгөөд энэ нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог бодлого-үйлчилгээ-үр дүнгийн холбоонд судлах судалгааны зорилготой нийцэж байна.

Онол, арга зүйн хувьд суурилах онол, хандлага, агуулгын талаас хамрах хүрээг харгалзан үзээд “Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал” судалгааны үзэл баримтлалыг дараах байдлаар зураглаж болохоор байна.

### Зураг 1. Судалгааны үзэл баримтлал





“Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”, “Хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратеги”, “Нийгмийн хамгааллын суурь түвшний үзэл баримтлал” зэрэг өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд хамаарах суурь шинжтэй бодлогуудын зорилгод тулгуурлан уг судалгаанд *“Ахмад настнуудын орлогын баталгаа, амьжиргааны хэвийн түвшинг хангахад чиглэсэн бодлого, үйлчилгээ, тэдгээрийн үр дүнгээр тодорхойлогдох өөр хоорондоо уялдаа бүхий үйл ажиллагааны нэгдлийг өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо гэнэ”* гэсэн ажлын тодорхойлолтыг боловсруулан ашиглав.

Системийн бүтэц, үйл ажиллагааны хандлагын дагуу бодлого, үйлчилгээ, үр дүнгийн уялдаа холбоог онцолсон тул өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны талаар баримталж буй төрийн бодлого, хөтөлбөр, стратеги, хэрэгжүүлж буй хууль, хуулийн зохицуулалт (тэтгэврийн нас, шимтгэлийн хувь хэмжээ, шимтгэл төлөх хугацаа, тэтгэврийн хэмжээ, тэтгэврийн нэмэгдэл, тэтгэврийн үйл ажиллагаанд оролцогч гол байгууллага, гэх мэт) өндөр насны тэтгэврийн үйлчилгээ, үйлчилгээний санхүүжилт, тэтгэврийн ахмад настнуудад үзүүлж буй хувь нэмэр зэрэг тогтолцооны гол элементүүдэд төвлөрөн судалгаа хийсэн.



## 3. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

### 3.1. Өгөгдлийн эх сурвалж

Судалгаанд анхдагч болон хоёрдогч өгөгдлийн эх сурвалжийг ашиглав. Гол мэдээлэгчтэй хийсэн ярилцлага нь судалгааны анхдагч; сэдэвт хамаарах эрдэм шинжилгээний бүтээл, төрийн бодлого, хөтөлбөр, хууль, эрх зүйн баримт бичиг, статистик өгөгдлийн сан, судалгааны өгөгдөл зэрэг нь судалгааны хоёрдогч эх сурвалж болно.

### 3.2. Өгөгдөл цуглуулах арга

Судалгааны өгөгдлийг баримт бичгийн судалгаа, эмхэтгэсэн өгөгдөл судлал, гол мэдээлэгчийн ярилцлагын аргаар цуглуулав. Холбогдох нэг сэдэвт бүтээл, эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, судалгааны тайлан, бодлого, хөтөлбөр, хууль зэрэг хоёрдогч эх сурвалжид *баримт бичгийн судалгаа* хийв.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага, тэтгэврийн хэмжээ, хүн амын тоо, насны бүтэц, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн даатгалд хамрагдалт зэргийн талаар НДЕГ болон ҮСХ-оос гаргасан статистик өгөгдөл, Удирдлагын академийн судалгааны багаас гүйцэтгэсэн “Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал” судалгааны баазыг *эмхэтгэсэн өгөгдөл* болгон ашиглаж, судалгаанд шаардлагатай тоон өгөгдлийг цуглуулсан болно.

Тоон өгөгдлийн үр дүнг тодруулах, баримт, нотолгоо бүрдүүлэх зорилгоор өндөр насны тэтгэвэр авч байгаа иргэд; нийгмийн даатгалын бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх чиглэлээр төрийн болон олон улсын байгууллагад ажиллаж буй мэргэжилтнүүд гэсэн үндсэн гол мэдээлэгчидтэй урьдчилан боловсруулсан чиглүүлэх асуултын хүрээнд *ганцаарчилсан ярилцлага* зохион байгуулав.

Иргэдийн ярилцлагад нийгмийн даатгалын үйлчилгээний хүртээмж, өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг тодорхойлж, тэтгэврийн тогтолцоотой холбоотой санал тодруулахад чиглэсэн хагас хаалттай болон нээлттэй асуултыг багтаасан (Хавсралт 1-ийг үзнэ үү). Мэргэжилтнүүдийн ярилцлагыг тогтолцооны тогтвортой болон тэгш, шударга байдал, тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг тодорхойлж, цаашид тэтгэврийн тогтолцоог сайжруулах чиглэлээр санал, зөвлөмж авахыг зорьсон нээлттэй асуултын хүрээнд зохион байгуулав (Хавсралт 2-ыг үзнэ үү).

### 3.3. Өгөгдлийн шинжилгээний арга

Статистик өгөгдлийг Ms-Excel, санал асуулгын судалгааны өгөгдлийг SPSS 21.0 программ хангамж ашиглан боловсруулсан. Эмхэтгэсэн өгөгдөл судлалын аргаар цуглуулсан дээрх тоон өгөгдөлд тархалт, хамаарал, чиг хандлага гэсэн *тайлбар болон дүгнэх статистикийн шинжилгээг* хийв. *Тархалтын* шинжилгээний хүрээнд үзүүлэлтийн давтамж, хамгийн их, бага болон дундаж утгыг тодорхойлох; *хамаарлын* шинжилгээний хувьд хоёр үзүүлэлтийн харилцан нөлөөллийг тодруулах; *чиг хандлагын* шинжилгээний хүрээнд тухайн үзүүлэлт цаг хугацааны явцад хэрхэн өөрчлөгдсөнийг тодорхойлохыг тус тус зорьсон болно.

Тэтгэвэр авагч ба даатгуулагч; АДТ ба дундаж тэтгэвэр; тэтгэврийн сангийн орлого ба зарлага зэрэг онолын талаас авч үзэх шаардлагатай гол үзүүлэлтийн хувьд *харьцааны шинжилгээ* хийлээ. Тэтгэврийн даатгалын сангийн тогтвортой байдлын хүрээнд даатгалд хамрагдалтыг сонгож, *симуляцийн шинжилгээний аргаар* тооцоо хийв. Симуляцийн шинжилгээний арга нь үзүүлэлтийн өөрчлөлтийг ялгаатай нөхцөл байдал (сценари)-д судлах замаар хандлага тодорхойлоход түгээмэл ашиглагддаг арга юм. Өөрөөр хэлбэл, нөхцөл байдал болсон эсвэл болно гэсэн төсөөлөл дээр тулгуурлан хэтийн, өнгөрсөн хугацааны эсвэл өнөөгийн төлвийг тодорхойлоход симуляцийн шинжилгээний аргыг ашиглана. Иймд даатгалд хамрагдаагүй иргэдийн 50, 75 хувийг эсвэл даатгалд бүрэн хамруулах нөхцөлд тэтгэвэр авагч, даатгуулагчдын харьцаанд гарах өөрчлөлтийн хандлагыг үнэлсэн болно.

Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдал, тэгш, шударга байдал болон хүрэлцээт байдлыг тодруулах чиглэлээр тайлбар, шинжилгээ *хийхдээ задлан шинжлэх, нэгтгэн дүгнэх* зэрэг аргаас гадна *зөрүүтэй байдлын* (GAP) шинжилгээний аргыг ашигласан. Өөрөөр хэлбэл, олон улсын конвенц, бодлого, хууль заасан болон онолын хувьд байвал зохих түвшинтэй харьцуулахад өнөөгийн нөхцөл байдал ямар байгааг харьцуулан тайлбар, дүгнэлт өгөхийг зорьлоо.

Тогтолцооны тогтвортой болон тэгш, шударга байдал, тэтгэврийн хүрэлцээт байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг *PEST шинжилгээний аргаар* тодорхойлсон. Өөрөөр хэлбэл, тогтолцоонд Р-улс төр, эрх зүй, Е-эдийн засаг, S-нийгэм, хүн ам зүй, Т-технологийн талаас нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулав.

Судалгааны хүрээнд ярилцлагаар цуглуулсан чанарын өгөгдлийг *матрицын аргаар* боловсруулж, адил төстэй болон ялгаатай байдал, хамаарлын шинжилгээ хийсэн болно. Ярилцлагын үр дүнг тоон өгөгдлийг баталгаажуулах, нөхцөл байдлыг гүнзгийрүүлэн тайлбарлах, өргөжүүлэн тодруулах чиглэлээр голчлон ашигласан.

### 3.4. Судалгааны хувьсагч, хэмжүүр

Судалгааны үзэл баримтлалтай уялдуулан хувьсагч, тэдгээрийн хэмжүүрийг дараах байдлаар тодорхойлж байна.

#### Хүснэгт 6. Судалгаанд ашиглагдах хувьсагч, тэдгээрийн хэмжүүр

	Хувьсагч	Тайлбар	Хэмжүүр
1.	Тогтвортой байдал	Ахмад настанд зохистой хэмжээний тэтгэвэр олгох санхүүгийн чадавх	<ul style="list-style-type: none"> <li>Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа</li> <li>Тэтгэвэр авагч, даатгуулагчийн харьцаа</li> <li>ДНБ, тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлын харьцаа</li> <li>ДНБ, Засгийн газрын өрийн харьцаа</li> </ul>
2	Тэгш, шударга байдал	Тэтгэврийн харьцангуй тэгш хуваарилалт, шударга байдал	<ul style="list-style-type: none"> <li>Тэтгэврийн ялгаатай байдал</li> <li>Тэтгэврийн зөрүүтэй байдал</li> </ul>
3	Хүрэлцээт байдал	Өндөр насны тэтгэврийн амьжиргаанд хүрэлцэх байдал	<ul style="list-style-type: none"> <li>Дундаж тэтгэврийн хэмжээ, өсөлт</li> <li>Тэтгэврийн бодит түвшин</li> <li>Тэтгэврийн хүрэлцээт байдлын талаарх өөрийн үнэлгээ</li> <li>Ахмад настнуудын хадгаламж болон зээлд хамрагдалт</li> <li>Нэмэлт орлого олох боломж</li> </ul>

### 3.5. Судалгааны эх олонлог, түүвэр

Судалгаанд эмхэтгэсэн өгөгдлийг үндсэн эх сурвалж болгон ашигласан тул төлөөлөх чадвар бүхий түүвэр олонлог бүрдүүлж, санал асуулгын судалгаа явуулаагүй болно. Судалгаанд ашигласан НДЕГ болон ҮСХ-ны бүртгэл, статистикийн мэдээллийг цаг хугацааны хувьд 2008-2018 оноор түүвэрлэн авсан.

Иргэд, мэргэжилтнүүдийг хамруулсан ярилцлагад төлөөлөх чадвар бүхий түүвэр бүрдүүлэхээс илүүтэй бодитой мэдээлэл өгөх боломжтой бүлгийг зорилтот байдлаар түүвэрлэн судалгаанд хамруулсан. Иргэдийн ярилцлагад магадлалт бус түүвэрлэлтийн нэг хэлбэр болох *зорилготой түүвэрлэлтийн* аргыг ашиглан амьжиргааны түвшингээр дундаас доогуур, дундаж, дундаас дээгүүр иргэдийн бүлэг бүрээс 8, нийт 24 иргэнийг төлөөлөл болгон сонгосон.

Мэргэжилтэнтэй хийх ярилцлагад *боломжит түүврийн* аргыг ашигласан ба нийт 16 мэргэжилтэн хамрагдсан. Түүвэрт ХНХЯ, НДЕГ, Хан-Уул, Баянзүрх дүүргийн нийгмийн даатгалын хэлтэс зэрэг төрийн байгууллага, тэтгэврийн даатгалын асуудлаар төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг Дэлхийн банк, ЖАЙКА зэрэг олон улсын байгууллагаас гадна энэ чиглэлийн судлаачдыг хамруулсан болно.

### **3.6. Судалгааны хязгаарлалт**

Монгол улсад 1994 онд нийгмийн даатгалын багц хууль батлагдаж, 1995 оноос эхлэн хэрэгжсэнээр нийгмийн даатгалын өнөөгийн тогтолцоо бүрэлдсэн. Мэдээллийн хязгаарлагдмал байдлаас хамааран уг судалгаанд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог цаг хугацааны хувьд 2008-2018 оны өгөгдөл, мэдээлэлд тулгуурлан судалсан болно.

Судалгаанд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны удирдлага, зохион байгуулалтын асуудлыг гүнзгийрүүлэн авч үзээгүй тул менежментийн шинжтэй дүгнэлт, санал гаргах бололцоо хязгаарлагдмал юм.

## 4. СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

### 4.1. Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны ерөнхий төлөв

#### 4.1.1. Бодлого, эрх зүйн орчин

Хүн амын насжилтын үйл явцад бэлтгэх, ахмад настны аж байдлыг сайжруулах талаар 2030 он хүртэл баримтлах урт хугацааны бодлогын чиглэл, ойрын болон дунд хугацаанд явуулах үйл ажиллагаа, авах арга хэмжээг тодорхойлсон баримт бичиг болох *Хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратегийг* Монгол Улсын Засгийн Газрын 2009 оны 5 дугаар сарын 27-ны өдрийн 156 дугаар тогтоолоор баталсан. Үндэсний стратеги нь хүн амын насжилтыг угтах стратеги, ахмад настны аж байдлыг сайжруулах стратеги гэсэн хоёр үндсэн бүрэлдэхүүн хэсэгт хамаарах тодорхой зорилт, үйл ажиллагааг багтаасан байна (*Хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратеги*, 2009).

Ирээдүйд бий болох хүн ам зүйн ачааллын өсөлт, насжилтыг угтаж тэтгэврийн даатгалын тогтолцоог шинэчлэх зорилтыг дэвшүүлж, УИХ-аас 2015 онд *“Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”*-ыг баталсан. Монгол улсын төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын зорилгыг *“Хүн амын насны бүтцийн өөрчлөлт, дундаж наслалтын өсөлтөөс үүдэлтэйгээр зайлшгүй өсөн нэмэгдэх тэтгэврийн зардлыг төр, иргэн, ажил олгогч санхүүгийн чадавхаа үндэслэн хамтран хариуцаж, ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц зохистой хэмжээний тэтгэвэр олгох тогтолцоог бүрдүүлэхэд оршино”* гэж тодорхойлсон байдаг (Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого, 2015 ).

Энэхүү бодлого хэрэгжсэнээр тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлыг дунд, урт хугацаанд бууруулах, улсын төсвийн ачааллыг багасгах, тэтгэврийн даатгалын хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх, ахмад настан бүр наад захын орлогын баталгаагаар хангагдаж, даатгуулагч төлсөн шимтгэлтэйгээ уялдаатай зохистой хэмжээний тэтгэвэр авах, малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид тэтгэврийн даатгалтай болж, өндөр орлоготой ажиллагчдад зориулсан хувийн тэтгэврийн нэмэлт даатгалын тогтолцоо болох зэрэг эерэг үр нөлөө гарах юм. Нийгмийн хамгааллын суурь түвшний үзэл баримтлалд өндөр настны орлогын баталгааг хангаж, амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох бодлогын зорилго тусгагдсан нь дээрх бодлогод тусгалаа олсон байдаг.

Монгол улс 1990-ээд оноос улсын төсвөөс шууд хараат байсан тэтгэвэр, тэтгэмж, нийгмийн хамгааллын хуучин харилцааг халж, нийгмийн хамгаалал, даатгалын цоо шинэ тогтолцоог бүрдүүлэн, эрх зүйн орчныг шинэчлэх

ажлыг эхлүүлсэн юм. 1991 онд Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тухай, 1993 онд Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийг тус тус баталсан нь нийгмийн даатгалын биеэ даасан угтвар нөхцөлийг бүрдүүлж, улмаар 1994 онд нийгмийн даатгалын багц хуулиуд батлагдсанаар энэ чиглэлийн эрх зүйн орчин бүрдэх эхлэл тавигдсан.

Одоогоор өндөр насны тэтгэвэртэй холбоотой харилцаа нь “Нийгмийн даатгалын хууль”; “Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”; “Тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах журам”; “Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам”; “Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж олгох журам”; “Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам”; “Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход баримтлах журам”; “Нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл, заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журам” зэрэг эрх зүйн үндсэн баримт бичгийн хүрээнд зохицуулагдаж байна.

“Нийгмийн даатгалын тухай хууль”-д заасны дагуу шимтгэл төлж, тэтгэврийн болон тэтгэмжийн даатгалд даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилго бүхий *Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийг 1994 онд баталсан* (Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1994 ). Уг хуульд тэтгэврийн даатгалын сангаас даатгуулагчдад олгох тэтгэврийг *өндөр насны тэтгэвэр*, тахир дутуугийн тэтгэвэр, тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр гэсэн үндсэн гурван төрөлтэй байхаар хуульчилсан.

Хуулийн хоёр болон наймдугаар бүлэг нь өндөр насны тэтгэвэртэй холбоотой харилцааг зохицуулах үндсэн бүлэг юм. Хуулийн хоёрдугаар бүлэг нь өндөр насны тэтгэвэр авах эрх; тэтгэвэр тогтоолгох эрх хэрэгжих; өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ, нэмэгдэл; өндөр насны тэтгэвэр олгох хугацаа гэсэн үндсэн дөрвөн хэсгээс бүрдэж байна. Наймдугаар бүлэг тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоох, олгох харилцааг тодорхойлсон хэсэг бөгөөд энэ нь тэтгэвэр тогтоолгох хөдөлмөрийн хөлсийг тодорхойлох; тэтгэврийг хувь тэнцүүлэн бодох; тэтгэвэр тэтгэмж тогтоолгох өргөдөл гаргах, шийдвэрлэх хугацаа; тэтгэвэр тэтгэмж тогтоолгоход бүрдүүлэх баримт бичиг; тэтгэвэр тэтгэмж олгох; тэтгэвэр, тэтгэмж олголтыг түдгэлзүүлэн зогсоох; тэтгэврийн хэмжээг өөрчлөн тогтоох; тэтгэвэр тэтгэмжээс суутгал хийх; тэтгэврийн хэмжээг өөрчлөх индексийг тооцох талаар нарийвчлан тусгасан байна. Үүнээс үзвэл, “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль” нь Монгол улсын иргэнийг өндөр насны тэтгэвэр авахтай холбоотой харилцааг зохицуулдаг гол эрх зүйн баримт бичиг болж байна.

Зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шинжилгээний болон авлигатай тэмцэх, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын генерал, офицер, ахлагч, түрүүч, байлдагч, цэрэг, цагдаагийн сургуулийн сонсогч (цаашид "цэргийн алба хаагч" гэх) нарт тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож, олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилго бүхий *"Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль"* 1994 онд батлагдсан. Хуулийн хоёр болон долоодугаар бүлэг цэргийн алба хаасны тэтгэвэртэй шууд уялдаатай хэсгүүд юм. Цэргийн алба хаасны тэтгэвэр хэмээх хоёрдугаар бүлэг нь цэргийн алба хаасны тэтгэвэр авах эрх, цэргийн алба хаасны тэтгэврийн хэмжээ, нэмэгдэл гэсэн хоёр хэсгээс бүрдэж байна. Долоодугаар бүлэгт цэргийн алба хаасан хугацааг нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацаанд оруулан тооцох, цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийг тогтоож олгохтой холбогдсон бусад харилцааг зохицуулахад чиглэсэн холбогдох заалтуудыг тусгажээ (Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1994 ).

Тэтгэврийн даатгалд даатгуулсан иргэнд тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн данс нээх, уг дансны эхний үлдэгдэл, даатгуулагчийн төлсөн шимтгэл, хүүг тооцох, нэрийн данснаас тэтгэвэр тогтоон олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилгоор *"Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль"*-ийг 1999 онд баталсан. Нэрийн дансыг нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжид заасан нөхцөл, журмын дагуу тэтгэврийн даатгалд хамрагдсан, 1960 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдөр ба түүнээс хойш төрсөн Монгол улсын иргэн, тус улсад байнга оршин суугаа гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүнд нээх, нэрийн дансны хүү тооцох, хийсвэр хуваарилалтын аргаар өндөр насны тэтгэвэр тооцох зэрэг асуудлыг уг хуулиар зохицуулна (Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль, 1999 ).

"Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль", "Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль"-д заасан нөхцөл, болзлын дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянахад Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын даргын 2010 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдрийн 163 тоот тушаалын нэгдүгээр хавсралтаар баталсан *"Тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах журам"*-ыг баримтална. Журмын зорилго нь цэргийн тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийн бүрдлийг урьдчилан хангуулж, даатгуулагч тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоолгох эрх үүссэн үед нь тэтгэвэр, тэтгэмжийг хуульд заасан хугацаанд нь хөнгөн шуурхай тогтооход оршиж байна (Тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах журам, 2010 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдрийн 163 тоот тушаалын нэгдүгээр хавсралт).



Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасан болзол хангасан даатгуулагчид өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан *“Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход баримтлах журам”*-ыг мөрдөж байна (Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход баримтлах журам, Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралт).

*“Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хууль”* нь нийгмийн даатгалд даатгуулсанд тооцох, хөдөө аж ахуйн нэгдлийн гишүүний хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн хэмжээ, нийгмийн даатгалын хуулиудыг дагаж мөрдөхөөс өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон иргэний тэтгэврийг индекслэх, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээ зэрэг хамарсан өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд хамаарах хууль юм (Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хууль, 1994).

*“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл, заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журам”*-д нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай; хуулийн зүйл, заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг баталсантай холбогдуулан нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд заасан тэтгэвэр авах зарим нөхцөл, болзлыг хангаагүй<sup>2</sup> иргэдийн тэтгэврийг зогсоох шийдвэрийг гаргасан байна (Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиудыг хэрэглэх журам, 1997).

Малчнаар ажиллаж тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн даатгуулагчийн малчнаар ажилласан хугацааг тооцох, малчинд өндөр насны тэтгэвэр тогтоох зорилгоор Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар *“Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам”*-ыг баталсан. Уг журамд нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 7-д заасан болзлыг хангасан 55 нас хүрсэн эрэгтэй малчин, 50 нас хүрсэн эмэгтэй малчин тус тус өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэйг тусгайлан заажээ (Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам, Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралт).

*“Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журам”*-д Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлагдахаас өмнө цэргийн алба хаасны тэтгэвэр тогтоолгосон

<sup>2</sup> 4 дүгээр зүйлийн 1, 2, 3 дахь хэсэгт заасан нөхцөл.



иргэдийн тэтгэврийг Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 1, 2 дахь хэсэгт заасан хувь хэмжээгээр шинэчлэн тогтоох тухай тусгайлан заажээ (Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж олгох журам, 2011 ).

2012 онд батлагдсан “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль” нь өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаар 1990-1995 оны хооронд ажил, хөдөлмөр эрхлээгүй буюу эрхлэх боломжгүй байсан иргэний ажилласан жил нь тасарсан хугацааг ажилласнаар нөхөн тооцох, 1995-2000 оны хооронд нийгмийн даатгалын шимтгэл нь төлөгдөөгүй буюу төлөх боломжгүй байсан иргэний даатгуулагч өөрөө төлөх 10 хувийг тухайн онуудын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс тооцож төлүүлэн нийгмийн даатгалын шимтгэлээ төлсөнд тооцуулах асуудалтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад чиглэж байна (Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль, 2012). Хуульд ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлээ нөхөн тооцуулах боломжтой даатгуулагчид, шимтгэлийн хувь хэмжээ, бүрдүүлэх баримт бичиг зэргийг тусгасан.

Өндөр насны тэтгэврийн харилцааг зохицуулахад шууд холбогдох бодлого, эрх зүйн баримт бичгийн гол заалтыг нэгтгэн дараах хүснэгтэд үзүүлэв.

#### Хүснэгт 7. Өндөр насны тэтгэврийн харилцааг зохицуулж буй бодлого, эрх зүйн үндсэн баримт бичгийн агуулга

#	Бодлого, эрх зүйн баримт бичиг	Гол агуулга
1	Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого	Ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц зохистой хэмжээний тэтгэвэр олгох тогтолцоог бүрдүүлэх
2	Хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратеги	Хүн амын насжилтад бэлтгэх болон ахмад настны аж байдлыг сайжруулах
3	Нийгмийн хамгааллын суурь түвшний үзэл баримтлал	Өндөр настны орлогын баталгааг хангаж, амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох
4	Нийгмийн даатгалын тухай хууль	Даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах
5	Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль	Цэргийн алба хаагчдад тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож, олгох
6	Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль	Тэтгэврийн даатгалд даатгуулсан иргэнд тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн данс нээх, уг дансны эхний үлдэгдэл, даатгуулагчийн төлсөн шимтгэл, хүүг тооцох, нэрийн данснаас тэтгэвэр тогтоон олгох
7	Тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах журам	Холбогдох хуульд заасан нөхцөл, болзол журмын дагуу тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах
8	Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход баримтлах журам	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд заасан нөхцөл болзол хангасан даатгуулагчид өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлох



9	Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хууль	Нийгмийн даатгалд даатгуулсанд тооцох, ХАА-н нэгдлийн гишүүний хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн хэмжээ, нийгмийн даатгалын хуулиудыг дагаж мөрдөхөөс өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон иргэний тэтгэврийг индекслэх, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээг тодорхойлох
10	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн зүйл, заалт хүчингүй болсонд тооцох тухай хуулиудыг хэрэглэх журам	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль заасан тэтгэвэр авах нөхцөл, болзлыг хангаагүй иргэдийн тэтгэврийг зогсоох
11	Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам	Малчнаар ажиллаж тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн даатгуулагчийн малчнаар ажилласан хугацааг тооцох, малчинд өндөр насны тэтгэвэр тогтоох
12	Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль	Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль батлагдахаас өмнө цэргийн алба хаасны тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн тэтгэврийг Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд заасан хувь хэмжээгээр шинэчлэн тогтоох
13	Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль	Шилжилтийн үед өөрөөс үл хамаарах шалтгаанаар ажил эрхлээгүй улмаар тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөөгүй иргэдийг нөхөн даатгалд хамруулах

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь бодлогын хувьд ахмад настнуудын амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгоход чиглэж байгаа нь тодорхой байна. Уг бодлогын зорилгыг хэрэгжүүлэхэд тэтгэврийн даатгалд хамруулахаас эхлээд хүн амын насны бүтэцтэй уялдуулан тэтгэвэрт гарах насыг тодорхойлох, өндөр насны тэтгэврийг тогтоох, тэтгэврийн хэмжээг индексжүүлэх зэрэг өндөр насны тэтгэврийн үйлчилгээг зохицуулахад чиглэсэн хууль, дүрэм, журам батлагдан хэрэгжиж байна.

#### 4.1.2. Өндөр насны тэтгэврийн үйлчилгээ

##### Үйлчилгээ үзүүлэх байгууллага

1994 онд батлагдсан нийгмийн даатгалын багц хуулиуд нь манай улсын нийгмийн даатгалын тогтолцоо хөгжлийн шинэ шатанд гарах нөхцөлийг бүрдүүлэн нийгмийн даатгалын албыг удирдлагын босоо тогтолцоонд шилжүүлж, үйл ажиллагааны зардал, ажилтнуудын цалин хөлсийг шимтгэлийн орлогоос нөхдөг, харьцангуй бие даасан шинжтэй болгожээ (Б.Уранцэцэг, 2005). Өнөө үед нийгмийн даатгалын тогтолцоо нь иргэд болон ажил олгогч эзэд нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж тусгай сан бүрдүүлэн, уг сангаас аливаа эрсдэл тохиолдсон даатгуулагчдад шимтгэл төлсөн хугацаа,

хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээнээс нь хамааралтайгаар тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоож олгох харилцааг зохицуулж байгаа нийгмийн хамгааллын арга хэмжээний бүрдэл болон төлөвшиж байна.

Нийгмийн даатгалын байгууллага нь:

- Хууль тогтоомжийн биелэлтийг зохион байгуулах
- Нийгмийн даатгалын санг бүрдүүлж, орлого, зарлагын гүйцэтгэлийг хангах
- Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмжийг цаг тухайд нь олгох ажлыг зохион байгуулж, үйлчилгээг сайжруулах
- Улсын нийгмийн даатгалын тогтолцоо, үйл ажиллагаа, түүний арга хэлбэрийг боловсронгуй болгох талаар судалгаа хийх, санал боловсруулж шийдвэрлэх буюу эрх бүхий байгууллагад уламжлан шийдвэрлүүлэх
- Доод шатны байгууллагынхаа үйл ажиллагаанд хяналт тавих зэрэг үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлэн ажилладаг.

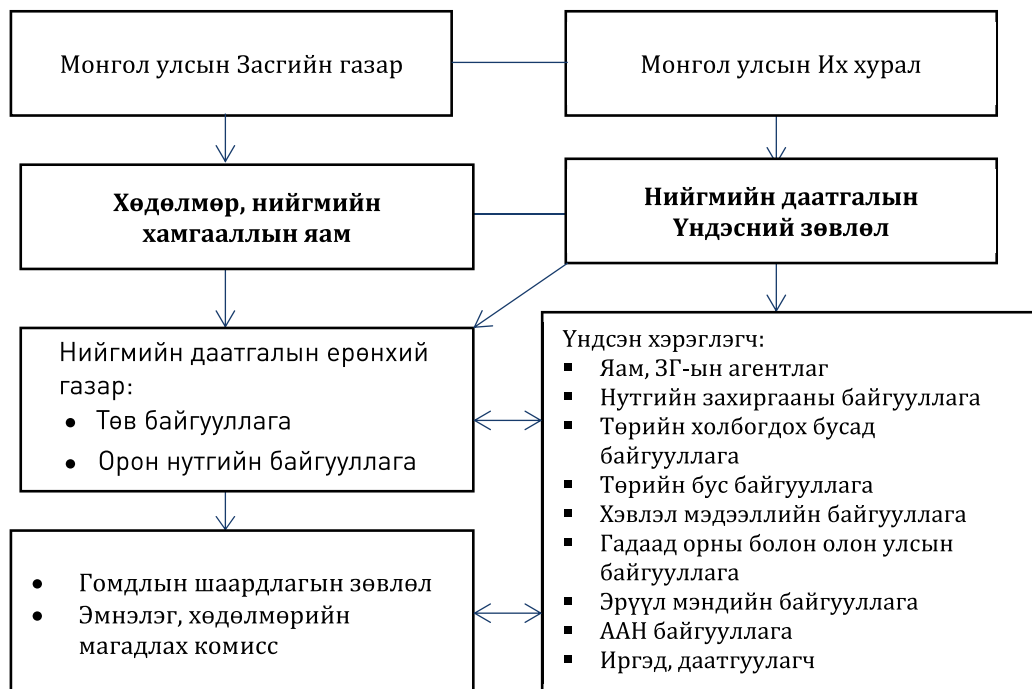
Иргэдэд өндөр насны тэтгэвэр, даатгалтай холбоотой үйлчилгээг үзүүлэх нийгмийн даатгалын байгууллагын тогтолцоо нь нийгмийн даатгалын төв байгууллага, орон нутгийн салбар нэгж (төлөөлөгч, байцаагч)-ээс бүрдэнэ (Нийгмийн даатгалын тухай хууль, 21 дүгээр зүйл). Нийгмийн даатгалын төв байгууллага болох НДЕГ нь *“даатгуулагчийнхаа итгэл найдвар, сэтгэл ханамжаар үнэлэгдэх нийгмийн даатгалын үйлчилгээг хүргэнэ”* гэсэн эрхэм зорилгын дор 2030 он гэхэд бүх нийтийн насан туршийн нийгмийн баталгааг хангахуйц чадамжтай, нийгмийн даатгалын цогц үйлчилгээ бүхий даатгагч болох гол зорилго дэвшүүлэн ажиллаж байна. Мөн чанарын бодлогоо *“нийгмийн даатгалын байгууллага нь өсөн дэвших эрмэлзлэлтэй мэргэшсэн, чадварлаг, ёс зүйтэй хүний нөөцөд түшиглэн үйл ажиллагаагаа цаг үргэлжид сайжруулан, түншлэл хамтын ажиллагааг дэмжин, харилцан үр ашигтай хамтран ажиллаж, сайн засаглалыг хэрэгжүүлэн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн чанартай үйлчилгээг даатгуулагчдад хүргэх”* -ээр тодорхойлжээ.

Нийгмийн даатгалын *орон нутгийн салбар нэгж* болох аймаг, дүүргийн нийгмийн даатгалын хэлтэс, сумын нийгмийн даатгалын тасаг нь нийгмийн даатгалын шимтгэл цуглуулах, тэтгэврийг олгох зэргээр иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагатай хамгийн ойр ажилладаг. Одоогоор нийгмийн даатгалын төв, орон нутгийн байгууллагад нийт 1439 ажилтан, албан хаагч ажиллаж байгаагийн 84 хувь нь гүйцэтгэх, 3 хувь нь удирдах, 5 хувь нь үйлчилгээний, 8 хувь нь гэрээт албан тушаалтнууд байна (НДҮЗ, 2017).

Нийгмийн даатгалын төв, орон нутгийн байгууллагын дэргэд нэг талаас ажил олгогч, даатгуулагч, нөгөө талаас нийгмийн даатгалын байгууллагын хооронд гарсан саналын зөрөөг хянаж шийдвэрлэх *гомдлын шаардлагын зөвлөл* (орон тооны бус) ажиллана. Мөн нийгмийн даатгалын төв

байгууллагын дэргэд эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах төв комисс, аймгийн болон нийслэлийн дүүргийн нийгмийн даатгалын байгууллагын дэргэд эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах орон нутгийн комисс ажиллаж, ердийн өвчин, ахуйн болон үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний улмаас даатгуулагчийн хөдөлмөрийн чадвар алдалт, түүний хувь хэмжээ, хугацааг тогтооно.

## Зураг 2. Нийгмийн даатгалын дээд удирдлага, үндсэн хэрэглэгч



Нийгмийн даатгалын байгууллагын үндсэн чиг үүргийн хэрэгжилтийг дэмжих, хянах субъект нь Засгийн газар, даатгуулагч, ажил олгогчийг тэнцүү тоогоор төлөөлсөн орон тооны бус гишүүдээс бүрдсэн *Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөл* юм. УИХ нь Засгийн газар, даатгуулагч, ажил олгогчийг тэнцүү тоогоор төлөөлсөн орон тооны бус гишүүдээс бүрдсэн НДҮЗ-ийг 6 жилийн хугацаатай байгуулж ажиллуулдаг. НДҮЗ нь нийгмийн даатгалын бодлого боловсруулан санал оруулах, даатгалын сангийн орлого, зарлага, үйл ажиллагааны зардал, албаны бүтэц зохион байгуулалтыг батлах, нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтэд хяналт тавих зэрэг эрх, үүргийг хэрэгжүүлэх ба ажлаа УИХ-д тайлагнана [Хавсралт 3-ыг үзнэ үү].

### Тэтгэврийн даатгалд хамруулах, тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээ

Нийгмийн даатгалын тухай Монгол улсын хуульд заасанчлан хөдөлмөрийн насны иргэн бүр *албан журмаар болон сайн дурын* үндсэн дээр нийгмийн

даатгалд хамрагдана. Дотоод, гадаадын байгууллага, төсөл, хөтөлбөрийн нэгж, гадаад орны дипломат төлөөлөгчийн газар, олон улсын байгууллагад хөдөлмөрийн гэрээ байгуулан ажилладаг бүх иргэд албан журмын даатгалд хамрагддаг бол хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, малчин, тариаланч, чөлөөт уран бүтээлч, бичил уурхайд ажиллагч зэрэг орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй иргэд сайн дурын даатгалд хамрагдах боломжтой.

Даатгалд хамрагдахтай холбоотой *үйлчилгээний шат дамжлагын* тухайд албан журмаар даатгуулагчдын цалингаас шууд суутгагдаж, нийгмийн даатгалын дэвтэрт нэгдсэн журмаар бичилт, баталгаажуулалт хийгдэж, цахим санд хадгалагдана. Сайн дурын даатгуулагчдын хувьд иргэний үнэмлэхийн хуулбар, 3x4 хэмжээтэй зураг, нийгмийн даатгалын дэвтэр зэрэг баримт бичгийг бүрдүүлсний үндсэн дээр оршин суугаа аймаг, сум, дүүргийн нийгмийн даатгалын байцаагчтай “Сайн дурын даатгалд даатгуулсан тухай гэрээ” байгуулах ба гэрээнд шимтгэл тооцох орлогыг<sup>3</sup> тодорхой тусгаж өгнө.

2019 оны байдлаар албан журмаар даатгуулах тохиолдолд ажилтан хөдөлмөрийн хөлсний 12.5 хувь, сайн дураар даатгуулагчид 13.5 хувиар тус тус нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхөөр байгаа нь ирээдүйд авч болох тэтгэвэр, тэтгэмжтэй харьцуулахад боломжийн дүн гэж үзэж байгаа нь иргэд, мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагаас харагдаж байна.

Нийгмийн даатгал нь хөдөлмөрлөх, орлого бий болгох чадвартай байхад хуримтлуулаад чадваргүй болсон үедээ өөрөө өөртөө зарцуулах мөнгө. Бид сайн дураараа хадгаламж нээгээд сар бүр хийж чадахгүй учир одоо төлж буй шимтгэлийн хувь амьдралд тийм ч их дарамт учруулдаггүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Бид сар бүр 13.5 хувийн шимтгэл төлөөд эргүүлээд 45 хувийг нь тэтгэвэр болгоод авдаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Сайн дураар даатгуулагчид нийгмийн даатгалын шимтгэлийг банкн дээр очиж төлөхөөс гадна нийгмийн даатгалын цахим үйлчилгээг ашиглан гар утаснаасаа төлөх боломж бүрдсэн нь хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх өргөн боломж олгосон.

Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох тухай Монгол улсын хуулийн дагуу ажилласан жил буюу нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацаа, насны шалгуурыг<sup>4</sup> хангасан даатгуулагчид *бүрэн тэтгэвэр*, насны шалгуурыг хангасан хэдий ч шимтгэл төлсөн хугацааны<sup>5</sup> шалгуурыг хангаагүй даатгуулагчид *хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр* авах эрхтэй. Хуулийн дагуу нийгмийн

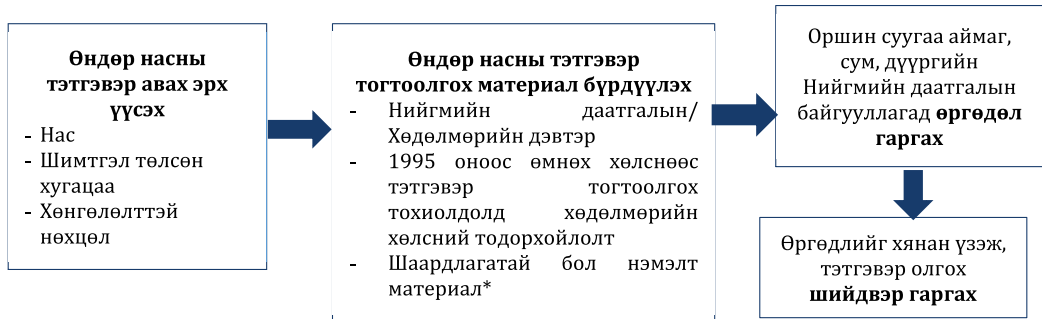
<sup>3</sup> Сайн дураар даатгуулагч хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ болох 320.000 төгрөгөөс багагүй орлогоос нийгмийн даатгалын шимтгэл төлнө.

<sup>4</sup> 20-оос доошгүй жил нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 65 нас хүрсэн бол эсвэл мөн хугацаанд тэтгэвэр төлсөн бөгөөд эрэгтэй 60.5 нас, эмэгтэй 55.5 нас хүрсэн бол өөрийн хүсэлтээр тус тус тэтгэвэр тогтоолгож болно.

<sup>5</sup> 10-20 жил нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн, 65 нас хүрсэн, эсвэл 60.5 нас, эмэгтэй 55.5 нас хүрсэн бол өөрийн хүсэлтээр тус тус тэтгэвэр тогтоолгож болно.

даатгалын шимтгэлийг 20 жилээс дээш хугацаанд төлсөн даатгуулагчид бүрэн, 10-20 жил төлсөн даатгуулагчид төлсөн хугацаандаа дүйцүүлсэн буюу хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр авах эрх үүснэ. Тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээ үндсэн 4 үе шатыг дамжиж байна.

### Зураг 3. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээний үе шат



Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр тэтгэмж олгох тухайн Монгол улсын хуулийн заалтад тулгуурлан боловсруулав.

Тайлбар: \* Олон хүүхэдтэй гэсэн хөнгөлөлттэй нөхцлөөр тэтгэвэр тогтоолгох нөхцөлд хүүхдүүдийн төрсний гэрчилгээ, малчнаар ажилласнаар тэтгэвэр тогтоолгох нөхцөлд магадлах баримтууд

Тэтгэвэр авах эрх үүссэн хүмүүсийн хувьд *материал бүрдүүлэхтэй* холбоотой заавар, чиглүүлэг авдаггүйгээс хамааран материалаа дутуу бүрдүүлэх, шаардлагагүй материал авчирч цаг алдах зэрэг асуудал гардаг бэрхшээл байна. Иймд нийгмийн даатгалын байгууллагаас тэтгэвэр авах эрх үүссэн даатгуулагчдад урьдчилан мэдээлэл хүргэх, улмаар тэтгэвэр тогтоох явцыг түргэвчлэх бодит шаардлага байгаа тул холбогдох үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна.

Иргэд тэтгэврийн нас хүрмэгц гэнэт ороод ирдэг бөгөөд социализмын үеийн хөдөлмөрийн дэвтрээ хаяж үрэгдүүлсэн, эсвэл өөрсдөө засаад засварлаад баллаад сохлоод хаясан тохиолдол байдаг. Бүрдүүлэх ёстой материал нь маш түүхий гэнэт орж ирдэг. Иймд энэ онд НДЕГ-аас “Урьдчилан зөвлөө” гэдэг аян зохион байгуулж байгаа. Ирэх жилүүдэд тэтгэврийн харилцаанд орох, болзол нь бүрдсэн хүмүүсийг урьдчилж урьж авчраад материалыг нь үзээд, зөвлөөд явж байна. Ингэж наана нь бүрдүүлж байгаад яг нас нь хүрэхээр ирээд үйлчилгээ авах нөхцөлийг бүрдүүлэн ажиллаж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Даатгуулагч шимтгэлээ бүрэн төлсөн, нийгмийн даатгалын дэвтэрт бичилт, баталгаажуулалт бүрэн хийгдсэн тохиолдолд бичиг баримт бүрдүүлэхтэй холбоотой асуудал бага гардаг. Гэтэл байгууллагууд татан буугдсан, иргэдийн ажилд орсон, гарсан тушаал, цалин хөлсний мэдээлэл архивт хадгалагдаагүй, даатгуулагчийн регистрийн дугаар давхацсан,

нийгмийн даатгалын дэвтэрт албан тушаал бичигдээгүй зэрэг даатгуулагч, үйлчилгээ үзүүлэгчтэй холбоогүй шалтгаанаар иргэд, ялангуяа социализмын үед хөдөлмөр эрхэлж байгаад тэтгэвэр гарч буй иргэдэд архивын лавлагаа, байгууллагын тодорхойлолт зэрэг бичиг баримт бүрдүүлэхтэй холбоотой чирэгдэл учирч байна. Мөн “Ажилласан жил, нийгмийн даатгалын шимтгэл нөхөн төлөх тухай” хуулиар нийгмийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн төлөхөд ажиллаж байсан эсэхээ шүүхээр магадлуулах болсон нь үйлчилгээний хөнгөн шуурхай байдалд нөлөөлж байна.

Миний хувьд 2007 онд тэтгэвэрт гарсан. Тухайн үед орон нутгаас нийслэлд шилжиж орж ирсэн байсан хэдий ч тэтгэвэр тогтоолгохын тулд ажилд орсон, ажлаас гарсан тушаалын хуулбар авчрах асуудлаар орон нутаг руугаа явах шаардлага тулгарсан. Тэтгэвэрт гарахаас өмнө хэд хэдэн газар шилжин ажилласан, зарим нь татан буугдсан гээд асуудал нэлээд гарсан, дунджаар 2-3 сар хөөцөлдсөний дараа тэтгэвэр авах боломжтой болсон. Энэ хугацаанд тэтгэвэр огт авдаггүй, дараа нь нөхөн олгодоггүй нь өндөр настнуудыг хохироож буй хэрэг юм.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Сүүлийн жилүүдэд нийгмийн даатгалын үйлчилгээ цахимжиж, нэгдсэн бүртгэлд орж байгаатай холбоотойгоор бүрдүүлэх материалын тоо буурснаас гадна үйлчилгээ авахтай холбоотой шат дамжлага цөөрч, хуулинд *“тэтгэвэр тогтоолгох болзол, шалгуурыг хангасан даатгуулагчид тэтгэвэр тогтоолгохтой холбоотой материалаа бүрдүүлж, өргөдөл гаргаснаас хойш 30 хоногийн дотор тэтгэвэр авах эрх үүснэ”* гэж заасан ч 5-10 хоногт багтаан шийдвэрлэж байгаа ололттой тал ажиглагдаж байна.

Өмнө нь нэг байцаагч материал хүлээн авахаас эхлээд тэтгэвэр тогтоох хүртэл бүх үйл ажиллагааг хариуцдаг байсан бол одоо зарим байцаагч материал хүлээн авах, зарим нь шалгах үйл ажиллагааг хариуцдаг болж, ажлын чиг үүргийн хуваарилалт хийснээр үйлчилгээний хурд сайжирсан.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

ЖАЙКА олон улсын байгууллагаас 2016 онд хийсэн судалгаагаар нийгмийн даатгалын байгууллагын ажилтнуудын харилцаа, ажилдаа хандах хандлагад үйлчлүүлэгчдийн 79 хувь нь сэтгэл ханамжтай байсан бол 2019 онд хийсэн судалгаагаар 85 хувь болж өссөн байна (Ито Цүнэто, 2019).

*Тэтгэврийн хэмжээ тогтоох аргачлалын тухайд*, “Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж олгох тухай Монгол улсын хууль”-ийн хоёрдугаар бүлэгт *“өндөр насны тэтгэврийг даатгуулагчийн нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн сарын дундаж цалин хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 45 хувиар тогтооно”* хэмээн заасан нь цалинд суурилсан байдлаар өндөр насны тэтгэврийг тогтоох аргыг ашиглаж байгааг харуулж байна (Хавсралт 4-ыг үзнэ үү).

ОУХБ-ын 102 дугаар конвенцэд өндөр насны тэтгэврийн хэмжээг цалин, орлогын хамгийн багадаа 40 хувийг нөхөхүйц байхаар тооцохыг зөвлөмж болгосныг эш үндэс болговол Монгол улсад мөрдөж буй аргачлал

нь конвенцийн доод шаардлагыг хангаж байгаа юм (ОУ-ын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016, хууд. 14). Өөрөөр хэлбэл, ахмад настнуудын нийгмийн хамгааллын доод босгоос бага зэрэг дээгүүр хувиар өндөр насны тэтгэврийг тооцон олгож байна. Дашрамд сонирхуулахад, БНСУ-д цалингийн 47.5 хувиар (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 147), БНЭУ-д 50 хувиар (Gillion, С.; Bailey, С.; Lattippe, D. (eds), 2000, р. 507) хувиар тус тус тогтоодог байна.

1999 онд батлагдсан “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль”-д хуримтлалыг хийсвэрээр бүртгээд, дундаж цалингийн өсөлтийг мөн хийсвэр дүнгээр тооцож, амьдрах хугацааг харгалзсаны үндсэн дээр тэтгэврийн хэмжээг тогтоохоор заасан ба дээрх хоёр аргачлалаас өөрт хамгийн таатайг нь сонгох эрх зүйн орчин бүрдсэн ажээ.

1999 онд батлагдсан “Нэрийн дансны тухай хууль”-д хуримтлалыг хийсвэрээр бүртгээд, хийсвэрээр дундаж цалингийн өсөлтийг тооцож, амьдрах хугацааг харгалзсаны үндсэн дээр тэтгэврийн хэмжээг тогтоохоор заасан. Мөн 2015 онд хуульд өөрчлөлт орсноор дээрх хоёр аргачлалаас өөрт хамгийн таатайг нь сонгох нөхцөл бүрдсэн.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Гэхдээ тэтгэврийн хэмжээ харьцангуй өндөр тогтоогддог гэсэн үндэслэлээр өнөөгийн практикт даатгуулагчид цалинд суурилсан аргачлалаар өндөр насны тэтгэврээ тогтоолгох хандлагатай байгаа нь мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын явцад тодорхой болсон.

Иргэдийн хувьд цалингаас тэтгэвэр тооцох аргачлалаар тэтгэврийн дундаж хэмжээг бодоход харьцангуй өндөр гардаг учир энэ аргыг сонгох хандлагатай байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

20 жил ажиллаад 60 насандаа тэтгэвэрт гарах даатгуулагчийн хувьд цалинд суурилсан аргачлалаар тэтгэвэр тогтооход өмнөх орлогын 39.6 хувийг нөхөх бол хийсвэр хуримтлалын аргаар тогтоосон тэтгэвэр өмнөх орлогын 29.5 хувийг нөхнө гэсэн тооцоо хийсэн байна (Л.Энх-Амгалан, 2014, хууд. 78).

Тэтгэвэр тогтоох цалинд суурилсан болон хийсвэр хуваарилалтын арга нь хууль, шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэвэр тооцох аргачлалаараа ялгаатай байна.



### Хүснэгт 8. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох аргын харьцуулалт

Өндөр насны тэтгэвэр	Цалинд суурилсан (1960 оноос өмнө төрсөн хүмүүс)	Нэрийн дансны/Хийсвэр хуваарилалтын (1960 оноос хойш төрсөн хүмүүс)
Хууль	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль 1995	Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль 1999
Шимтгэл төлсөн жил	Бүрэн тэтгэвэр тогтоолгоход 20-иос доошгүй жил, хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр тогтоолгоход 10-19 жил	15 –аас доошгүй жил
Тэтгэврийн нас	Эрэгтэй 60, эмэгтэй 55 нас	Эрэгтэй 60 нас, эмэгтэй 55 нас
Шимтгэлийн хувь хэмжээ	<i>Албан журмын даатгал:</i> Ажилтан, ажил олгогч хоёр тус бүр хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос 7.0 хувиар төлнө. <i>Сайн дурын даатгал:</i> Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, малчид, тодорхой ажил хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогынхоо 10 хувиар төлнө. <i>Шимтгэл ногдуулах орлогын доод, дээд хязгаар:</i> Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү.	<i>Албан журмын даатгал:</i> Ажилтан, ажил олгогч хоёр тус бүр хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос 7.0 %-р төлнө. <i>Сайн дурын даатгал:</i> Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, малчид, тодорхой ажил хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогынхоо 10 хувиар төлнө. <i>Шимтгэл ногдуулах орлогын доод, дээд хязгаар:</i> Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү.
Тэтгэвэр бодох хувь	Хамгийн өндөр дараалсан 5 жилийн сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 45 хувь; 20-оос илүү шимтгэл төлсөн жил тутамд 1.5 хувиар нэмэгдүүлж бодно.	Нэрийн дансны тэтгэвэр дараах томъёонд үндэслэнэ. Өндөр насны тэтгэвэрт зориулж төлсөн шимтгэл + сүүлийн 3 жилийн цалингийн дундаж өсөлтөөр хийсвэр тооцсон хүү/ тэтгэвэр авах дундаж хугацаа

Эх үүсвэр: Хүний хөгжил сургалт судалгааны төв ТББ, Ахмад эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох судалгаа, УБ., 2015, 27 дахь тал

Манай улсад нийгмийн даатгалын шимтгэлийг 20 жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагчийн тухайд дундаж цалингийн 45 хувиар тэтгэврийн хэмжээг тооцож байгаа нь жилд 2.25 хувь ногдож байгааг харуулна. Энэ нь дэлхийн улс орнуудтай харьцуулахад нэлээд өндөр түвшин учир Дэлхийн банк зэрэг байгууллагаас 2.00 болгож бууруулах зөвлөмж өгдөг байна. Гэхдээ манай улсын хувьд хүрсэн түвшнээсээ бууруулахгүй байх бодлого баримталж байгаа аж.

Мэргэжилтнүүдийн хувьд тэтгэврийн хэмжээг ийнхүү 45 хувиар тооцож байгаа нь даатгуулагч талдаа өгөөжтэй хувилбар гэдгийг дурдах хандлага нийтлэг байв.

30 жил ажиллаад тэтгэвэрт гарсан хүмүүсийн хувьд дундаж цалингийн 60 орчим хувиар тэтгэвэр тогтож буй практик үйлчилж байгаа ба цалинд суурилсан аргачлалыг бодитой, даатгуулагчид ээлтэй аргачлал гэж үзнэ.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ажил олгогчтой нийлээд 20 орчим хувийн шимтгэл төлдөг атлаа эргээд 45 хувиар тооцуулан тэтгэвэр авч байгаа нь иргэдэд өгөөмөр аргачлал гэж боддог.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хориос дээш жилээр төлсөн нөхцөлд илүү гарсан жил тутамд тэтгэврийн хувь хэмжээг жилд 1.5 хувиар өсгөж тооцдог нь нэг талаас тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, нөгөө талаас ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд тодорхой хэмжээгээр хувь нэмэр үзүүлэх боломжтой.

Тэтгэврийн хэмжээ тогтоох үйл явцын хувьд нийгмийн даатгалын дэвтэрт бичигдсэн цалингийн дүнг үндэслэхээс гадна даатгуулагчтай зөвлөлдөж, тэтгэвэр тооцуулах оныг сонгодог, тусгай программ хангамж ашигладаг зэрэг нь ямарваа алдаа, эргэлзээгүй нөхцөлийг бий болгодог хэмээн салбарын мэргэжилтнүүд тэмдэглэж байв.

Тэтгэврийн хэмжээг тогтоохдоо нийгмийн даатгалын дэвтэр, одоо ажиллаж байгаа дэвтрүүд дээр үндэслэдэг. Цалингийн дунджийн хувьд тусгай компьютерийн программ дээр хийхээс гадна бодит бичилтийг нь оруулаад аль хугацааны цалингаас сонгохыг асууж, шаардлагатай бол итгэлцүүр ашиглан тооцдог. Өмч хувьчлалын үеийн ажилгүй байсан иргэдийн тэтгэвэр тооцох л жаахан хэцүү байдаг, бусдаар манай системд тэтгэврийг тооцож буй аргачлалыг хамгийн бодитой л гэж үзэж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

НДҮЗ-ийн үйл ажиллагааны тайланд тэтгэвэр тогтоохдоо шимтгэл төлж ажилласан хугацааг буруу тооцсон, тэтгэвэр тогтооход баримталсан хөдөлмөрийн хөлсийг мэдээллийн санд буруу оруулсан гэсэн зөрчлүүд мөнгөн дүнгээр тооцвол нийт зөрчлийн 27.4 хувийг эзэлж байгаа талаар дурдсан нь (НДҮЗ, 2017, хууд. 24) тэтгэвэр тогтоохтой холбоотой үйлчилгээнд эргэлзээ, мадаг багагүй тохиолддогийг харуулж байна. Түүнчлэн иргэд тухайн даатгуулагчийн тэтгэврийг хэрхэн бодсон аргачлалыг талаар дэлгэрэнгүй тайлбарлан танилцуулах ажил учир дутагдалтай байдгийг тэмдэглэж байсан.

Тэтгэвэр тогтоолгох үед нийгмийн даатгалын байцаагч тэтгэврийн хэмжээ тогтоосон аргачлалын талаар тайлбарлах, аль 5 жилийг нь оруулж тооцох талаар зөвшилцөх, асуултад хариулах зэрэг зүйл огт байгаагүй. Таны хамгийн өндөр 5 жилийн дунджаар тооцсон гэдэг бүдэг хариулт өгсөн.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Иймд нэг талаас тэтгэвэр тогтоож буй аргачлал бодитой эсэхийг ойлгуулан таниулах, нөгөө талаас нийгмийн даатгалын байгууллагад иргэдийн итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхийн тулд тухайн даатгуулагч өөрөө сонирхож асуусан эсэхээс үл хамааран мэдээлэл, танилцуулга хийх нь чухал ач холбогдолтой юм.

### Тэтгэвэр олгох үйлчилгээ

Тэтгэвэр авах эрх үүссэн тохиолдолд сар бүрийн эхний өдөр тэтгэвэр олгодог ба хугацаанаас хоцрох асуудал байдаггүй гэж судалгаанд хамрагдагчид ярьж байсан. Тэтгэвэр авагчдыг дүүрэг, дүүргээр нь банкуудад хуваарилаад ойролцоо салбарт нь хувийн хэрэг нээж үйлчилдэг байна. Мөн 2016 онд ахмад настнуудад тэтгэвэр авах банкаа өөрөө сонгох ажлыг хэрэгжүүлсэн нь (ХНХЯ, 2016) иргэдэд өндөр насны тэтгэврийг үйлчилгээг ойртуулах, хялбар болгоход хувь нэмэр үзүүлсэн. Түүнчлэн мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи нэвтэрснээр ахмадуудад гэрийнхээ ойр орших АТМ машинаас дараалал хүлээлгүй тэтгэврээ авах боломж бүрдсэн. Банкны картгүй, эсвэл АТМ ашигладаггүй ахмадуудын тухайд заавал банканд очиж дараалал хүлээж, өндөр насны тэтгэврээ авдаг ба энэ нь тэдэнд тодорхой хэмжээгээр чирэгдэл учруулж байна.

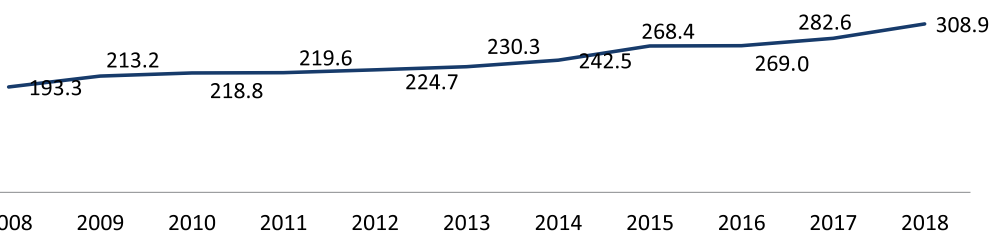
Банк хооронд тэтгэврээ шилжүүлж авахад жаахан хүндрэлтэй. Шилжүүлэхэд 500 төгрөг авдаг нь дарамт болдог. Үүнээс болоод таягтай таяггүй, хөлтэй хөлгүй ахмадууд тэр хуваарьт банкандаа л очиж авах боломжтой. Бас тэр хуваарьт банкны салбарын үйлчилгээ, шуурхай байдал ялгаатай. Төрийн банкны нэг салбарт очиход таны тэтгэвэр ороогүй байна гэх мөртлөө, төвийн өөр нэг салбар очихоор гаргаад өгчихдөг. Үүнээс болоод ахмадууд ядартлаа очерлож, бухимдаж, тэтгэвэр авсны дараа хэд хоногт зарим нь бараг хэвтэрт орох дөхдөг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ахмад настнуудын техник технологи ашиглах чадвар залуу хүмүүстэй харьцуулахад сул, цалин, тэтгэврийг АТМ-аас авч хэвшээгүй байдгийг харгалзаж, АТМ-ээр ашиглан тэтгэврээ түргэн шуурхай авах талаар зөвлөгөө өгөх үйл ажиллагаа тэтгэврийн үйлчилгээний нэг хэсэг гэж үзэж, энэ чиглэлийн зөвлөгөө өгөх шаардлагатай байна.

2018 оны байдлаар нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүссэн бөгөөд, тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээний үндсэн үе шатууыг дамжин сар бүр өндөр насны тэтгэврээ авч буй нийт 308.9 мянган иргэн байна.

#### Зураг 4. Өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо, 2008-2018 он



Эх үүсвэр: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.1212.mn](http://www.1212.mn)



Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод “Тэтгэврийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй, амьжиргааны түвшин доогуур, орлогогүй ахмад настанд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр олгох” хэмээн заасан нь тэтгэврийн даатгалын тухай холбогдох хууль тогтоомжид заасан шимтгэл төлөх хугацаа, нас зэрэг шаардлагыг хангаагүй тохиолдолд тэтгэврийн даатгалын сангаас тэтгэвэр олгохгүй болох нь харагдаж байна. 2018 оны байдлаар улсын хэмжээнд нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй ердөө 2565 иргэн нийгмийн халамжийн сангаас тэтгэвэр авч байгаа нь нийгмийн даатгалын үйлчилгээ өндөр насны тэтгэвэр авах боломжтой бараг бүх хүнд хүрч байгаа нь тодорхой байна. Учир нь өндөр насны тэтгэвэр авах насанд хүрсэн бөгөөд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хамгийн багадаа 10 жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх нь нээлттэй юм.

2016<sup>6</sup> оны байдлаар нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авагчдын 94.4 хувь нь (254179 даатгуулагч) 20-оос дээш жил нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн учир бүрэн, үлдсэн 5.6 хувь нь (14821 даатгуулагч) 10-20 жил нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн учир хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр авч байна (ХНХЯ, ЭМНДЕГ, 2017, хууд. 78). Үүнээс үзвэл, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын дийлэнх нь бүрэн тэтгэвэр авч байгаа ба үүнд 2012 онд батлагдсан “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай” хуулийн нөлөө багагүй бий. “Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхэтгэл”-д тэмдэглэсэнчлэн нийт 607781 иргэн ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлээ нөхөн тооцуулжээ (ХНХЯ, ЭМНДЕГ, 2017, хууд. 91).

Энэхүү нөхцөл байдал нь нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо 11 жилийн дотор 100 гаруй мянгаар нэмэгдэхэд нөлөөлсөн. 2008-2018 онд өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо жилд дунджаар 5.4 хувь өссөн нь нийт хүн ам, бусад бүлгийн хүн амын өсөлттэй харьцуулахад өндөр өсөлтөд тооцогдоно. Монгол улсын нийт хүн амын 4.0 хувь нь тэтгэврийн насныхан буюу эрэгтэй 60, эмэгтэй 55-аас дээш насны иргэд эзэлж байгаа атал өндөр насны тэтгэвэр авагчид түүнээс даруй 2 дахин өндөр байгаа явдал нь насжилтаас гадна хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр эрт тэтгэвэрт гарах явдал түгээмэл байгаатай холбоотой байна.

## **4.2. Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд хийсэн шинжилгээ**

### **4.2.1. Тогтвортой байдал**

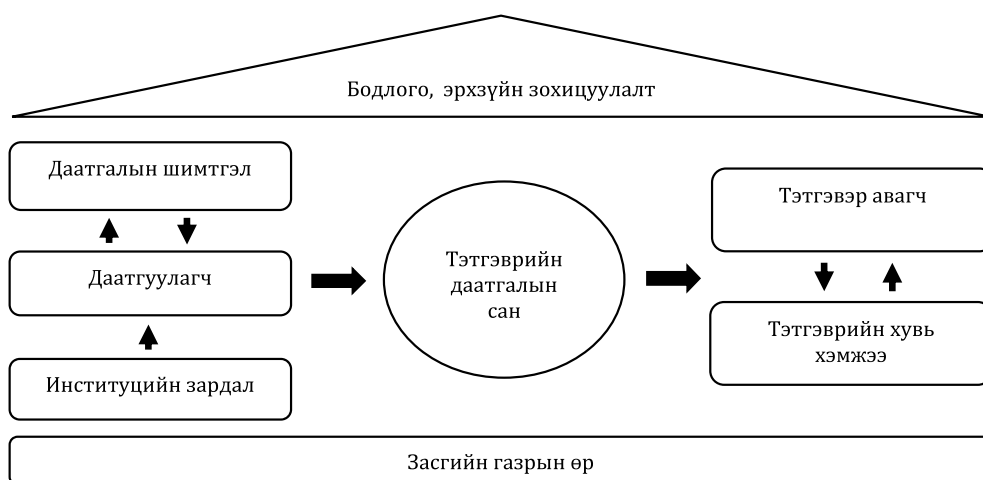
*Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа; даатгуулагчид ба тэтгэвэр авагчдын харьцаа; ДНБ-д эзлэх Засгийн газрын өр ба сангийн алдагдлын харьцаа гэсэн хүрээнд*

<sup>6</sup> Мэдээллийн хязгаарлагдмал байдлаас хамааран 2016 оны өгөгдлийг ашиглав.

шинжилж, нөлөөлж буй зарим хүчин зүйлийг судалсан үр дүнг танилцуулна.

Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдал (sustainability) нь тэтгэврийн даатгалын санд төвлөрүүлсэн орлогоор өндөр насны тэтгэврийг олгох санхүүгийн чадвараар тодорхойлогдоно. Нэг талаас, өндөр насны тэтгэвэрт зарцуулах хөрөнгө болон тэтгэврийн тогтолцооны үйл ажиллагааны буюу институцийн зардал, нөгөө талаас, даатгуулагчдын тэтгэврийн даатгалын шимтгэлээр бүрдүүлсэн орлогын харьцангуй тэнцвэртэй байдлыг хангах, улмаар орлогыг зарлагаас илүү хэмжээгээр нэмэгдүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх нь тогтолцооны тогтвортой байдлын чухал үзүүлэлт юм.

### Зураг 5. Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдал



Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогын баримт бичигт “Монгол улсын ахмад настан бүр орлогын наад захын баталгаат тэтгэврээр хангагдах эрхтэй бөгөөд өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ нь даатгуулагчийн авч байсан цалин хөлс, төлсөн шимтгэлийн хэмжээ, хугацаатай уялдаатай байх тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагыг тэнцвэржүүлж, сангийн алдагдлыг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувиас хэтрүүлэхгүй байх” гэж заасан нь тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг хэмжихэд тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцааг ашиглах боломжтойг харуулж байна.

Тэтгэврийн тогтолцоо нь эдийн засгийн бус салбарт хамаардагийн хувьд төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод “тэтгэврийн даатгалын сангийн зардлыг төр, иргэн, ажил олгогч хамтран хариуцах” гэж заасан нь тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдал буюу орлогоос илүү гарсан зарлагыг төр хариуцахыг харуулж байдаг. Иймд, ДНБ-д эзлэх Засгийн газрын өрийн хувь хэмжээ нь тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлын



суурь үзүүлэлтийн нэг болно. ДНБ-д эзлэх Засгийн газрын өрийн хувь хэмжээ хэдийчинээ их байна, тэтгэврийн тогтолцоо санхүүгийн хувьд төдийчинээ эрсдэлтэй байгааг илэрхийлнэ.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогыг бүрдүүлэхэд ажил олгогч болон даатгуулагчид чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Иймд хүн ам зүй, эдийн засгийн хэтийн төлөвт суурилан албан журмын, сайн дурын даатгалын хамрах хүрээ, тэтгэврийн даатгалын хувь хэмжээг тодорхойлох, улмаар өндөр насны тэтгэврийн нас, хэмжээг тогтоох зэрэг тэтгэврийн тогтолцооны үндсэн үзүүлэлтийн өөрчлөлтийг хийнэ. Үүнээс өндөр насны тэтгэвэр авагч, даатгуулагчийн харьцаа нь тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг тодорхойлоход ашиглагдах үндсэн үзүүлэлт болно.

Хууль, эрх зүйн зохицуулалт болон үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэгч институцийн бүтэц зохион байгуулалт нь тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлд багтаж байна. Тэтгэврийн сангийн орлого бүрдүүлэлт, хадгалалт, зарцуулалт зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хэрэгжүүлэхэд оролцогч талуудын бүтэц, хамтын ажиллагаа нь сангийн үйл ажиллагааны тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн байдаг.

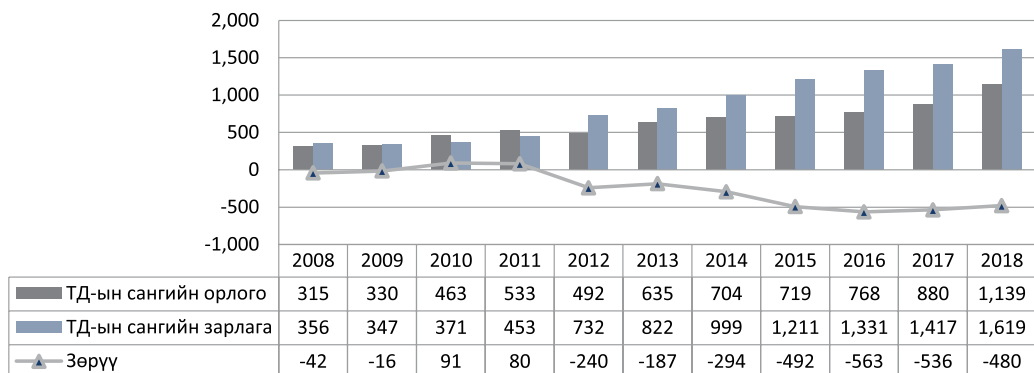
### **Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа**

Тэтгэврийн даатгалын сангийн<sup>7</sup> орлого, зарлагыг 2008-2018 оны байдлаар авч үзэхэд, 2010-2011 онд тус сангийн орлого нь зарлагаа нөхөж байсан бол бусад хугацаанд сангийн зарлага нь орлогоос давжээ. Тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага 2012 онд огцом 1.6 дахин өссөн нь зарлага, орлогын зөрүүг 240 орчим тэрбум төгрөгт хүргэсэн бөгөөд энэ зөрүү 2013 онд бага зэрэг буурч 187 тэрбумд хүрсэн ч 2014-2017 онд тогтмол өссөн байдалтай байна.

2018 оны байдлаар тэтгэврийн даатгалын санд 1.1 их наяд төгрөгийн орлого төвлөрсөн бол тэтгэвэрт 1.6 их наяд төгрөг зарцуулснаар тус сангийн зарлага нь орлогоос бараг 50 хувиар давж, улсын төсвөөс 500 орчим тэрбум төгрөгийн татаас авчээ. Өөрөөр хэлбэл, сүүлийн жилүүдэд тэтгэврийн иргэд, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас тэтгэврийн даатгалын шимтгэл хэлбэрээр нийгмийн даатгалын санд төвлөрүүлсэн орлого нь *ахмад настнуудын өндөр насны тэтгэврийг бүрэн санхүүжүүлж чадахгүй нөхцөл байдал үүссэн* байна.

<sup>7</sup> 2018 онд тэтгэвэрт нийт 1.6 их наяд төгрөг зарцуулсны 1.3 их наяд төгрөгийг зөвхөн өндөр насны тэтгэвэрт зарцуулснаас тэтгэврийн даатгалын санд өндөр насны тэтгэврийн зардал дангаараа 80 гаруй хувийг эзэлж байгааг харж болно.

**Зураг 6. Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага, зөрүү, тэрбум төгрөгөөр, 2008-2018 оноор**



Эх үүсвэр: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

Ийнхүү тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага нь орлогоос илүү хурдацтайгаар өссөн нь мөн хугацаанд өндөр настнуудын тэтгэврийн зөрүүг арилгах, ахмад настнуудын орлогыг нэмэгдүүлэх, амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зорилгоор өндөр насны тэтгэврийг удаа дараалан нэмэгдүүлсэнтэй холбоотой юм. 2008-2016 онд УИХ, Засгийн газраас тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэхтэй холбогдсон нийт 8 тогтоол, шийдвэрийг баталсан байна. Тухайлбал:

- Засгийн газрын 2012 онд батлан хэрэгжүүлсэн НДС-аас олгох тэтгэвэр бодох цалингийн итгэлцүүр, тэтгэврийн доод хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай 153-р тогтоолд “НДС-аас олгох тэтгэвэр бодох цалингийн шинэчилсэн итгэлцүүрийн дагуу тэтгэврийг шинэчлэн тогтооход хэмжээ нь нэмэгдээгүй болон тэтгэврийн нэмэгдсэн хэмжээ нь 23 хувиас бага байгаа иргэдийн авч байгаа тэтгэврийг 23 хувиар нэмэгдүүлэн олгох; 2011.04.05-ны өдрөөс өмнөх хугацааны тэтгэвэр тогтоолгох сарын хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын дээд хэмжээг 1,080,000 төгрөгөөр тооцох”;
- Засгийн газрын 2014 онд батлан хэрэгжүүлсэн Тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, тэтгэврийн доод хэмжээ болон цалингийн итгэлцүүрийг шинэчлэн тогтоох тухай 15 дугаар тогтоолд “НДС-аас олгох болон цэргийн алба хаагчийн 200,000 хүртэлх төгрөгийн тэтгэврийн хэмжээг 27,000 төгрөгөөр, 600,000 хүртэлх төгрөгийн хэмжээг 22,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлэх; НДС-аас олгох болон цэргийн албан хаагчийн бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээг 207,300 төгрөгөөр, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээг 172,200 төгрөгөөр тус тус тогтоож олгох” зэрэг өндөр насны тэтгэвэр нэмэгдүүлэх авч хэрэгжүүлсэн авч хэрэгжүүлсэн байна.



Харин *орлогын талаас* авч үзвэл, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээ харьцангуй тогтвортой, зарим үед бууралттай байсан, ажиллагчдын цалин, орлогын хэмжээ доогуур учир тэтгэврийн даатгалын санд оруулах хувь нэмэр бага, даатгалд хамрагдалтын цар хүрээнд дорвитой өөрчлөлт гараагүй зэрэг хүчин зүйл нөлөөлснөөр тэтгэврийн даатгалын *сангийн орлогын өсөлтийн хурд зарлагын өсөлтөөс харьцангуй доогуур* түвшинд байх, улмаар зөрүүг нэмэгдүүлэхэд сөргөөр нөлөөлсөн гэж үзэж болох юм.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага нэмэгдсээр байхад малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид зэрэг иргэдийн сайн дураар нийгмийн даатгалд хамрагдалт доогуур, ажил олгогчдын хувьд нийгмийн даатгалын санд өглөгтэй зэрэг шалтгаанаар орлого төдийлөн өсөхгүй байна. Дээрх шалтгааны улмаас нийгмийн даатгалын сангийн орлогоор зарлагаа санхүүжүүлэх боломжгүй болсон.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Судалгаанаас үзэхэд, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээ тогтвортой байсан 1995-2007 онд тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогын өсөлтийн 70 хувь нь цалингийн өсөлтөөс, 30 хувь нь даатгуулагчдын тооны өсөлтөөс тус тус хамаарч байсан байна (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 87). Иймд цаашид тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогын өсөлтийг хангахад шимтгэлийн хувь хэмжээг өсгөж, шимтгэл төлөх хугацааг уртасгахаас гадна *хөдөлмөрийн үнэлэмжийг нэмэгдүүлэх* нь чухал байна.

НҮБ-аас гаргасан “Дэлхийн хүн амын насжилт” тайланд дурдсанаар даатгуулагчдын тэтгэврийн даатгалын санд хувь нэмэр оруулах хугацааг аажим аажмаар уртасгах бодлогыг ЭЗХАХБ-аас зөвлөмжилж, улс орнууд ч мөрдөж байна. Жишээ нь: Шимтгэл төлөх хугацаа тэтгэврийн хэлбэр, тэтгэвэрт гарах наснаас хамааран Австрид 38-40 жил, Францад 41.5-43 жил, Бельгид 38 жил байна (UN Economic and Social affairs, 2015, p. 89). Энэ хүрээнд тэтгэврийн насыг уртасгах, шимтгэлийн хувь хэмжээг тэтгэврийн хэмжээтэй уялдуулан нэмэгдүүлэх болон олон давхарга бүхий даатгалын тогтолцоог хэрэгжүүлэх зэрэг үйл ажиллагаа хэрэгжиж, санд төвлөрөх орлогын эх үүсвэр, хэмжээг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлж байна.

Дээрх зургаас үзэхэд, тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа 2012 оноос эхлэн огцом өөрчлөгдөж, зарлага нь орлогоосоо ихээхэн давсан байдалтай байна. Үүнд улс төр, эрх зүйн шинжтэй хүчин зүйл нөлөөлсөн нь мэргэжилтний ярилцлагаас харагдаж байна.

Нөхөн даатгалын хууль гарснаар улсад нэг ч төгрөгийн шимтгэл төлөөгүй хүн бүхэл бүтэн 11 жилийн хугацааны тэтгэврийн даатгалын шимтгэлд ердөө 78120 мянган төгрөг төлөөд сар бүр 270.000 төгрөгийн хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр авч байна. Энэ нь тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдалд маш их нөлөөлсөн.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Тэтгэврийн даатгалын сангийн тогтвортой байдлыг дотор нь ажиллаж байгаа хүний хувьд бүрэн чадваргүй гэж хэлэх байна. “Эдийн засгийн ил тод байдлын тухай”, “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай”



зэрэг эдийн засгийн тооцоо, эрсдлийн үнэлгээнд суурилагүй хуулиудыг баталж, хэрэгжүүлсэн нь сангийн алдагдлыг нэмэгдүүлж, санхүүгийн хувьд хүнд байдал, эрсдэлд оруулсан.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Түүнээс гадна Монгол улсад нэг төгрөгийн үйл ажиллагааны зардлаар ердөө 54 төгрөгийн шимтгэлийн орлого цуглуулж байгаа нь нийгмийн даатгалын үр ашгийн коэффициент дунджаар 2 буюу үр ашиг багатай<sup>8</sup> байгааг (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 104) илэрхийлж байна. Энэ нь ажил олгогч, даатгуулагч нийгмийн даатгалын шимтгэлийг зохих хугацаанд төлөөгүйгээс үүдэлтэй өглөг авлагаас хамаарч байгаа ажээ.

Байгууллагууд нь эдийн засгийн чадавхи сул, орлогоо нуудаг, давхар тайлан гаргадаг, шимтгэлээ хугацаандаа төлдөггүй хандлага нь ажил олгогчийн зүгээс шимтгэлийг бодитоор төлж, даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэхэд бэрхшээл учруулдаг.

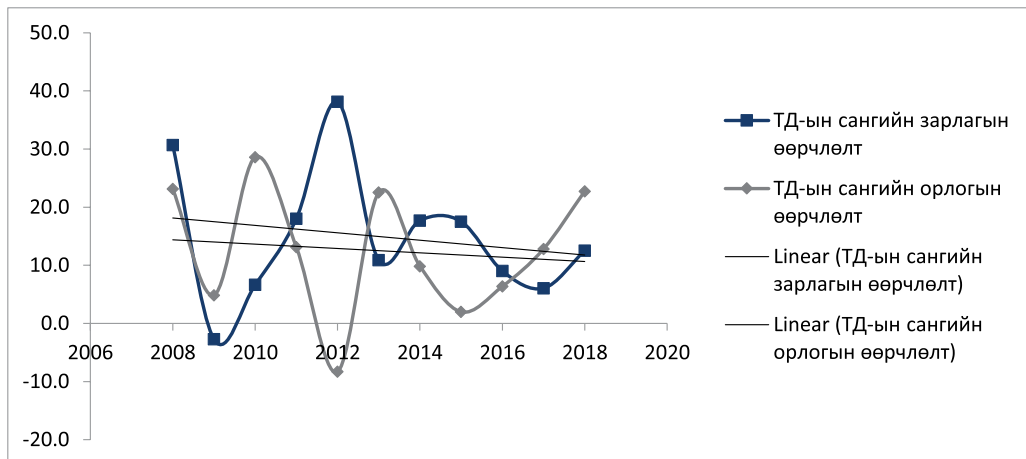
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

ҮСХ-ны цахим санд 2004 оноос хойшхи дүнгээр нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын мэдээллийг гарган байршуулж байгаа болно (Хавсралт 5-ыг үзнэ үү). Статистик мэдээллээс үзэхэд, 2007 оноос эхлэн тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого нь зарлагаасаа давсан байна. 2006 онд 174 тэрбум төгрөг байсан тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого 2018 онд 6.5 дахин өсч 1.1 их наяд гаруй төгрөгт хүрсэн байхад, 2006 онд 121 орчим тэрбум төгрөг байсан зарлага даруй 10 дахин өсч, 2018 оны байдлаар 1.6 их наяд төгрөг болж нэмэгдсэн. Үүнээс зарлагын өсөлт орлогын өсөлтөөс давсан нь харагдаж байгаа энэхүү тогтворгүй байдалд эдийн засгийн талаас Монгол улсын ДНБ-ий өсөлт, улсын төсвийн тэлэлт, инфляци зэрэг эдийн засгийн нөхцөл байдал нөлөөлсөн.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын өөрчлөлтийг абсолют дүнгээс гадна хувиар үзүүлбэл, 2012 онд орлого хамгийн сөрөг үзүүлэлттэй буюу өмнөх 2011 оныхоос 8.3 хувиар буурсан байхад зардал нь мөн онд хамгийн их хэмжээгээр буюу 38.1 хувиар нэмэгдсэн байна. Энэ зөрүү хугацааны төгсгөлд буюу 2017-2018 онд бага зэрэг буурсан ба үүнд орлогын өсөлтийн хувь зарлагын өсөлтийн хувиас ойролцоогоор хоёр дахин өндөр байсан явдал эерэг нөлөө үзүүлжээ.

<sup>8</sup> Нийгмийн даатгалын үр ашгийн коэффициент нь үйл ажиллагааны зардал ба нийгмийн даатгалын санд төвлөрүүлсэн шимтгэлийн орлогын харьцаагаар тодорхойлогдох ба нэгээс бага бол үр ашигтай гэж үздэг.

**Зураг 7. Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын өөрчлөлт, хувиар, 2006-2018 оноор**



Эх үүсвэр: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

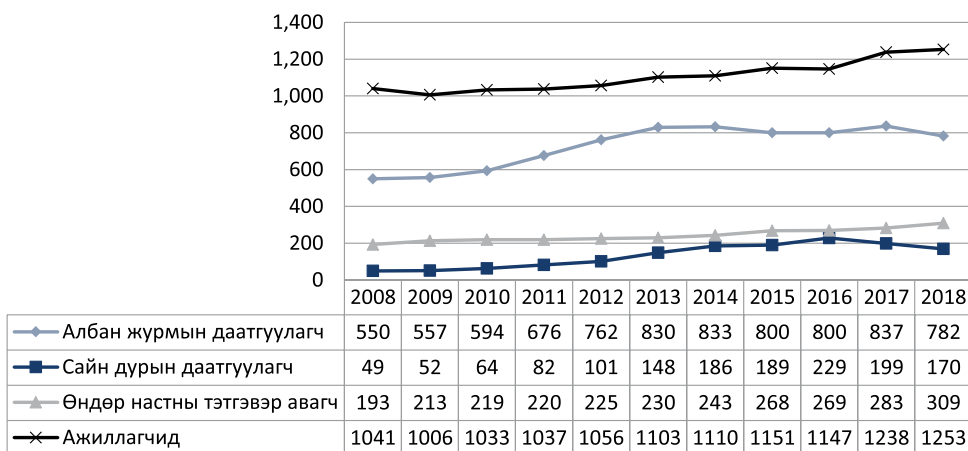
Шулуун шугаман дүрслэлээс тэтгэврийн даатгалын сангийн *орлого, зарлагын өөрчлөлт нэг чиглэлтэй* буюу аль аль нь буурсан байдалтай байгаа нь даатгалын сангийн орлого, зарлагын тэнцвэртэй байдлыг хангахад чиглэсэн нэмэлт бодлого, арга хэмжээ зайлшгүй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгааг илэрхийлнэ.

Өндөр насны тэтгэврийн хувь хэмжээг эдийн засгийн өсөлт, инфляцитай уялдуулан нэмэгдүүлэх нь зөв зүйтэй арга хэмжээ хэдий ч тэтгэврийн сангийн орлого, зарлагын өсөн нэмэгдэж буй сөрөг харьцааг арилгах тал дээр анхаарах бодит шаардлага байна. Үүний тулд хүн амын өсөлт болон насжилт, эдийн засгийн үзүүлэлт, төсвийн тэлэлт, инфляци зэрэг хүчин зүйлийн талаарх урт хугацааны таамаглалд тулгуурлан өнөөгийн тэтгэврийн шимтгэлийн хувь хэмжээ нь ирээдүйн өндөр насны тэтгэврийн амьжиргаанд хүрэлцэх эсэхийг тодорхойлох нь зүйтэй юм.

### **Даатгуулагч, тэтгэвэр авагчдын харьцаа**

Ажиллагчид, өндөр насны тэтгэвэр авагчид болон даатгалд хамрагдагчдыг харьцуулан 2008-2018 оны дүнгээр авч үзэхэд, ажиллагчид болон тэтгэвэр авагчдын тоо бодит дүнгээр тасралтгүй өссөн хандлага ажиглагдаж байна. 2008 онд цалинтай ажиллагч, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, малчин, өрхийн бизнест цалин хөлсгүй оролцогч, нөхөрлөл, хоршооны гишүүн зэрэг хэв шинжийн аль нэгэнд нь хамаарч, эдийн засгийн баялаг бүтээхэд оролцож буй ажиллагчдын тоо 1041 мянга байсан бол 2018 онд 1253 болж, 200 гаруй мянгаар нэмэгджээ.

**Зураг 8. Даатгуулагчид, өндөр насны тэтгэвэр авагчид, мянган хүнээр, 2008-2018 он**



Эх үүсвэр: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

Ийнхүү ажиллагчдын тоо өсч байгаа нь нийгмийн даатгалын шимтгэлээр дамжуулан сангийн орлого бүрдүүлэлтэд эерэг нөлөө үзүүлэхүйц чухал үзүүлэлт юм. Гэвч мөн хугацаанд *албан журмын болон сайн дурын даатгуулагчдын тоонд дорвитой өсөлт ажиглагдаагүй* нь харагдаж байна (Хавсралт 6-г үзнэ үү). Тухайлбал, 2017-2018 онд сайн дураар даатгуулагчдын тоо 30 орчим мянгаар, албан журмаар даатгуулагчдын тоо 60 орчим мянгаар тус тус буурсан байна. Үүнд нийгмийн даатгалын шимтгэлийн дүнг өсгөсөн явдал тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж байж болох талтай. Цалин манай улсын иргэдийн амьжиргааны гол эх үүсвэр болсон өнөө үед шимтгэлийн хэмжээ харьцангуй өндөр тогтоосноор нийгмийн даатгалд хамрах хүрээг өргөжүүлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлж байгаа талаар судалгааны дүгнэлт байна (С.Эрдэнэ, 2013, хууд.51).

Манай тэтгэврийн тогтолцоо эв санааны зарчимд тулгуурласан. Өөрөөр хэлбэл, чадалтай буюу өнөөдөр ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжтой хэсэг нь шимтгэлээ төлөөд чадалгүй хэсгээ авч явах байдлаар санхүүжилт хийгддэг. Өнөөдөр төрийн албан хаагчид, тэтгэврийн нас нь дөхөж байгаа цалинтай болон хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүс, эрх зүйн мэдлэгтэй, хариуцлагатай хэсэг хүмүүс нийгмийн даатгалын сангийн орлогыг бүрдүүлдэг. Хувийн хэвшилд ажиллагчид доод хэмжээгээр шимтгэл төлдөг, эсвэл бүр төлдөггүй, орлогоо нуудаг асуудал нь сангийн орлого бүрдүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлдөг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Зургаас харахад, даатгалд хамрагдагчдын дийлэнхийг албан журмаар даатгуулагчид бүрдүүлж байгаа явдал нь сайн дураар даатгалд хамрагдалт доогуур, улмаар нийгмийн даатгалын сангийн орлого төвлөрөлт хангалтгүй байхад нөлөөлж байна. Жишээ нь, 2018 оны байдлаар хувиараа хөдөлмөр



эрхлэгч, мал аж ахуй эрхлэгч, өрхийн бизнест цалин хөлсгүй оролцогч зэрэг ангилалд хамаарч, сайн дураар даатгалд хамрагдвал зохих 593.9 мянган иргэн байгаагийн (ҮСХ, 2018) 30 хүрэхгүй хувь болох 170 мянган иргэн сайн дураар нийгмийн даатгалд хамрагдаж, үлдсэн 70 гаруй хувь нь нийгмийн даатгалын гадна үлджээ.

Ийнхүү *нийгмийн даатгалд үл хамрагдах хандлага* өндөр байгаад тогтмол орлогогүй (41.0 хувь), шимтгэл төлөх санхүүгийн боломжгүй (15.7 хувь), нийгмийн даатгалын талаар мэдээлэлгүй (10.6 хувь), нийгмийн даатгалын шимтгэл хэт өндөр (10.0 хувь), шимтгэл төлөх цаг, зав бага (7.0 хувь), даатгуулснаас банкинд хадгалуулах нь ашигтай (6.2 хувь) гэсэн шалтгаан нөлөөлж байна (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 113).

Өндөр наслаад ажиллах боломжгүй болох үед тэтгэвэр авах боломж зөвхөн танаас хамаарч байна гэдгийг иргэдэд ойлгуулж, ухамсарлуулах хэрэгтэй байна. Ажилгүй л бол даатгалд хамрагддаггүй, Солонгост ажиллаад хэдэн төгрөгтэй ирэхээрээ ирээдүйд, өөртөө биш, өнөөдөртөө зарцуулаад дуусдаг хандлагыг өөрчлөхгүй бол даатгалд хамрагдалт өсөхгүй, цаашдаа тэтгэвэр авах, авсан ч өндөр хэмжээний тэтгэвэр авах боломжтой хүмүүсийн тоо цөөрнө.

Мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Өнөөдөр төрийн албан хаагчид, тэтгэврийн нас нь дөхөж байгаа цалинтай болон хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг хүмүүс, эрх зүйн мэдлэгтэй, хариуцлагатай хэсэг хүмүүс нийгмийн даатгалын сангийн орлогыг бүрдүүлдэг. Хувийн хэвшилд ажиллагчид доод хэмжээгээр шимтгэл төлдөг, эсвэл бүр төлдөггүй, орлогоо нуудаг асуудал нь сангийн орлого бүрдэлтэд сөргөөр нөлөөлдөг. Бас эрхэлсэн тодорхой ажилгүй, 3 сараар Солонгос явдаг хүмүүс, өчнөөн мөнгө эргэлдүүлж, онлайн худалдаа эрхлэгчид, том тэрэг барьдаг жолооч нар гээд нийгмийн даатгалын гадна үлдэгчид олон бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Дэлхийн банкны судалгаагаар манай улсын хувьд ойр ойрхон өөрчлөгддөг бодлогын өөрчлөлт болон нэг удаагийн арга хэмжээний улмаас тэтгэврийн хэмжээ тодорхой бус, *шимтгэл төлөх сонирхол бага* байгааг (Дэлхийн банк, 2018) онцолсон. Энэ нь бодлого, эрх зүйн тогтворгүй байдал нь иргэдийн шимтгэл төлөх хандлагад сөргөөр нөлөөлж, улмаар даатгуулагчдын зүгээс санд оруулах хувь нэмэр бага, сангийн тогтвортой байдал алдагдах эрсдэл бий болдгийг харуулж байна. Түүнээс гадна ХХДХ-г 10 дахин нэмэгдүүлснээс илүү гарсан *цалинг нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлж байгаа* нь нийгмийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлтэд бага боловч сөргөөр нөлөөлнө.

Монгол улсын Нийгмийн даатгалын тухай хуульд ажил олгогчтой хөдөлмөрийн гэрээ, ажил гүйцэтгэх гэрээ болон хөлсөөр ажиллах гэрээ байгуулан ажиллаж байгаагаас бусад хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, газар тариалан эрхлэгч, бичил уурхай эрхлэгч, чөлөөт уран бүтээлч иргэдийг *сайн дурын даатгалд* хамруулна хэмээн заасан байдаг. Ийнхүү ажил, орлоготой иргэдийг сайн дурын тэтгэврийн даатгалд хамрагдах боломж олгож байгаа нь нэг талаас эдгээр иргэдэд өнөөдөр тустай мэт харагдах хэдий ч даатгуулах

эсэхийг тухайг хувь хүний эрхийн асуудал, чөлөөт сонголт мэтээр орхисон нь тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа алдагдахад нөлөөлж байна. Нөгөө талаас, иргэд нийгмийн даатгалын гадна үлдсэнээр ирээдүйд орлогын баталгаа алдагдах эрсдэл үүснэ.

Түүнчлэн, энэ нь нийгмийн даатгалын харилцаанд тэгш байдлыг хангахгүй байгаагийн илрэл гэж ойлгож болох бөгөөд хүн амын орлогын албан татварын нэг адил олсон орлогодоо тохирох татвар, шимтгэл, хураамж төлөх нь тухайн хувь хүний хариуцлага юм.

Татварт бүртгэлтэй, манайд бүртгэлгүй байгаа байгууллагыг нийгмийн даатгалд хамруулах, ААН байгууллагад шалгалт хийх зэргээр хамрагдалтаа нэмэгдүүлэх ажил хийж байна. Албан журмын даатгал харьцангуй учиртай байна. Нөгөө талдаа албан бус харилцаанд ажиллаж байгаа хүмүүс сайн дурын даатгалын харилцаатай. Сайн дурын гэдэг чинь төлөх үү үгүй юу тухайн хүний дурын хэрэг болчихно. Хүчээр төлүүлэх гээд Зөрчлийн хууль, Нийгмийн даатгалын тухай хуулиар албан журмын даатгал заавал төлөх заалт байна. Сайн дурын даатгалын хувьд гэрээ байгуулаад гэрээний үүргээ биелүүлээгүй бол хариуцлага тооцно. Түүнээс биш тэнд явж байгаа малчин, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийг заавал төл гэдэггүй. Өнөөдөр 46000 ажил олгогчтой харилцаад, 910.000 орчин хүнийг албан журмын, 200.000 орчим хүнийг сайн дурын даатгалд, нийт 1.100.000 орчим хүнийг нийгмийн даатгалд хамруулж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

*Хөдөлмөр эрхлэгчид ба тэтгэврийн даатгалд хамрагдагчдын харьцааг* авч үзвэл, Монгол улсад хөдөлмөр эрхлэгчдийн тоо 2008 онд нэг сая орчим байсан бол даатгалд хамрагдагчид үүнээс бараг хоёр дахин бага буюу 599 мянга орчим хүн байсан. Энэхүү зөрүүтэй байдал багассаар 2018 онд 301 мянгад хүрсэн нь сайшаалтай хэдий ч цаашид ажил хөдөлмөр эрхэлж буй нийт иргэдийг нийгмийн даатгалд хамруулах шаардлага тавигдаж байна.

Манай улс өндөр насны тэтгэврийг *эв санааны нэгдлийн зарчимд* суурилсан хуваарилалтын зарчмаар санхүүжүүлдэг буюу ажиллагчдын нийгмийн даатгалын шимтгэлээр бүрдүүлсэн орлогоор өндөр насны тэтгэврийг олгодог. Иймд хүн ам зүйн талаас *даатгуулагч, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын харьцаа* нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдалд нэн чухал ач холбогдолтой. 2008-2018 онд манай улсын 100 даатгуулагчид өндөр насны тэтгэвэр авч буй 24-35 ахмад настан ногдож байна. Энэ нь дунджаар 3-4 даатгуулагч нэг ахмад настны өндөр насны тэтгэврийн орлогыг бүрдүүлж байгааг харуулж байна.

Манай улсын хувьд өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо тасралтгүй өсч байгаа нь дундаж наслалт уртасч, насжилтын үйл явц эрчимжиж байгаагаас гадна эрт тэтгэвэр тогтоох хандлага өндөр байгаагаар тайлбарлагдана. Энгийн нөхцөлөөр эрэгтэй даатгуулагч 60, эмэгтэй даатгуулагч 55 насандаа тэтгэвэрт гарах хуулийн заалт байгаа хэдий ч хөнгөлөлттэй нөхцөлүүд үйлчилдэг нь тэтгэвэр авагчдын тоог нэмэгдүүлдэг. Дэлхийн улс орнуудын жишгээс харахад, *тэтгэвэрт гарах насыг нэг жилээр богиносгох бүрт тэтгэвэр*

авагчдын тоог дунджаар 5 хувиар нэмэгдүүлдэг бол ажил хийж тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлж байгаа иргэдийн тоог 2 буюу түүнээс дээш хувиар бууруулдаг байна. Үүний үр дүнд шимтгэл төлөгчдийн шимтгэлийн хэмжээг хамгийн багадаа 8.5 хувиар өсгөхөд хүрдэг ажээ (Дэлхийн банк. Тэтгэврийн шинэчлэлийн үндсэн ойлголтууд. Тэтгэвэр тогтоолт). Иймд хүн зүйн цонх хаагдах дөхөж, насжилтын үйл явц эрчимжих хандлагатай байгаа манай улсын хувьд тэтгэврийн даатгалын санд санхүүгийн ачааллыг бууруулахын тулд тэтгэврийн насыг жил бүр 6 сараар уртасгах чиглэл барьж байгаа нь оновчтой арга хэмжээ гэж үзэхээр байна.

Нийгмийн даатгалын тогтолцоог хуваарилалтын аргаар санхүүжүүлэх үед даатгуулагч, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын харьцаа буюу өндөр насны тэтгэвэртэй холбоотой хүн ам зүйн ачааллыг 2.5:1 буюу түүнээс бага бол хэвийн гэж үздэг хэдий ч 3:1 байсан ч асуудал үүсгэх нь бий. Иймд уг харьцааг 4:1, түүнээс бага байлгахыг бодлогын түвшинд анхаарах нь зүйтэй (Committee on Social security, 1983, p. 832). Өөрөөр хэлбэл, хөдөлмөр эрхэлж, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж буй 4 иргэнд өндөр насны тэтгэвэр авч буй нэг иргэн ногдож байвал тогтолцооны тогтвортой байдлын талаас хэвийн гэж үзнэ.

Үүнтэй уялдуулан нийгмийн даатгалын гадна үлдсэн иргэдийг даатгалд хамруулснаар даатгуулагч, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын харьцаа хэрхэн өөрчлөгдөхийг *симуляцийн аргаар* тооцоолсон юм.

#### Хүснэгт 9. Даатгуулагч, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын харьцаа, бодит ба симуляцийн дүнгээр, хувиар

Харьцаа	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Бодит дүн	32	35	33	29	26	24	24	27	26	27	32
Ажиллагчид 50%	24	26	26	25	25	23	22	23	25	25	28
Ажиллагчид 75%	21	24	23	23	22	22	22	24	24	24	26
Ажиллагчид 100%	19	21	21	21	21	21	22	23	23	23	25

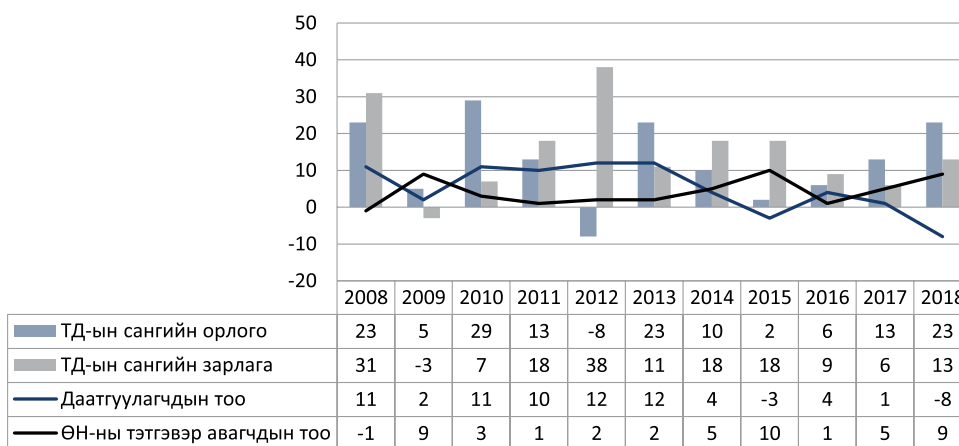
Эх үүсвэр: ҮСХ-ны мэдээлэлд суурилсан тооцоо

Бодит дүнгээр 2008-2018 онд даатгуулагч, тэтгэвэр авагчдын харьцаа нэлээд хэлбэлзэлтэй, дунджаар 28-28 буюу 100 даатгуулагчид мөн тооны өндөр насны тэтгэвэр авагч ногдож байсан бол ажиллагчдын 50 хувийг нэмж даатгалд хамруулснаар даатгуулагч, тэтгэвэр авагчдын харьцаа 22-28, 75 хувийг хамруулснаар 21-26, бүрэн хамруулснаар 19-25 болж, ачаалал ихээхэн буурахаар байна. Тухайлбал, 2018 онд хөдөлмөр эрхэлж, орлого олж буй бүх хүн нийгмийн даатгалд албан журмаар болон сайн дураар бүрэн хамрагдсан бол даатгуулагч, тэтгэвэр авагчдын харьцаа 4:1 буюу 25 хувь болж, нэг даатгуулагчид ногдох санхүүгийн ачаалал буурах дүр зураг ажиглагдаж байна.

Даатгалын агуулга талаас нь авч үзвэл, нийгмийн даатгалын тодорхой төрөлд иргэдийг *албан журмаар хамруулахыг хуульчлан тогтоох*, ингэснээр нэг талаас Засгийн газарт учирч болох санхүүгийн эрсдлийг бууруулах, нөгөө талаас иргэдийг нийгмийн хамгааллын гадна үлдэж, ядууралд өртөхөөс сэргийлэх хандлага дэлхийн улс орнуудад нийтлэг ажиглагдаж байна (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 25). Иймд цаашид нийгмийн даатгалд хамрагдалтын бааз суурийг өргөтгөхийн тулд заавал хамрагдах нөхцөлтэй *олон давхаргат тогтолцоог хэрэгжүүлэх* явдал чухлаар тавигдаж байна.

Даатгуулагч, тэтгэвэр авагчдын өөрчлөлттэй тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын өөрчлөлтийг харьцуулан үзүүлэхэд, өмнөх онтой харьцуулсан дүнгээр даатгуулагч, тэтгэвэр авагчид, улмаар тэтгэврийн даатгалын *сангийн орлого, зарлага нэлээд хэлбэлзэлтэй* бөгөөд өөр хоорондоо төдийлөн *уялдаатай бус* төлөв байдал ажиглагдаж байна.

**Зураг 9. Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого ба зарлага, даатгуулагчид болон тэтгэвэр авагчдын өсөлт, хувиар, 2008-2018 оноор**



Эх үүсвэр: Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан [www.1212.mn](http://www.1212.mn)-гийн мэдээлэлд суурилсан тооцоо

Тайлбар: Өмнөх онтой харьцуулсан дүнгээр өсөлт, бууралтыг тодорхойлсон.

Жишээ нь: 2008, 2010-2013 онд даатгуулагчдын тоо өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тооноос өндөр хувиар өссөн байхад тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого тогтмол нэмэгдээгүй, харин ч 2012 онд тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага хамгийн өндөр буюу 38 хувьд хүрсэн байна. Эсрэгээр 2011-2012 онд нийгмийн даатгалын сангийн орлого 8 хувиар буурчээ. Энэ нь өмнө дурдсанчлан “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай” хуулийн нөлөөгөөр тайлбарлагдана. Өөрөөр хэлбэл, багахан дүнгээр нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх даатгуулагчдын тоо нэмэгдэж,

тэр хэмжээгээр улсын төсвийн татаас өссөн нь даатгуулагчдын тоо, сангийн зардал зэрэгцэн өсөх явдлыг нөхцөлдүүлжээ.

Даатгуулагчдын тоон өөрчлөлт нь 2010-2013 онд өмнөх онтой харьцуулбал жилд дунджаар 11 орчим хувийн өсөлттэй байсан бол 2014 оноос энэхүү өсөлт огцом буурсаар 2018 онд өмнөх оноос 8 хувиар буурсан дүнтэй байна. Энэ нь нийгмийн даатгал, нэн ялангуяа сайн дурын даатгалд хамрагдагчдын цар хүрээ хангалттай хэмжээгээр нэмэгдэхгүй байгаатай холбоотой.

2014 оноос хойш даатгалд шинээр хамрагдагчдын хувь хэмжээ дорвитой өсөхгүй, 2018 онд буурсан үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого сүүлийн 4 жил дараалан өсөлттэй гарсны дотор 2018 онд өмнөх оноос 23 хувиар өссөн нь харагдаж байна. Үүнийг Засгийн газрын 2017 оны 251 дүгээр тогтоолоор *нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөх, тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход баримтлах сарын хөдөлмөрийн хөлсний дээд хэмжээг шинэчлэн баталсантай уялдуулан тайлбарлах боломжтой юм.*

Мөн УИХ-аас баталсан Төрөөс 2030 он хүртэл тэтгэврийн талаар баримтлах бодлогын хүрээнд *тэтгэврийн даатгалын хувь хэмжээг 2018 онд хоёр хувь, 2019 онд нэг хувь, 2020 онд хоёр хувиар үе шаттайгаар нэмэгдүүлж байгаа* нь тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогын өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлсэн. 2017-2018 онд тэтгэврийн сангийн орлогын өсөлт зарлагын өсөлтөөс даруй 10 пунктээр давснаас тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын түвшинг ойртуулах улмаар алдагдлыг бууруулах боломж байгааг харуулж байна.

### **Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн ба сангийн алдагдал, Засгийн газрын өрийн харьцаа**

Авч үзэж буй хугацаанд ДНБ-д тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого 2.9-5.0 хувь, зарлага 3.4-5.6 хувийг тус тус эзэлж байна. 2010-2011 оноос бусад хугацаанд ДНБ-д эзлэх тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлагын хувь орлогын хувиас дунджаар 0.6 пунктээр давсан нь авч үзэж буй *ихэнх хугацаанд сан алдагдалтай* гарсантай холбоотой байна.

Энгийн логикоор бодоход иргэд 14 хувиар тэтгэвэр төлөөд 45-60 хувийг нь эргүүлэн авдаг гэхээр тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого хэдийнээ зарлагаасаа давсан болохыг харуулж байна. Энэ зөрүү нь нийгмийн даатгалын сангийн зарлага өндөр гарч, алдагдал үүсэхэд нөлөөлдөг. Өөрөөр хэлбэл, сангийн хуримтлуулах боломж хязгаарлагдмал байна. Иймд төрөөс тэтгэврийн талаар баримтлах бодлогод сангийн алдагдлыг ДНБ-ний 2 хувиас хэтрүүлэхгүй байх зорилт тавин ажиллаж байна. Монгол улсын нийгмийн даатгалын сан 2012 оноос эхлэн алдагдалд орж, сангийн зарлага нь орлогоос давсан. Үүнд дараах хүчин зүйл нөлөөлсөн. Шимтгэлийн хувь 19 хувь байснаа буурсан, дундаж насжилт нэмэгдсэн. Хуучин тогтолцооны үед нийгмийн даатгалыг зөвхөн ажил олгогч цалингийн сангаасаа төлдөг байсан ба тухайн үед байгууллагаас шимтгэл төлөөгүй хүмүүсийн шимтгэлийг төр хариуцсан. Шимтгэлээ төлөөгүй 286 орчим мянган хүн байсан бол одоо 53 мянга болж буурсан.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс



**Хүснэгт 10. ДНБ-д эзлэх тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага ба сангийн алдагдал, хувиар**

Үзүүлэлт	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ДНБ-д эзлэх ТДС-ийн орлого	4.8	5.0	4.7	4.0	2.9	3.3	3.2	3.1	3.2	3.2	3.5
ДНБ-д эзлэх ТДС-ийн зарлага	5.4	5.3	3.8	3.4	4.4	4.3	4.5	5.3	5.6	5.1	5.0
ДНБ-д эзлэх сангийн алдагдал	-0.64	-0.24	+	+	-1.44	-0.98	-1.32	-2.13	-2.35	-1.92	-1.49

Эх үүсвэр: ҮСХ-ны мэдээлэлд суурилсан тооцоо

Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод ДНБ-д эзлэх тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлыг 2 хувиас доош хэмжээнд барих талаар заасан хэдий ч 2015, 2016 онуудад 2.13-2.35 болж зорилтот түвшнээс давсан бол 2017 онд өмнөх оноос 0.43 пунктээр буурч, 2 хувиас үл ялиг доогуур түвшинд хүрсэн, 2018 онд өмнөх оноос дахин 0.43 пунктээр буурсан эерэг тал ажиглагдаж байна.

Тэтгэврийн сангийн менежментийг зөв хийх шаардлага бий. Үүний дагуу тодорхой ажлууд хийгдэж явж байгаад 2015-2030 онд хэрэгжүүлэх Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах үндсэн чиглэлийг гаргасан. 2030 он гэхэд монголчууд ямар ямар эх үүсвэрээс тэтгэвэр авах вэ, тэтгэврийн сан яавал эрсдэлгүй байх вэ, эрсдлээс хэрхэн урьдчилан сэргийлж хамгаалах боломжтой юм бэ гэдгийг тусгасан. Тогтвортой байдлын хувьд тэтгэврийн даатгалын сан тэтгэврээ саадгүй тавиад, сан мөнгөгүй гэсэн шалтгаанаар аль нэг аймаг, дүүрэгт тэтгэвэр тавихгүй асуудал манайд байхгүй. Тэтгэврийн даатгалын сан өнөөдөр хэвийн хэмжээнд ажиллаж байна. Орлогоо бүрдүүлээд зарлагаа гаргаад, тодорхой хэмжээний санхүүжилт улсын төсвөөс аваад явж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Цаашид тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого төдийлөн нэмэгдэхгүй, зарлага өссөөр байвал сан алдагдалтай гарч, ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ өсөх эрсдэл бий. Нөгөө талаас, ДНБ нэмэгдэж, эдийн засгийн хувьд таатай нөхцөл байдал ажиглагдахын хэрээр ахмад настнуудын амьжиргааны түвшинг энэхүү өсөлттэй зэрэгцүүлэн нэмэгдүүлэх асуудал сорилт болон тавигддаг.

Нийгмийн даатгалын тухай хуульд “Нийгмийн даатгалын байгууллагын тогтолцоо нь босоо удирдлагатай, улсын хэмжээний бүтэцтэй байх” гэж заасан байдаг хэдий ч Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд “Цэргийн алба хаагчийн тэтгэврийг тогтоох, олгох ажлыг тухайн тэтгэвэр авагчийн алба хааж байсан зэвсэгт хүчин, хилийн ба дотоодын цэрэг, тагнуул, цагдаа, шүүхийн шинжилгээний болон авлигатай тэмцэх, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага буюу тэдгээрээс гэрээ байгуулсан этгээд эрхлэн гүйцэтгэнэ. Цэргийн алба хаагчийн тэтгэврийг тогтоох, олгохтой холбогдсон үйл ажиллагааны зардлыг

гэрээгээр гүйцэтгэж байгаа байгууллагад улсын төсвөөс олгох бөгөөд нэг тэтгэвэр авагчид ногдох үйл ажиллагааны зардлын хэмжээг талууд гэрээгээр харилцан тохиролцоно” гэж заасан нь Нийгмийн даатгалын байгууллагын босоо удирдлагатай байх зарчимд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, цэргийн алба хаагчийн тэтгэврийг тогтоох, олгох үйл ажиллагаатай холбогдон гарах зардлыг тухайн цэргийн алба хаагчийн тэтгэврийн даатгалын шимтгэлээс бус, тэтгэмжийг улсын төсвөөр санхүүжүүлэхээр заасан нь жил бүрийн *улсын төсөвт хүндрэл учруулах, улмаар сангийн алдагдал нэмэгдэх* нэг шалтгаан болж байгаа юм.

Тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдлыг илэрхийлэх эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн нэг нь ДНБ-д эзлэх Засгийн газрын өрийн хэмжээ юм. ДНБ-д эзлэх Засгийн газрын өр 40 хувиас дээш гарах нь сэрэмжлэхүйц түвшинд хүрч байгааг илэрхийлдэг бөгөөд *эдийн засгийн хувьд эрсдэл үүсч* байгаагийн дохио болдог. Учир нь Засгийн газрын өр өндөр байхын хэрээр боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгал зэрэг салбарт төрөөс үзүүлэх татаасын хэмжээ багасах тул тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогоор зарлагаа санхүүжүүлэх чадваргүй байгаа нөхцөлд сангийн *тогтворгүй байдалд орох эрсдэл* нэмэгдэнэ.

ДНБ-ий хэмжээ 2010-2018 онд тогтмол өсч, 9.8 орчим их наядаас 32.3 их наяд болж ойролцоогоор 3 дахин нэмэгдсэн. Энэ нь эдийн засаг өсч байгааг харуулах эерэг баримт боловч үүнтэй зэрэгцээд Засгийн газрын гадаад өр нэмэгджээ. Монгол улсын Засгийн газрын гадаад өр 2016 оноос хойш тогтмол ДНБ-ий 50 дээш хувийг эзэлж байгаа нь нэг талаас, эдийн засгийн тогтворгүй байдал нэмэгдэж, гадаад валюттай харьцах монгол төгрөгийн ханш суларч, гадаад худалдааны алдагдал өссөнөөр инфляцийн түвшин нэмэгдэх зэрэг сөрөг тал үүсэх өндөр эрсдэлийг харуулж байна.

#### **Хүснэгт 11. ЗГ-ын гадаад өр, ДНБ-ий хэмжээ (сая төгрөгөөр), тэдгээрийн харьцаа (хувиар), 2010-2018 оноор**

Он	ДНБ	ЗГ-ын гадаад зээл	Харьцаа
2010	9 756 588	2 366 012	24,3
2011	13 173 763	2 852 783	21,7
2012	16 688 419	5 010 167	30,0
2013	19 174 242	5 865 766	30,6
2014	22 227 054	6 611 428	29,7
2015	23 150 385	7 503 117	32,4
2016	23 942 866	12 121 521	50,6
2017	27 876 297	17 769 018	63,7
2018	32 305 977	17 926 161	55,5

Эх үүсвэр: Монгол банк, 2018

Нөгөө талаас, иргэдийн худалдан авах чадвар буурах эсвэл тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлыг нөхөхөд сөргөөр нөлөөлөх магадлал өндөр байгааг харуулж байна. Иймд нэг талаас улс орны хэмжээнд үйлдвэрлэгдэн бий болж буй ДНБ-ий тасралтгүй өсөлтийг хангах, нөгөө талаас Засгийн газрын гадаад өрийн хэмжээг бууруулахад анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Ингэснээр өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны санхүүгийн эрсдэлийг бууруулж, тогтвортой байдлыг хангах боломж бүрдэнэ.

#### **4.2.2. Тэгш, шударга байдал**

*Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тэгш, шударга байдлыг тэтгэврийн зөрүүтэй болон ялгаатай байдлын хүрээнд авч үзэж, тэтгэвэр тогтоох нөхцөл, наснаас хамаарах тэтгэврийн ялгаатай байдал; тэтгэвэр тогтоолгосон болон шимтгэл төлсөн хугацаа, хүйсээс хамаарсан тэтгэврийн зөрүү, үүнд нөлөөлж буй цалингийн итгэлцүүр, тэтгэврийн индекс зэрэг хүчин зүйлийн талаар танилцуулна.*

“Тэгш” гэдэг нь эрх тэгш, өв тэгш, тэгш шулуун байх, “шударга” нь үнэнч шударга, илэн далангүй байх утгыг тус тус илэрхийлж байна (Хэлний бодлогын Үндэсний зөвлөл, 2018). Шударга ёс бол хэн нэгнийг бусадтай харьцуулсан харьцааг тодорхойлж үнэлдэг шалгуур үзүүлэлт юм (Петринг, 2009). Онолын хувьд *шударга хуваарилалт* гэдэг нь хэвтээ шугамын дагуу бүхий л чухал үзүүлэлтээрээ хоорондоо ижил хувь хүмүүст адил тэнцүү тэтгэвэр, тэтгэмж буюу татвар ногдож байхыг илэрхийлнэ. Босоо шугамын шударга хуваарилалт нь төлбөр төлөх чадамж, эсвэл хэрэгцээнээс нь шалтгаалан ялгавартайгаар тэтгэвэр, тэтгэмж, татварыг тогтоох санааг агуулдаг (Л.Мөнхзул, Б.Батжаргал ба бусад, 2017) байна.

Ойлголтын хувьд ялгавар, ялгаа (difference) гэдэг нь аливаа юмны салган ялгаж болох бэлгэ тэмдэг, учир шалтгааныг илэрхийлнэ. Зөрүү (gap) гэдэг нь аливаа шинж тэмдэг нийцэхгүй байх, гажихыг илэрхийлнэ (Я.Цэвэл, 2013). Үүнээс үзвэл, тэтгэврийн ялгаатай байдал, зөрүүтэй байдал нь өөр хоорондоо *адилгүй ойлголт* бөгөөд ажилласан хугацаа, авч байсан цалин хөлс, төлсөн шимтгэл, тэтгэвэрт гарах нөхцөл зэргээс хамаараад тэтгэврийн хэмжээ ялгаатай байж болох бөгөөд энэ ялгаа нь зүй ёсны шинжтэй. Харин адилхан ажил мэргэжилд ойролцоо цалинтай, ажилласан хугацаа нь ижил хүмүүс тэтгэврээ хэзээ тогтоолгосноосоо хамаарч, мөн тухайн үеийн зохицуулалт, арга хэмжээнээс үүдэлтэй тэтгэвэр нь зөрүүтэй тогтоогдох нь тэгш ба шударга байдлыг хязгаарлаж, бүтээмжийн шударга ёс буюу ажилласан жил, төлсөн шимтгэлээс хамаарах ёстой тэтгэврийн шударга байдал алдагдахад хүрдэг. Иймд зөрүүг тодорхой арга хэмжээ авч зохицуулах шаардлага үүсдэг.

Тэгш шударга байдлын тухайд шимтгэл төлөөгүй бол тэтгэвэр авахгүй, илүү шимтгэл төлсөн, олон жил ажилласан хүн илүү тэтгэвэр авна гэсэн энэ ойлголт хэрэгжиж байгаа бол өндөр настны тэтгэврийн тогтолцоо тэгш шударга байна гэж ойлгоно.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс



## Тэтгэврийн ялгаатай байдал

**Тэтгэвэр тогтоох нөхцөлийн ялгаа:** Хэвийн нөхцөлд ажил эрхэлдэг даатгуулагчидтай харьцуулахад зарим ажил мэргэжлийн даатгуулагчид хуулийн дагуу тэтгэврээ харьцангуй эрт тогтоолгодог. Өөрөөр хэлбэл, хуульд заасан тэтгэвэр тогтоох насны болон ажил хөдөлмөр эрхэлж, шимтгэл төлж ажилласан хугацааны болзол хангасан даатгуулагчдад тэтгэврийн даатгалын сангаас амьжиргааны эх үүсвэр олгохдоо ажлын байрны онцлог, нөхцөлийг харгалзан үзэж байна.

Цэргийн жинхэнэ алба болон тагнуул, цагдаа, шүүхийн шинжилгээний болон авилгатай тэмцэх, онцгой байдлын асуудал эрхэлсэн болон шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад алба хаасан албан хаагчдын хувьд 1) 25-аас доошгүй жил алба хаасан эрэгтэй; 2) 20-оос доошгүй жил алба хаасан эмэгтэй; 3) байлдааны нисдэг тэрэгний нисгэгчээр 23-аас доошгүй жил цэргийн алба хаасан; 4) байлдааны тийрэлтэт сөнөөгч онгоцны жинхэнэ нисгэгчээр 20-оос доошгүй жил цэргийн алба хаасан бол нас харгалзахгүйгээр цэргийн алба хаасны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй (Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1994 ).

УИХ-аас 2017 оны 2 дугаар сарын 2-ны өдрийн “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-д оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу 2018 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн нийт 20-оос доошгүй жил, үүнээс 15-аас доошгүй жил малчнаар ажиллаж, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн 55 нас хүрсэн эрэгтэй, нийт 20-оос доошгүй жил, үүнээс 12 жил 6 сараас доошгүй жил нь малчнаар ажиллаж, шимтгэл төлсөн 50 нас хүрсэн эмэгтэйчүүд өндөр насны тэтгэвэрт гарах боломжтой болсон (Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам, Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралт). 2018 оны байдлаар 13.5 мянган малчин өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож, малчдын тэтгэвэрт 44.6 тэрбум төгрөг зарцуулах тооцоо гарсан юм.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 4.2 дугаар зүйлд төрүүлсэн болон 3 хүртэл настайд нь үрчлэн авсан дөрөв, түүнээс дээш хүүхдээ 6 нас хүртэл өсгөсөн эх 20-оос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн, 50 нас хүрсэн бол өөрийн хүсэлтээр өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэйг хуульчилсан.

Мөн хуулийн 3.6 дугаар зүйлд сонгодог, мэргэжлийн урлагийн байгууллагад гоцлол дуучин, бүжигчин, агаарын болон хэрэглэлийн гимнастик, акробат, тэнцвэр, уран нугаралт, хүнд жингийн үзүүлбэрийн жүжигчин, зэрлэг араатан, ан амьтан сургаж тоглуулагч, хөөмийчин, найрал хөгжмийн үлээвэр хөгжимчнөөр 20-иос доошгүй жил ажилласан, эсхүл нийтдээ 25-аас доошгүй жил, үүнээс 15-аас доошгүй жил дурдсан мэргэжлээр ажиллаж, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бол нас харгалзахгүйгээр өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй хэмээн заасан байдаг.

2004 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдрийн Монгол улсын нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 77 тоот тушаалаар тэтгэврийг хөнгөлттэй тогтоох газрын дор болон хөдөлмөрийн хортой, халуун, хүнд нөхцөлд хамаарах ажил, мэргэжлийн жагсаалтыг шинэчлэн баталсан. Уг тушаалын хавсралтаар газар доорх уурхайн 22 ажил мэргэжил; цемент керамикийн үйлдвэр, карьерийн аж ахуй зэрэг 28 хөдөлмөрийн хортой нөхцөл; металл төмөр боловсруулах зэрэг хөдөлмөрийн 6 халуун нөхцөл; эрчим хүч үйлдвэрлэл зэрэг 46 хөдөлмөрийн хүнд нөхцөлийн ажил мэргэжлийн жагсаалтыг баталсан (Монгол улсын нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын тушаал, 2004 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр).

Газрын дор болон хөдөлмөрийн хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажилласан даатгуулагчийн хувьд дор дурдсан болзлыг хангасан бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрх үүсч байна. Үүнд: Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нийтдээ 20 жил төлсөн үүнээс 10 жилийг нь газрын дор, хортой, халуун нөхцөлд хөдөлмөр эрхэлсэн эрэгтэй, даатгалын шимтгэлийг нийтдээ 20 жил төлсөн үүнээс хортой, халуун нөхцөлд 7 жил 6 сар хөдөлмөр эрхэлсэн эмэгтэй, хүнд нөхцөлд 12 жил 6 сар ажилласан эрэгтэй, 10 жил ажилласан эмэгтэй даатгуулагчдын хувьд тэтгэвэрт гарах эрх үүсдэг.

#### **Хүснэгт 12. Газрын дор, хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажилласан иргэний шимтгэл төлсөн байх хугацаа**

<b>Хөдөлмөрийн нөхцөл</b>	<b>Хүйс</b>	<b>Хөдөлмөрийн хэвийн бус нөхцөлд ажиллаж, шимтгэл төлсөн байвал зохих хугацаа</b>
Даатгуулагч тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нийтдээ 20 жил төлсөн байх, үүнээс:		
Газрын дор	Эрэгтэй	10 жил
Хортой, халуун	Эрэгтэй	10 жил
	Эмэгтэй	7 жил 6 сар
Хүнд	Эрэгтэй	12 жил 6 сар
	Эмэгтэй	10 жил

Газрын доор, хөдөлмөрийн хортой, халуун, хүнд нөхцөлд хөдөлмөр эрхлэгчид, төрүүлсэн болон 3 хүртэл настайд нь үрчлэн авсан дөрөв, түүнээс дээш хүүхдээ 6 нас хүртэл өсгөсөн эх, урлагийн байгууллагад тодорхой мэргэжлээр ажилласан хөдөлмөр эрхлэгчид, цэргийн алба хаагчид, малчид зэрэг ажил мэргэжлийн хүмүүс энгийн даатгуулагчидтай харьцуулахад хөнгөлттэй нөхцөлөөр харьцангуй эрт тэтгэвэрт гарч байна.

**Тэтгэвэр тогтоох насны ялгаа:** Нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх үүсч буй ердийн насыг тэтгэврийн нас гэнэ (Л.Мөнхзул, Б.Батжаргал ба бусад, 2017, хууд. 32). Тэтгэврийн нас нь тэтгэвэр тогтоолгох нөхцөлөөс хамааран тодорхой хэмжээгээр ялгаатай байна.



### Хүснэгт 13. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох нас, хүйсээр

№	Тэтгэвэр тогтоолгох нөхцөл	Эрэгтэй	Эмэгтэй
<b>Энгийн нөхцөл</b>			
1	Энгийн даатгуулагч \2020 оноос өмнө\	60	55
<b>Хөнгөлөлттэй нөхцөл</b>			
2	Газрын дор	50	
3	Хортой, халуун	50	45
4	Хүнд	55	50
5	4, түүнээс дээш хүүхэдтэй эх		50
6	Малчин	55	50
7	Цэргийн тэтгэвэр	Насны дээд хязгаар ахлагчийн алба 47 Дунд офицер 47 Ахлах офицер 52 Дээд офицер 57 нас хүртэл	
8	Урлагийн салбарын зарим мэргэжил	20-иос доошгүй жил ажилласан, эсхүл нийтдээ 25-аас доошгүй жил, үүнээс 15-аас доошгүй жил дурьдсан мэргэжлээр ажиллаж, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн иргэн нас харгалзахгүй тэтгэвэрт гарч болох	

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хуулийн 4.1-д зааснаар даатгуулагч нь нийтдээ 20-оос доошгүй жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн бөгөөд 65 нас хүрсэн бол өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авах эрхтэй. Харин 20-оос доошгүй жил шимтгэл төлсөн бөгөөд 60 нас хүрсэн эрэгтэй, 55 нас хүрсэн эмэгтэй даатгуулагч өөрөө хүсвэл өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгон авч болно гэж заасан байдаг бол зарим ажил мэргэжлийн онцлогоос хамааран хөнгөлөлттэй нөхцөлд хамаарсан иргэдийн хувьд тэтгэвэр тогтоолгох нас харилцан адилгүй байна. Олон хүүхэд төрүүлсэн эх, газрын доор, хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажиллаж буй ажилтнууд, урлагийнхан, төмөр замын цэрэгжүүлсэн хамгаалалтын ажилтнууд, цэргийн алба хаагчид зэрэг *тодорхой бүлгийнхэн өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох хөнгөлөлттэй нөхцөлийг* эдэлж байна.

Манай улсын хувьд тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 20 жил төлсөн үүнээс 10 жилийг нь газрын дор, халуун хортой нөхцөлд хөдөлмөр эрхэлсэн эрэгтэй өөрийн хүсэлтээр 50 насандаа, хүнд нөхцөлд ажилласан эрэгтэй 55 насандаа; хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажилласан эмэгтэй өөрийн хүсэлтээр 50 насандаа тэтгэвэрт гарч болдог.

Хүнд, хортой болон хэвийн бус нөхцөлд ажиллагсдын хувьд Зүүн болон Өмнөд Европын улс орнууд газрын дор, хүнд, хортой нөхцөлд ажиллагсдыг эрт тэтгэвэрт гаргах бодлого хэрэгжүүлж байгаа бол Нордикийн улс орнууд энэ нөхцөлд ажиллагсдын ажиллах жилийг уртасгах бодлого барьдаг.

Харин Европын зарим орнуудын хувьд хүнд, хортой нөхцөлд ажиллагсдын эрүүл мэндийг нь сайжруулах, ажлын байрны аюулгүй байдлыг сайжруулах, урьдчилан сэргийлэх болон нөхөн сэргээх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, тахир дутуугийн болон өвчилсөн үеийн тэтгэмж олгох зэрэг нийгмийн хамгааллын тэтгэмжээр дамжуулан тэтгэвэрт гарах насыг уртасгах бодлого баримтлан ажиллаж байна. Гурав дахь бүлгийн улс орнууд хүнд, хортой нөхцөлд, газрын дор ажиллаж байгаа ажиллагсдыг эрт тэтгэвэрт гаргах бодлого, онцгой нөхцөлд ажиллах жилийг нь уртасган тэтгэвэрт гарах насыг нь хойшлуулах (тусгай мэргэжлийн сургалтад хамруулах, зөвлөгөө өгөх, орлон ажиллах хүндээ зөвлөгөө өгөн чиглүүлэн ажиллах) бодлогын аль алинийг нь хослуулсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж байна. Швед улсын хувьд хортой, халуун, хүнд нөхцөлд ажиллаж байгаа ажилтнуудын тэтгэвэрт гарах нас 60 байна (European Commission, 2016).

Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд цэргийн алба хаах насны дээд хязгаар ахлагчийн албыг 47, дунд офицер 47, ахлах офицер 52, дээд офицер 57 нас хүртэл гэж заасан байдаг. Эмэгтэйчүүд ахлагч, офицерын албыг цэргийн цол харгалзахгүй 47 нас хүртэл хааж болно гэжээ. Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн дагуу алба хаасан нэг жилийг 1 жил 6 сар иргэний байгууллагад ажиллан шимтгэл төлсөн хугацаанд оруулан тооцож тэтгэвэр тогтоож байна (Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1994).

Нийгмийн тодорхой бүлгийн хүн амын дотор тэтгэврийн хэмжээ, тэтгэвэрт гарах нөхцөл ялгаатай байдаг. Жишээ нь 20 жил ажиллаад хэвийн нөхцлөөр тэтгэвэрт гарч байгаа хүмүүсийн тухайд дундаж цалингийн 45 хувиар тэтгэвэр тогтоолгодог бол цэргийн байгууллагад ажиллагчдын хувьд 80 хувиар тооцдог. Энэ аргачлалаар бодохоор цэрэг, цагдаагийн албан хаагчдын тэтгэвэр өндөр тогтдог. Гэтэл тэд тэтгэвэрт гараад нас нь залуу байдаг учир хаа нэгтэй ажил хийгээд, хоёр дахь орлогын эх үүсвэрээ бүрдүүлээд явдаг учир зарим хэсэгт нь хэт давуу боломж олгож, тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлдэг мэт санагддаг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын дүнгээс үзэхэд цэргийн тэтгэвэр тогтоолгосон иргэн 47 насандаа тэтгэвэрт гараад эдийн засгийн идэвхтэй хэвээр байдаг бөгөөд энэ байдлаа ашиглан ихэвчлэн эрэгтэйчүүдийн хувьд харуул хамгаалалтын албанд ажиллах, бизнес эрхлэх зэргээр ажил эрхлэх боломж нээлттэй болдог ажээ.

“Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-д зааснаар *цэргийн алба хаасан иргэн* өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох өргөдөл гаргасан тохиолдолд уг хугацаанд төлөгдсөн байвал зохих шимтгэлтэй тэнцэх хэмжээний хөрөнгийг Засгийн газраас тогтоосон журмын дагуу нийгмийн даатгалын санд шилжүүлэн төлнө гэж заасан байдаг. Энэ нь эргээд цэргийн тэтгэвэр олгоход улсын төсвөөс үзүүлэх татаасын хэмжээг нэмэгдүүлэхэд тодорхой нөлөө үзүүлж байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.



2018 оны байдлаар улсын хэмжээнд 288,700 малчин байгаа бөгөөд (ҮСХ, 2018) нийт хөдөлмөр эрхлэгчдийн 30 орчим хувийг эзэлж байна. Монгол улсын засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийн 3.3.1-д “Малчдын тэтгэврийн насыг 5 жилээр наашлуулах” тухай заалт орсон байдаг. Энэ заалттай уялдуулан Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 3.4 дүгээр зүйлд малчнаар ажиллаж, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн нэг жилийг нэг жил хоёр сараар шимтгэл төлж ажилласан хугацаанд тооцож байгаагаас гадна малчдын тэтгэвэр авах насыг 5 насаар наашлуулан эрэгтэй 55, эмэгтэй 50 насандаа тэтгэвэрт гарах нөхцөл бүрджээ.

Малчдын хөдөлмөрийн онцлогт нийцүүлэн төлбөл зохих шимтгэлээ сар, улирал, жилээр төлж болохоор хугацааны хувьд уян хатан зохицуулалтыг хийснээс гадна нийгмийн даатгалын шимтгэлээ төлөөгүй иргэнд малчнаар ажилласан хугацааны шимтгэлээ нэг удаа нөхөн төлөх боломжийг олгосон юм. Энэ нь тэдний ажлын хүнд нөхцөлийг харгалзан үзэж малчдаа дэмжих, залуучуудын мал аж ахуй эрхлэх сонирхлыг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой алхам болсон боловч нөгөө талаар хувийн өмчийнхөө төлөө ажиллаж байгаа малчдын тэтгэврийн насыг наашлуулсан, шимтгэл төлсөн жилийг 1.2 жилээр тооцдог болсон нь тогтолцооны ялгаатай байдлыг нэмэгдүүлж, тэгш байдлыг алдагдуулахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж байна.

Малчдын хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхөн даатгал, хүүхдийн тооноос хамаарч эмэгтэйчүүдийн тэтгэврийн насыг нэмэгдүүлэх зэрэг хуулийг хэрэгжүүлж эхлэх хугацааг 2020 он болгож хойшлуулсан. Энэ заалт хэрэгжиж эхлэхээр даатгалын сангийн зарлага илүү нэмэгдэх дүр зураг ажиглагдаж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Нөгөө талаас, малчид сайн дураар нийгмийн даатгалд хамрагдах хуультай боловч даатгалын шимтгэл төлдөггүй, улмаар тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлтэд төдийлөн хувь нэмэр үзүүлдэггүй явдлыг харгалзаж, эдгээр бүлгийхний онцлогт нийцсэн даатгалын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Цэргийн алба хаагчид, 4 буюу түүнээс дээш хүүхэд төрүүлсэн эх, хөдөлмөрийн хүнд, хортой нөхцөлд ажиллагсад, малчид энгийн даатгуулагчидтай харьцуулахад 60-120 сарын өмнө буюу 5-10 жилийн өмнө тэтгэвэрт гарч байна. Ахмад настны тэтгэвэр авах дундаж хугацаа 22 жил болохыг ҮСХ-оос тооцоолсон. Эрт тэтгэвэрт гарсан гэдэг утгаараа дээр дурдсан даатгуулагчид нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэмж авах хугацаа нь ч урт байдаг. Хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр тэтгэвэрт гарах нас (хамгийн эртдээ 45) ердийн нөхцөлөөр тэтгэвэрт гарах наснаас (эмэгтэй 57, эрэгтэй 60) хэт доогуур байгаагаас тэтгэвэр тогтоох хувь хэмжээг зохих түвшинд байлгах боломж бүрдэхгүй байна. Мөн тэтгэвэрт гарах нас эрт байх нь тэтгэврийн зардал хурдацтай өсч, тэтгэврийн даатгалын сангийн санхүүгийн тогтвортой байдал алдагдахад хүргэж байна.



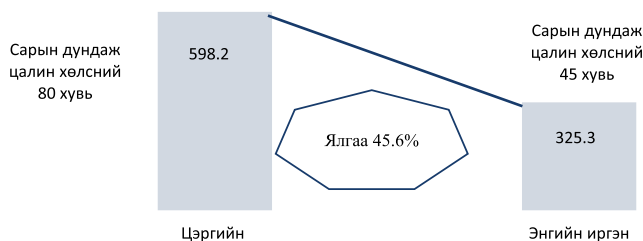
Финлянд, Итали, АНУ тэтгэврийн насыг 2 жилээр, Шинэ Зеланд улс 3 жилээр, Япон, БНСУ, Испани улс 5 жилээр уртасгахаар төлөвлөж, үүний үр дүнд тэтгэврийн насыг 65-67 болгосон, Испани, Франц, ХБНГУ-д 65-67 нас болгосноос гадна ЭЗХАХБ-ын гишүүн 8 улсад эмэгтэйчүүдийн тэтгэврийн насыг уртасгаж, эрэгтэйчүүдийнхтэй ижил болгох арга хэмжээг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлж байна.

“Дэлхийн хүн амын насжилт” тайланд мэдээлэл нь багтсан 189 улсаас 61 нь тэтгэвэрт гарах насыг уртасгах, 47 улс нь тэтгэврийн насыг уртасган, тогтолцоогоо өөрчлөх бодлого хэрэгжүүлснээс үзвэл тэтгэврийн насыг уртасгах арга хэмжээг өргөн хүрээнд хэрэгжүүлж байна (UN Economic and Social affairs, 2015, хууд. 89). Манай улсын хувьд ч ялгаагүй тэтгэврийн насыг аажмаар уртасган 65 болгох чиглэл барьж байгаа билээ. Ийнхүү тэтгэврийн насанд хүрсэн ахмадуудыг үргэлжлүүлэн ажиллахыг урамшуулах, тэтгэвэрт гарах насыг хойшлуулах бодлогыг үргэлжлүүлэн үр дүнтэй хэрэгжүүлэх нь нийгмийн даатгалын сангийн санхүүгийн ачаалал, тэтгэврийн тогтолцоонд үзүүлэх дарамт буурах ач холбогдолтой юм.

Эцэст нь дурдахад малчид, дөрөв ба түүнээс олон хүүхэдтэй эмэгтэйчүүд, зарим ажил мэргэжлийн цэргийн алба хаагчид эрт тэтгэвэрт гардаг нь даатгуулагчдад адил тэгш хандах зарчим алдагдахад тодорхой хэмжээнд нөлөөлж байгаа учраас малчид, дөрөв ба түүнээс олон хүүхэдтэй эмэгтэйчүүдийн тэтгэврийн насыг аажим нэмэгдүүлэх замаар тэдний илүү олон жил ажиллах сонирхлыг өдөөх хэрэгтэй гэж үзэж байна.

**Ажлын нөхцөлөөс хамаарсан тэтгэврийн ялгаа:** Өндөр насны тэтгэвэр авагчдыг жирийн иргэн, цэргийн алба хаасан гэсэн хоёр ангиллаар дундаж тэтгэврийн хэмжээгээр харьцуулахад, энгийн нөхцөлөөр тэтгэвэрт гарсан даатгуулагч сард дунджаар 325.3 мянган төгрөгийн тэтгэвэр авч байгаа бол цэргийн албан хаагчдын тэтгэврийн дундаж хэмжээ 598.2 мянган төгрөг байна. Үүнээс ажлын нөхцөлөөс хамааран цэргийн алба хаагчид энгийн даатгуулагчдаас дунджаар 45.6 хувиар өндөр тэтгэвэр авч байна.

### Зураг 10. Цэргийн алба хаагч болон энгийн даатгуулагчийн дундаж тэтгэвэр, мянган төгрөгөөр



Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл 2016, УБ., 2017, 72, 74 дэх тал

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-д өндөр насны тэтгэврийг даатгуулагчийн нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 45 хувиар тогтооно гэж заасан байдаг бол “Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-д цэргийн алба хаасны тэтгэврийг тэтгэвэр тогтоолгогчийн сарын дундаж цалин хөлсний 80 хувиар тогтоож байгаа нь тэтгэврийн хэмжээтэй холбоотой ялгааг бий болгожээ.

Хүмүүс энэ хүн цэргийн байгууллагад ажиллаж байсан заавал өндөр авах ёстой, би энгийн байгууллагад ажиллаж байсан бага авах ёстой гэдгээ мэддэггүй. Гол ялгаа нь тэтгэврийн хэмжээг тогтоож буй аргачлал юм. Энэ аргачлал нь л тэтгэврийн асар их зөрүүг бий болгоод байгаа. Ер нь бол цэргийн байгууллагаас тэтгэвэр тогтоолгосон иргэд цөөхөн, манай улсын нийт 3,5 сая хүн амаас тэтгэврийн насныхан хэд үү, түүнээс цэргийн байгууллагаас тэтгэвэрт гарсан иргэд хэд үү гэж үзвэл бас нэг тоо гараад ирнэ. Тэр харьцуулалтыг үзвэл ёстой 80/20-90/10 байна уу даа тэгж л гарах байх. Тэгэхээр бүхэл бүтэн тэтгэвэр авагчдын 80-90 хувь нь энгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн 45 хувиар тэтгэвэрт гараад байгаа болохоор л ийм ялгаа байгаад байгаа юм. Урьд нь цэргийн байгууллагаас тэтгэвэрт гарч буй иргэд 20-иос илүү ажилласан жил тутам, 1, энгийн хөдөлмөр эрхэлдэг иргэд суурь тэтгэвэр тооцох хувь бага учраас 20-иос дээш жил ажилласан жил тутам 1.5-иар нэмэгдүүлдэг байсан.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Үүнээс үзвэл, улс орны батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг хангах онцгой чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг гэдэг утгаараа цэргийн албан хаагчдын тэтгэвэр өндөр тогтоогддог байна. Цэргийн тэтгэвэр тогтоолгогчдын хувьд Монгол улсын хил, онцгой байдлын алба, цагдаагийн албанд ажиллаж буй алба хаагчдын эрт тэтгэвэрт гарах нөхцөл, авч буй тэтгэвэр тооцох аргачлалыг хэвээр үлдээж, харин хот суурин газарт, харьцангуй тайван нөхцөлд, оффист, энгийн ажил эрхэлдэг ажилладаг алба хаагчдын тэтгэвэрт гарах насыг нэмэх, тэтгэвэр тооцож буй хувийг бууруулах эсэхийг нягтлах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

### **Тэтгэврийн зөрүүтэй байдал**

Онолын хувьд тэтгэврийн зөрүү (marginal pension, pension gap, pension variance) гэж ойролцоо насанд тэтгэвэр тогтоолгосон ойролцоо насны тэтгэвэр авагчдын тэтгэврийн хуримтлагдсан эрхийн хувь хэмжээний ялгааг илэрхийлнэ. Манай улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд бүтээмжийн шударга ёс болон боломжийн тэгш байдал зарим тохиолдолд алдагдсан байдаг нь тэтгэврийн зөрүүтэй байдлаар илэрдэг. Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн зөрүүг нөхөх шаардлагатай татаасын хэмжээ 2030 он гэхэд 3 дахин нэмэгдэн ДНБ-ний 6 хувьд хүрэх төлөвтэй байна (Дэлхийн банк, 2018) гэсэн тооцоо, судалгаа нь манай улсад тэтгэврийн зөрүүтэй байдал багагүй байгааг харуулж байна.

Тэтгэврийн зөрүү гэдэг талаас яривал социализмын үед математикийн багш хийж байсан хүн өнөөдөр багш хийж байгаа, адилхан 25-30 жил шимтгэл төлөөд тэтгэвэрт гарч байгаа хүний тэтгэвэр адил байх тухай юм.

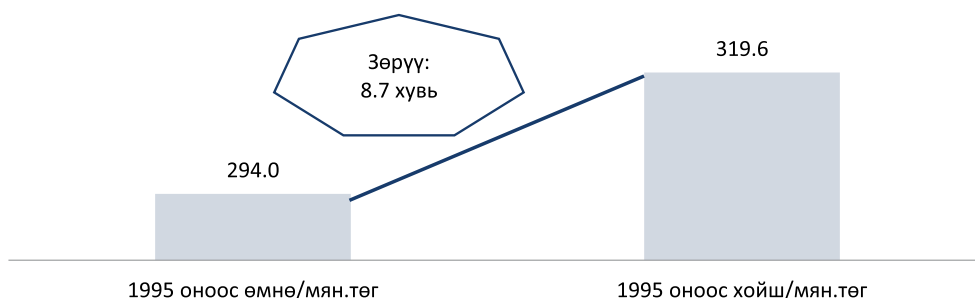
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс Ижилхэн ажил хийж байсан, цалин хөлсний үнэлэмжээр ойролцоо ажил мэргэжилтэй хүмүүс 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015 онд тогтоолгосноосоо хамаараад тэтгэвэр өндөр, нам байвал тэтгэврийн зөрүү гэж үздэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

**Тэтгэвэр тогтоох хугацаанаас хамаарсан зөрүү:** Манай улсад 1994 онд нийгмийн даатгалын багц хуулиуд батлагдсанаар нийгмийн даатгал, түүн дотроо тэтгэврийн даатгалын шинэ тогтолцоонд шилжсэн. Иймд өмнөх тогтолцооны үед буюу 1995 оноос өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон өндөр настнуудын тэтгэврийг Засгийн газрын 1997 оны 201 дүгээр тогтоолоор “*тухайн тэтгэвэр авагчийн одоогийн авч буй тэтгэврийн хэмжээг бууруулахгүй байх*” зарчмыг баримтлан шинэчлэн тогтоосон. Өөрөөр хэлбэл, тухайн үед иргэдийн авч байсан тэтгэврийг бууруулахгүй байх бодлого баримталж, хэрвээ шинэчлэн тогтооход тэтгэврийн хэмжээ нь буурахаар байвал иргэний тухайн үед авч байсан тэтгэврийг хэвээр нь олгожээ.

Тэтгэврийн хэмжээг тэтгэвэр тогтоосон хугацаагаар харьцуулан үзвэл, 1995 оноос өмнөх цалинд суурилан тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн тэтгэврийн хэмжээ харьцангуй бага байна. Зургаас 1995 оноос өмнө тогтоолгосон иргэдийн дундаж тэтгэврийн хэмжээ нь 1995 оноос хойш тогтоолгосон иргэдтэй харьцуулахад 10-30 орчим мянган төгрөгөөр зөрүүтэй байгаа нь харагдаж байна. Ийнхүү Монголд хэрэгжүүлж эхэлсэн шинэ, хуучин тогтолцооны зарчмын ялгаа, тэтгэвэр тогтоох аргачлалаас хамаарч, тэтгэврийн зөрүү гарсан байна (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 190).

### Зураг 11. Тэтгэврийн дундаж хэмжээ, тэтгэвэр тогтоолгосон хугацаагаар



Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл 2016, УБ., 2017, 72 дахь тал



Манай улсын хэмжээнд ОУХБ-ын конвенц, олон улсын чиг хандлагыг баримтлан 20 жил ажиллаад тэтгэвэрт гарах иргэдийн хувьд дундаж цалингийн 45 хувиар, 20 жилээс дээш бол жил тутамд 1.25 хувиар нэмэгдүүлсэн байдлаар өндөр насны тэтгэврийн хэмжээг тооцож байна. Одоо мөрдөж буй аргачлалын хувьд итгэлцүүрийг оновчтой тооцож тогтоож чадаагүй учир 1995 оноос өмнө ажиллаж байсан иргэдийн тэтгэврийн хэмжээ бага тогтоогдох нөхцөл үүссэн. Мөн 20 жилээс илүү ажилласан тохиолдолд тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэн тооцох хувь хэмжээг өсгөж, 2.25 хувь болгох шаардлага байна. Ер нь иргэдээс тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, аргачлалыг эргэн харах талаар маш их санал, гомдол ирдэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

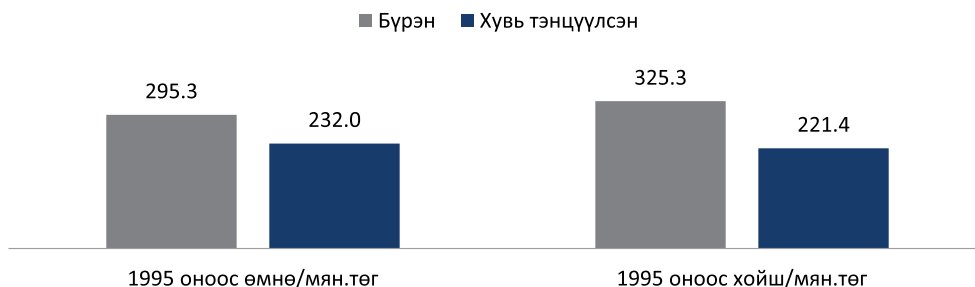
Хүн бүр адил цалин авахгүй учир тэтгэврийн ялгавартай байдал заавал үүсдэг. Харин адил ажил эрхэлдэг, адил цалинтай, адил хугацаанд ажилласан хүмүүсийн тэтгэврийн хэмжээ адил байх тухай асуудал нь тэтгэврийн зөрүүтэй холбоотой яригддаг. 1995 оноос өмнө тэтгэврээ тогтоосон ЕБС-ийн багш 2019 онд тэтгэврээ тогтоосон ЕБС-ийн багш хоёр ойролцоо хэмжээний тэтгэвэр авч байвал тэтгэврийн хэмжээнд зөрүү байхгүй байна гэсэн үг. Гэтэл 30 жил ажиллаад 1995 онд тэтгэвэрт гарсан хүний дундаж тэтгэвэр 350 орчим мянга байхад адил хугацаанд ажиллаад 2019 онд тэтгэвэр тогтоолгосон багшийн дундаж тэтгэвэр 600 орчим мянган төгрөг байна. Энэхүү ялгаанд нөлөөлж буй гол хүчин зүйл нь тэтгэвэр тооцоход ашиглагдаж буй итгэлцүүр юм. Жишээ нь: 1990 онтой харьцуулахад цалингийн зөрүү 1400 дахин нэмэгдсэн байхад 715 гэсэн итгэлцүүр ашиглаж байгаа нь тэтгэврийн хэмжээ ялгаатай гарахад нөлөөлж байна. Бага тэтгэвэртэй хүмүүсийн тэтгэврийг ахиу нэмэгдүүлэх зэрэг тэтгэврийн зөрүүг шат дараатай бууруулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн хэдий ч итгэлцүүрээс хамааран тэтгэврийн зөрүү байсаар байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Мэргэжилтнүүдийн ярилцлагаас үзэхэд, тэтгэврээ хэзээ тогтоолгосноос хамааран тэтгэврийн зөрүү үүссэн нь итгэлцүүрээс хамаарч байна (Хавсралт 7-г үзнэ үү).

**Шимтгэл төлсөн хугацаанаас хамаарсан зөрүү:** Өндөр насны тэтгэврийг тогтооход шимтгэл төлсөн хугацааг харгалзаж, бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн гэсэн хоёр үндсэн хэлбэрийг ашигладаг. Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 20-оос дээш жил төлсөн бөгөөд хуульд заасан насны болзлыг хангасан даатгуулагчид *бүрэн*, тэтгэвэрт гарах насны болзлыг хангасан хэдий ч шимтгэлийг 10-20 жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагч шимтгэл төлсөн хугацаандаа дүйцүүлсэн *хувь тэнцүүлсэн* тэтгэвэр авна. Бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ нь Засгийн газраас тогтоосон сарын ХХДХ-ний 75 хувиас, хувь тэнцүүлэн тогтоосон тэтгэврийн доод хэмжээ нь мөн хөлсний 50 хувиас тус тус багагүй хэмжээтэй байна.

## Зураг 12. Тэтгэврийн дундаж хэмжээ, тэтгэврийн хэлбэрээр



Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл 2016, УБ., 2017, 72 дахь тал

1995 оноос өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн хувьд бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр дунджаар 27.3 хувийн зөрүүтэй бол 1995 оноос хойш тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн хувьд бүрэн, хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр 47.0 хувиар зөрүүтэй байна. Үүнээс тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг богино буюу 10-20 жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагчид 20-оос дээш жил төлсөн даатгуулагчдаас 60-100 мянган төгрөгөөр доогуур тэтгэвэр авч байна.

Шимтгэл төлсөн хувь хэмжээгээрээ л тэтгэвэр авбал шударга болно. Тэтгэвэрт гарсан хойноо шимтгэл төлбөл 1.5 хувиар нэмнээ гэдэг чинь шимтгэл төлсөн хувь хэмжээ хамаагүй, ажилласан жилийг л харгалзаж үзэж байгаа. Ихээр төлсөн ч 1.5, багаар төлсөн ч 1.5 байх юм бол хэн ч байсан багаар төлье гээд хөдөлмөрийн хөлсөө үнэн зөв мэдүүлэхгүй байх нөхцөл бүрдэнэ. Шударга биш байдал үүнээс гарна. Яг л хуулийнхаа дагуу төлсөн хэмжээгээрээ л авах ёстой.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ийнхүү тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацаа уртсахын хэрээр авч буй тэтгэврийн хэмжээ нэмэгдэж байгаа нь шударга зарчим болно. Гэхдээ тэтгэврийн даатгалын санд оруулах хувь нэмэр бага буюу ердөө 10 жил шимтгэл төлөөд сар бүр 20-оос дээш жил төлсөн иргэдээс 30-50 хувийн зөрүүтэй тэтгэвэр авч байгаа нь анхаарвал зохих асуудал мөн. Дэлхийн улс орнуудад хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийг шимтгэл төлбөл зохих хугацааны 90 хувийг биелүүлсэн эсэхээр тооцдог (Ч.Дагвадорж, 2012) жишгийг харгалзвал ядаж 18 жил шимтгэл төлсөн иргэдэд хувь тэнцүүлсэн байдлаар нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсэхээр байна.

Бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэртэй холбоотой тэгш бус байдлыг бий болгодог нэг үзүүлэлт бол бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ юм. Даатгуулагчид бага орлогоос бага дүнгээр шимтгэл төлөөд бүрэн эсвэл хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээнд хүрэхгүй бол зориудаар доод тэтгэвэртэй тэнцүүлж өсгөж тогтоодог. Доод тэтгэвэр нь ХХДХ-ний 75, 50 хувиар тогтоогддог нь ахмад настнуудын орлогын эрсдэлийг бууруулах сайн талтай ч тэтгэврийн хэмжээг хөдөлмөр эрхлэлт, төлсөн шимтгэлээс

хамааралгүй өсгөж, тэгшитгэсэн байдлаар “доод тэтгэвэр” авах нөхцөлийг бүрдүүлдэг (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 189).

Дундаж цалинд үндэслэн тэтгэврийн хэмжээг тооцоод тэтгэврийн доод хэмжээнд хүрэхгүй бол зориудаар өсгөдөг явдал нь бага цалинтай гэж мэдээлж, бага шимтгэл төлсөн иргэдэд орлогоосоо шударгаар шимтгэл төлж ирсэн иргэдтэй харьцуулахад давуу боломж эдлэх боломж бүрдүүлдэг. Нөгөө талаас сангийн алдагдлыг нэмэгдүүлж, тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг.

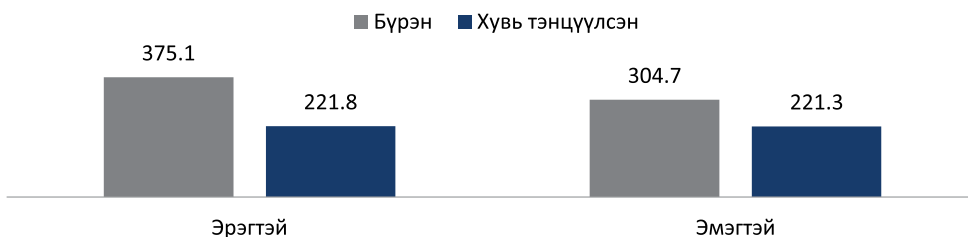
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Манай улсад нийт тэтгэвэр авагчдын 2/5 орчим нь доод тэтгэвэр авагчид байдгийг харгалзвал, мөн хэмжээний иргэд даатгалын санд оруулсан хувь нэмрээсээ илүү хэмжээний тэтгэвэр авч байна гэсэн үг. Энэ нийгмийн ардчиллын зарчмын дагуу боломжийн тэгш байдлыг бий болгоход чиглэсэн арга хэмжээ хэдий ч *бүтээмжийн шударга ёсыг алдагдуулж* байна. Иймд “Монгол улсын хүн амын насжилтын асуудлаарх Үндэсний стратеги”-д тэтгэврийн сангийн хөрөнгийн хуваарилалтын шударга байдлыг хангах үүднээс тэтгэврийн доод хэмжээнээс татгалзаж, нийтийн тэтгэврийг бий болгох асуудлыг тусгасан байдаг.

Тэтгэврийн хэмжээтэй холбоотой маргаантай асуудлыг шийдэх, зөрүүтэй байдлыг арилгах гол арга зам нь *даатгуулагчийн төлдөг шимтгэл болон авах тэтгэврийн хоорондын хамаарлыг аль болох хүчтэй болгож*, төлсөн шимтгэл болон авах тэтгэврийн хэмжээ зах зээлийн өөрчлөлтийн нөлөөг тусгаад өөр хоорондоо тэнцүү байхуйц тэтгэврийн тогтолцоо бүрдүүлэхэд оршино (Л.Энх-Амгалан, 2014).

**Хүйсээс хамаарсан тэтгэврийн зөрүү:** Нийгмийн болон эдийн засгийн онол үзэл баримтлалын дагуу эрэгтэй, эмэгтэйчүүд *эдийн засгийн боломжийг тэгш, шударга хүртэх явдал* нь шударга байдлын үндэс хэмээн үздэг. Иймээс ч НҮБ-аас боловсруулан гаргадаг тэгш бус байдлыг нөлөөг тооцсон хүний хөгжлийн индекс, жендэрийн хөгжлийн индекс зэрэг хүний амьдралын чанарын хэмжүүрүүдэд хүйсээс хамаарсан хөдөлмөр эрхлэлт, орлого, аж байдлын ялгааг харуулах үзүүлэлтийг багтааж байна.

### Зураг 13. Дундаж тэтгэврийн хэмжээ, хүйс, тэтгэврийн хэлбэрээр



Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл 2016, УБ., 2017, 78 дахь тал

Бүрэн тэтгэврийн хувьд эрэгтэй даатгуулагч дунджаар 375.1 мянган төгрөг, эмэгтэй даатгуулагч 304.7 мянган төгрөгний тэтгэвэр авч зөрүү нь 70.4 мянган төгрөг буюу 18.6 хувь байгаа бол хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийг хүйсээр харьцуулан үзвэл зөрүү харьцангуй бага (0.6 пункт) байна.

Эмэгтэйчүүд хөдөлмөрийн зах зээл дээр хөдөлмөрийн үнэлгээ багатай салбарт цалин багатай ажил эрхэлдэг (ихэвчлэн үйлчилгээний салбарт), ар гэрийн амьдрал, хүүхэд төрүүлэх, өсгөх үүргээс хамааран хөдөлмөрийн зах зээл дээр тогтмол ажиллаж чаддаггүй, эрт тэтгэвэрт гардаг зэрэг нь ийнхүү эмэгтэй даатгуулагчдын тэтгэврийн хэмжээ харьцангуй бага байхад нөлөөлж байна. Ажиллаж буй салбар, эрхэлж буй ажил, албан тушаалын онцлогоос хамааран *эрэгтэй ажиллагчид эмэгтэй ажиллагчдаас даруй 20 орчим хувиар илүү цалин авч байгаа* (Б.Нарантулга, 2017) нь ийнхүү тэтгэврийн зөрүү 18.6 хувь байгаатай уялдаж байна.

Бодит амьдал дээр эмэгтэйчүүд хүүхдээ төрүүлэх, өсгөх зэрэг ар гэрийн амьдралаас хамаараад нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлт заавал тасралттай байдаг. Тэгэхээр өндөр 5 жилийн дунджаар тооцохоор харьцангуй багад дүнтэй тооцогдох тал бий. Мөн өндөр тэтгэвэр аваад байгааг цэргийнхэн бараг бүгд эрчүүд. Ингээд тооцохоор эрэгтэйчүүд арай ахиу тэтгэвэр авдаг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

2017 оны 3-р улирлын байдлаар 'тэтгэвэрт гарсан' шалтгаанаар ажил эрхлээгүй нийт хүн амын 2/3-ыг нь эмэгтэйчүүд бүрдүүлсэн нь эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад даруй 5 жилийн өмнө *эдийн засгийн идэвхгүй хүн амын эгнээнд шилжиж* байсантай холбоотой (Б.Нарантулга, 2017). Үүнээс нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тасралт өндөр, шимтгэлийг 20 жилээс илүү төлсөн жил тутамд 1.5 хувиар нэмэгдүүлэн тооцуулах боломж эмэгтэй даатгуулагчдын хувьд хязгаарлагдмал байгаа нь харагдаж байна. "Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль"-ийн нөлөөгөөр ажилласан жилээ 1-11 жилээр тооцуулсан иргэдийн 54.4 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаа (ХЭҮК, 2016) нь ажилласан жил тасарсан байдал эмэгтэйчүүдэд илүү байгааг харуулна.

***Тэтгэврийн зөрүүтэй байдлыг багасгахад цалингийн итгэлцүүрийн нөлөө:***

Тэтгэврийн хэмжээ нь тухайн хүний авч байсан цалин хөлс, ажилласан хугацаанаас хамааралтай тогтоогддог учраас харилцан адилгүй байдаг. Тухайлбал, нэг ижил хугацаанд тэтгэврээ тогтоолгосон адил ажил мэргэжлийн хоёр хүний аль олон жил ажилласан буюу шимтгэл төлсөн бөгөөд тэтгэврээ тогтоолгохдоо сонгосон сүүлийн 20 жилийн доторх дараалсан 60 сарын цалин нь өндөр байсан хүний тэтгэвэр нөгөө хүнээс өндөр тогтоогдоно. Энэ мэт хөдөлмөрийн үнэлэмж буюу цалин хөлсөнд гарсан өөрчлөлттэй холбоотойгоор тэтгэврийн хэмжээ ялгаатай тогтоогдохыг зүй ёсны гэж үзнэ. Харин адилхан ажил мэргэжилд ойролцоо цалинтай, ажилласан хугацаа нь ижил хүмүүс тэтгэврээ хэзээ тогтоолгосноосоо хамаараад тэтгэвэр нь



зөрүүтэй тогтоогдсон байвал энэ зөрүүг багасгах, арилгах арга хэмжээ авах шаардлага бий болдог бөгөөд үүнд итгэлцүүрийн аргыг хэрэглэдэг.

Өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосон болон тогтоолгох иргэдийн тэтгэврийг тогтооход баримтлах үнэ тариф, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлт, тэтгэвэр бодох цалин, хөдөлмөрийн хөлсний хоорондын зохистой харьцааг тооцон, тэтгэврийг хэмжээг шинэчлэхэд ашигладаг тоон хэмжүүрийг *итгэлцүүр* гэдэг. Нийгмийн хамгааллын нэр томъёоны тольд итгэлцүүрийг даатгуулагчийн тэтгэврийг бодоход баримтлах хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогыг хэрэглээний үнийн болон улсын дундаж цалингийн өөрчлөлттэй уялдуулан тооцох илэрхийлэл (Л.Мөнхзул, Б.Батжаргал ба бусад, 2017, хууд. 43) гэж тодорхойлсон. Эдүгээ манай улсад өндөр насны тэтгэврийн хувьд тэтгэвэр тогтооход баримталсан *цалингийн зөрүүг арилгах, удаан хугацааны туршид инфляцийн нөлөөгөөр худалдан авах чадвар нь буурсан цалин хөлсийг өсгөж, өнөөгийн түвшинд хүргэх* зорилгоор итгэлцүүр хэрэглэж байна.

1990 оноос хойш манай улс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжсэнтэй холбоотойгоор аж ахуйн нэгж, байгууллагууд ажилчдынхаа цалин хөлсийг өөрсдөө тогтоодог болсон, түүнчлэн иргэд хэд хэдэн ажлыг давхар гүйцэтгэж, цалин хөлсөө нэмэгдүүлэх боломжтой болсон зэргээс шалтгаалан ижил мэргэжлийн хүмүүсийн тэтгэвэр зөрүүтэй тогтоогдсон нь бий. Ийм зөрүүг багасгах, арилгах үүднээс Засгийн газраас тэтгэвэр бодох хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын итгэлцүүрийг хэд хэдэн удаа өөрчлөн тогтоож, иргэдийн өмнө тогтоолгосон тэтгэврийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авч ирсэн. “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-ийн 28.2-т тухайн иргэний авч байгаа тэтгэврийг нь тогтооход баримталсан хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээг дүйцүүлэн тооцох итгэлцүүрийг Засгийн газраас шинэчлэн тогтоосонтой уялдуулан хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээ өөрчлөгдөх үндэслэлтэй болсон нь тогтоогдож, тэтгэвэр авагч хүсэлтээ гаргасан бол зөвхөн нэг удаа тэтгэврийн хэмжээг өөрчлөн тогтооно гэж тусгасан.

Манай улсын хувьд 1995 оноос хэрэгжсэн Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд тэтгэврийн хэмжээ тооцох аргачлалыг тусгаж, уг аргачлалд суурилан бодож байна. Аргачлалыг боловсруулсан эхний үед тэтгэврийн хэмжээ нэлээд бодитой тогтоогдож буй мэт байсан боловч нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлтийн нөлөөгөөр өөрчлөх шаардлага гарч байна. Жишээ нь: Хуулинд заасан аргачлалаар тооцохоор тэтгэврийн хэмжээ буурах, өөрөөр хэлбэл, шимтгэл хэлбэрээр санд хуримтлуулсан мөнгөний үнэ цэнэ буурч буй тал бий. Даатгал гэдэг утгаараа өөрийн олсон орлого, түүнээс бүрдүүлсэн шимтгэлийг буцааж авахад чиглэсэн зөв зарчим байх ёстой.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн арга хэмжээний тоймоос (НДЕГ, 2017) харахад анхлан 1997 онд ЗГ-ын 73-р тогтоолоор 1995 оноос хойш тэтгэвэр тогтоолгосон болон тогтоолгох иргэдийн тэтгэврийг баримтлах үнэ



тариф, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлт, тэтгэвэр бодох цалин, хөдөлмөрийн хөлсний хоорондын зохистой харьцааг тооцож, итгэлцүүрийг баталсан. Ингээд 1999, 2005, 2007, 2012, 2014 онд тэтгэвэр бодох хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогыг тооцоход хэрэглэх итгэлцүүрийг нийт 6 удаа шинэчлэн тогтоожээ (Хавсралт 8-ыг үзнэ үү). Одоогоор Засгийн газрын 2014 оны 15 дугаар тогтоолоор баталсан цалингийн итгэлцүүрийг ашиглаж байна.

#### Хүснэгт 14. Шинэчлэн тогтоосон цалингийн итгэлцүүр, 1990-2011 он

Он	Итгэлцүүр	Он	Итгэлцүүр
1990	715.00	2001	5.00
1991	358.00	2002	4.40
1992	188.00	2003	3.82
1993	76.00	2004	3.29
1994	46.00	2005	3.01
1995	18.10	2006	2.51
1996	14.30	2007	1.88
1997	11.30	2008	1.33
1998	8.70	2009	1.24
1999	7.60	2010	1.10
2000	5.80	2011	1.00

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017,89 дэх тал

2017 оны байдлаар олгосон өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ 2005 онтой харьцуулахад 8.2 дахин нэмэгдсэн ч хэрэглээний үнийн өсөлттэй харьцуулахад ихээхэн бага, амьжиргаанд хүрэлцэхгүй хэвээр байгаа юм (ҮСХ, Ахмад настны нийгэм, эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа, 2018).

Социализмын үеийн цалинг өнөөдөр мөрдөж байгаа итгэлцүүр буюу мөнгөний ханшны уналт, инфляцтай холбоотойгоор өмнөх үеийн мөнгийг хэд дахин өсгөвөл өнөөдрийн түвшинд хүрэх вэ гэдэг тооцооллоор тооцож үзэх хэрэгтэй. Энэ итгэлцүүрийг жил бүр ЗГ-аас баталдаг хуультай. Гэхдээ 2014 оны итгэлцүүрийг хэвээр хэрэглээд 2018 он хүрсэн. Өнөөдрийн байдлаар социализмын үеийн цалин хөлсийг 715 дахин өсгөөд өнөөдрийн түвшинд хүрч байна гэж үзэж байгаа. Өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон хүмүүсийн цалин хөлсийг итгэлцүүрээр өсгөөд л өнөөдөр хүрсэн. Ингэж нэг аргачлалаар бодож байгаа учраас тэтгэврийн зөрүү байгаад байгаа. Энэ итгэлцүүрийг 715 биш 1500 болгоод ирэхийн цагт байдал өөр болно.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Дээрх итгэлцүүрийн хэмжээг хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнийн улсын индекс, инфляцийн түвшинтэй харьцуулбал бага гэж үнэлж болно. Тухайлбал, хүнсний бараа, ундаа усны индекс 2010 онд 64.3, 2015 онд 93.3, 2017 онд 101.8 болж өссөн бөгөөд хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнийн индекс 2017 оны эцэст 1991 оны 1 сарын 16-ны өдөртэй харьцуулахад 439.5 дахин өссөн байна.



Тогтолцооны өөрчлөлттэй холбоотойгоор 1995 оноос өмнө, дараа тэтгэвэрт гарсан хүмүүсийн хувьд тэтгэврийн зөрүү үүссэн. 1990 оноос хойш байгууллагууд цалин хөлсийг нэгдсэн журмаар биш, байгууллага бүр дотооддоо тогтоодог болсон. Үүнтэй уялдаад нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бага дүнгээр төлж байгаад хуульд нийцүүлэн сүүлийн хэдэн жилд өндөр шимтгэл төлж, өндөр тэтгэвэр авдаг бүлэг гарсан. Өнөөг хүртэл итгэлцүүр бодох аргачлалыг 6 удаа шинэчлэн баталж, хэрэглэж байгаа ч хамгийн гол хүндрэл 1995 оноос өмнөх үед холбогдож байна. Өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ, итгэлцүүрийг жил бүр өөрчлөн баталж, дагаж мөрдөх ёстой хэдий ч төсөв, санхүүгийн хүрэлцээгүй байдлаас хамааран итгэлцүүрийг инфляцийн түвшинтэй уялдуулан шинэчлэх, дагаж мөрдөх асуудал бэрхшээл үүсгэж байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Мөн инфляцийн жилийн түвшин 1991 онд 52.7 хувь, 2000 онд 8.1 хувь, 2008 онд 22.1 хувь, 2010 онд 13.0 хувь, 2014 онд 11.0 хувь, 2017 онд 6.4 хувь, 2018 онд 8.1 хувь болж өөрчлөгдсөн. Атар талхны үнэ 2010 онд 637 төгрөг байсан бол 2017 онд 1172 төгрөг болж үнэ нь нэмэгдсэн байна (ҮСХ, Монгол Улсын статистикийн эмхэтгэл-2017, 2018). Эдгээр үзүүлэлтийн хэлбэлзэл, өөрчлөлтийн хурдыг 2014 онд тогтоосон итгэлцүүрийн хэмжээ хангахгүй байх магадлалтай тул итгэлцүүрийг тухай бүр шинэчлэх шаардлага бий болж байна.

Хамгийн сүүлд 2003 оныг суурь болгон авч үзэж, 2014 онд өөрчлөн тогтоосон итгэлцүүрээр тооцоход 2010, 2019 онд тэтгэвэрт гарсан иргэдийн тэтгэврийн хэмжээ маш их ялгаатай байгаа. Энэ нь инфляцаас хамааран дундаж цалин 500 мянгаас нэг сая болж бараг хоёр дахин өссөнтэй холбоотой. Иймд итгэлцүүрийг өөрчлөх зайлшгүй шаардлага гарч байна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Засгийн газраас бага тэтгэвэртэй хүмүүсийн тэтгэврийг ахиу нэмэгдүүлэх зэргээр тэтгэврийн зөрүүг шат дараатай бууруулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн хэдий ч итгэлцүүрээс хамаарсан *тэтгэврийн зөрүү шийдэгдээгүй* хэвээр байна. Иймд 2014 онд тогтоосон итгэлцүүрийг шинэчлэн, тэтгэврийн хэмжээг өсгөх шаардлага өнөөдөр тулгамдаж байна.

**Тэтгэврийн зөрүүтэй байдлыг багасгахад индексжүүлэлтийн нөлөө:** “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого (2015-2030)”-ын 3.2.16-д “*тэтгэврийн хэмжээг жил бүрийн үнийн өсөлт болон дундаж цалин хөлсний өсөлттэй уялдуулан нэмэгдүүлж, шаардагдах хөрөнгийг төсөвт тусгаж байх*”, 3.3.3-т “*тэтгэвэр бодох аргачлал нь энгийн ойлгомжтой, даатгуулагчийн шимтгэл төлсөн хугацаанаас тэтгэврийн хэмжээ хамаарахаар байх*” тухай тодорхой тусгасан.

Тодорхой итгэлцүүр ашиглаж, тухайлбал үнэ, зарим тохиолдолд дундаж цалин хөлсний өөрчлөлттэй уялдуулан тэтгэврийн хувь хэмжээг нэмэгдүүлэхийг индексжүүлэлт гэж Нийгмийн хамгааллын нэр томьёоны тайлбар тольд тодорхойлсон ба Монгол улсын тэтгэврийн тогтолцоо, олон улсын туршлагаас харахад тэтгэвэр тооцох цалингийн зөрүүг багасгахад итгэлцүүрийг ашиглаж, нэгэнт олгогдож буй тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх

үйл ажиллагааг *индексжүүлэлт* гэж ойлгож болохоор байна.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулийн 22.3-т тусгасны дагуу тэтгэвэр тогтоолгох сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлсийг 1991 оноос өмнөх үеийн хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос бодож тодорхойлохдоо даатгуулагч тэтгэвэр тогтоолгохоор хүсэлт гаргасан үеийн болон 1991 оны хөдөлмөрийн баталгаат хөлсийг харьцуулж гаргасан индексээр тэтгэвэр тогтоолгогчийн 1991 оноос өмнөх үеийн хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогыг өөрчлөн тооцно. Мөн 30-р зүйлд *“Амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй уялдуулан тэтгэврийн хэмжээг өөрчлөх индексийг нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн саналыг үндэслэн Засгийн газар тогтооно”* гэж зааснаас үзэхэд тэтгэврийн индексжүүлэлт гэдэг нь нэгэнт тогтоосон тэтгэврийг мөнгөний ханш бууралтын түвшинтэй шууд хамааралтай тогтоосон индексээр өсгөхийг ойлгоно.

Тухайн үедээ нэлээд өндөр тэтгэврээ тогтоолгосон ч гэсэн он жил өнгөрөх тутам авч байгаа тэтгэврийн үнэ цэнэ цагийн эрхээр буураад яваад байна. Үүнийг олон улсын практикт яаж шийддэг вэ гэхээр хуулийн дагуу тогтоосон тэтгэврийн хэмжээний үнэ цэнийг бууруулахгүй байх үүднээс инфляцийн түвшин, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй уялдуулан тэтгэврийн хэмжээг өөрчлөх индексийг ашиглан автоматаар нэмэгддэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

“Монголын Ахмадын холбоо” төрийн бус байгууллагын судалгаанд тэтгэврийн зөрүү, ялгаа нэмэгдэж байгаа тул түүнийг арилгах чиглэлээр 1991 оноос хойш бага цалин хөлснөөс тэтгэвэр тогтоолгосон 64,500 гаруй иргэдийн анх бодсон тэтгэврийн хэмжээг өсгөх индексийг шинэчлэн тогтоох шаардлагатайг онцолжээ. Мөн тэтгэврийг нэмэгдүүлэхэд сонгуулийн амлалт, тухайн үеийн хөрөнгийн эх үүсвэрт тулгуурлан шийдвэрлэдэг байдлыг халж, хууль эрх зүйн тогтвортой орчныг бүрдүүлэх нь чухал гэдгийг уг судалгаанд онцолсон. Иймээс инфляцийн өсөлтөөс шууд хамааралтайгаар тэтгэвэр дээр нөхөн олговор олгох асуудлыг *зөвхөн хуулиар зохицуулж шийдвэрлэдэг* тогтолцоог бүрдүүлж, Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр тэтгэмж олгох тухай, Нийгмийн халамжийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах нь оновчтойг уг судалгаанд дурджээ (ХЭҮК, 2016).

Монгол улсын хувьд тэтгэвэрт системтэй индексжүүлэлт хийдэггүй, үе үе нэмдэг арга, шийдлээс татгалзаж, автомат үнийн индексжүүлэлт хэрэглэх, ингэхдээ тэтгэврийн доод хэмжээг (бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн) АДТ болон ХХДХ болон дундаж цалингийн түвшинтэй уялдуулсан индекс хэрэглэх, тэтгэвэр тогтооход цалингийн суурь тооцох хугацааг нэмэгдүүлсний үндсэн дээр суурийг индексжүүлэх нь *тэтгэврийн тогтолцоог шинэчлэх ажлын чухал хэсэг* болохыг Дэлхийн банк (Дэлхийн банк, 2018) онцолсон байна.

Аль ч улс оронд амьжиргааны өртөг нэмэгдэх үйл явцын хурдыг тэтгэврийн тогтолцоо гүйцдэггүй (OECD, 2009) байна. Аж үйлдвэржсэн орнуудад газрын тосны үнийн өсөлтийг дагасан өндөр инфляци нь тэтгэврийн индексжүүлэлт

шаардаж эхэлсэн. Амьжиргааны түвшин, цалингийн өсөлт, инфляцийг харгалзан Хятад, Филиппин зэрэг улс тэтгэврийг *автоматаар индексжүүлдэг бол, Вьетнам улсад ХХДХ-г харгалзан тэтгэврийг нэмэгдүүлдэг* (OECD, 2009). Энэ мэт индексжүүлэх бодлогын үр нөлөө нь тэтгэврийн үнэ цэнийг хамгаалах, тэтгэврийн орлогыг илүү тодорхой болгоход дэмжлэг үзүүлнэ.

Монгол улс 2021 он хүртэл хийсвэр хуримтлалын системтэй байх, түүнээс хойш бүрэн хуримтлалын тогтолцоонд шилжих чиглэл баримталж байгаа. Хийсвэр хуримтлалыг цалингийн өсөлт болон хүн ам зүйн нөхцөл байдалтай уялдуулан индексжүүлэх ёстой бөгөөд хийсвэр учир тэтгэврийн санд байгаа мөнгө өсөхгүй онцлогтой. Харин цалинг индексжүүлснээр шимтгэл нэмэгдэх боломжтой (Л.Энх-Амгалан, 2014).

1983 онд талх 1 төгрөг 20 мөнгө байсан бол одоо 1250 байна шүү дээ. Өөрөөр хэлбэл 1000 дахин нэмэгдсэн байна. Үүнтэй харгалзуулаад миний тэтгэвэр бас 1000 дахин үржигдээд одоогийн байдлаар (2019 оны 8 дугаар сарын байдлаар) 603,300 төгрөг авч байгаа хэдий ч 1983 оны үеийнх шиг хангалттай зарцуулж чадахгүй шүү дээ. 1990-ээд оноос хойш тэтгэврийн амьжиргаанд үзүүлэх нөлөө багасаж эхэлсэн. Тэтгэврийн хэмжээг инфляцийн түвшинтэй хамааруулан нэмэгдүүлж бодитой өөрчлөлт хийгдэх ажил амжилтгүй байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

**Тэтгэврийн зөрүүтэй байдалд нөлөөлөх бусад хүчин зүйл:** Манай улс 1990 оноос зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжсэнээр төрийн өмчийн үйлдвэрүүд хувьчлагдаж, аж ахуйн нэгжүүд өөрсдийнхөө эдийн засгийн чадавхыг харгалзан, ажилчдынхаа цалин хөлсний хэмжээг өөрсдөө тогтоодог болсон. Ийм учраас өөр өөр компанид ажиллаж байгаа ижил мэргэжлийн хүмүүс ч харилцан адилгүй цалинтай болсон. Түүнчлэн төрийн албан хаагчдын цалин хөлсний хэмжээ 1990 оноос хойшхи үнийн өсөлтөөс харьцангуй хоцорч явсан бөгөөд 2006-2008 оны хооронд мэдэгдэхүйц нэмэгдэж, хувийн хэвшлийн түвшинд дөхөж очсон байна. Энэ хугацааны цалингаа тэтгэвэр тогтоолгох 5 жилийн дундаждаа оруулан тооцуулж байгаа учраас төрийн албанаас тэтгэвэрт гарч байгаа хүмүүсийн тэтгэвэр харьцангуй өндөр тогтоогдох болсон. Бас нэг гол шалтгаан нь 1990 оноос хойш багш, эмч, нягтлан бодогч, тогооч гэх зэрэг олдоцтой мэргэжлийн хүмүүс цалингаа нэмэгдүүлэх буюу хэд хэдэн газарт давхар ажиллах, эсвэл өөр ажил давхар гүйцэтгэж орлогоо нэмэгдүүлэх боломж нээлттэй болсноор иргэдийн тэтгэвэр өндөр тогтоогдож байна. Тиймээс ижил мэргэжилтэй хүмүүс ойролцоо тэтгэвэртэй байх тухай ойлголт байхгүй болж байна (<http://nduz.gov.mn/>, 2019).

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-ийн дагуу өндөр насны тэтгэврийг даатгуулагчийн тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 20 жилийн доторх аль дуртай дараалсан 5<sup>9</sup> жилийн хөдөлмөрийн хөлсний дунджаар тооцуулан тэтгэврийн хэмжээг тогтоож байна. Энэ зохицуулалт нь даатгуулагчид тэтгэвэрт гарах насаа дөхөх үедээ

<sup>9</sup> 2018 оноос 6 жил, 2020 оноос 7 жил гэх мэтээр нэмэгдэнэ.

5 жил дараалан шимтгэлээ өндрөөр төлж, бусад хугацаанд ХХДХ-ээс тооцсон дүнгээр бага шимтгэл төлж, өндөр тэтгэвэр тогтооход нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, *цалинд суурилсан аргачлалаар тэтгэвэр тооцох аргачлал* нь тэгш бус байдлыг бий болгож байна.

Тэтгэвэр тооцож буй аргачлалаас хамааран тогтмол цалингаасаа даатгал төлдөг төрийн албан хаагчид гэх мэт бүлэг үндсэндээ хохирох хандлага ажиглагдаж байна. Учир нь цалингаа нуух, татвар, шимтгэлээс зугтах асуудал байхгүй. Гэтэл 15 жил хамгийн бага дүнгээр шимтгэлээ төлөөд, үлдсэн 5 жилд нь хамгийн өндрөөр төлөөд 20 жил үнэнчээр шимтгэл төлсөн хүмүүсээс өндөр тэтгэвэртэй хэсэг бүлэг хүмүүс бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Үүнээс албан журмаар даатгуулагчид, нэн ялангуяа төрийн албан хаагчид авдаг цалингаасаа сар бүр шимтгэлээ тогтоосон хэмжээнд төлж байгаа бол сайн дурын даатгуулагчид тэтгэвэрт гарахаас өмнөх 5 жил дараалан өндөр шимтгэл төлөөд, өндөр тэтгэвэр авч байна. Энэ нь тэтгэврийн зөрүүтэй байдлыг бий болгож, хөдөлмөрийн үнэ цэнийг бууруулж, улмаар *тогтолцооны тэгш, шударга байдлыг алдагдуулахад* тодорхой хэмжээнд нөлөөлж байна. Иймд тэтгэвэр тооцох хугацааг уртасгах арга хэмжээг хуульд тусган хэрэгжүүлж байгаа нь тэгш, шударга байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ болж байна.

Мөн дээрхтэй уялдаад албан, сайн дурын даатгалд хамрагдсан эсэхээс үл хамааран тэтгэвэр тооцох адил аргачлал ашиглаж байгаа нь учир дутагдалтай гэсэн байр суурьтай иргэд, мэргэжилтнүүд байсан. Иймд дундаж цалингаас тооцох 45 хувийг сайн дурын даатгуулагчдын хувьд бууруулж болох ба энэ нь албан журмын даатгалд хамрагдалтыг өсгөж, тэтгэврийн сангийн орлого нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг болох магадлалтай.

Монгол, Японы тэтгэвэр тогтоох аргачлал ялгаатай байгаа. Ер нь Японд 20 наснаас 60 нас хүртэл тэтгэврийн шимтгэл төлөх ёстой байдаг. Нэг хүн доод тал нь 40 жил албан журмын тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөөд, 40 жилийн дунджаар тэтгэвэр тогтоодог. Харин Монголд өндөр төлсөн 5 жил, энэ жил 6 жил, дараа жил 7 жил болж байгаа. Тэрхэн хугацаагаар тэтгэврийн хэмжээг шийддэг. Гэтэл Японд тэтгэврийн шимтгэл төлж эхэлснээс тэтгэвэр авах хүртэлх бүхий л хугацаагаар тооцдог нь илүү шударга гэж боддог. Японд 10 жилээс дээш хугацаанд шимтгэл төлсөн бол тэтгэвэр авах эрх нээгддэг. 40 жилээс дунд нь 10 жил төлөөгүй байя гэж бодоход 30 жилээр тооцож, тэтгэврийн хэмжээ буурна. Тиймээс залуу байхаасаа эхлээд шимтгэлээ одооноос төлөхгүй бол болохгүй гэж бодоод идэвхтэй ажиллаж амьдарна.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Монгол улс социалист эдийн засгаас ардчилсан тогтолцоонд шилжиж байсан 1990-ээд оны үед улсын үйлдвэрийн газрууд хаагдаж, хувьчлагдсаны улмаас ажилчид олноороо ажилгүй болсон, зарим ажил олгогчид ажилтнуудынхаа цалин хөлсийг үнэн зөв мэдүүлэхгүй, шимтгэлийг нь төлөхгүй байх зэрэг зөрчил дутагдал нэлээд байсны улмаас тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөгдөөгүй явдал их гарсан. Шилжилтийн үеийн энэ

сөрөг үр дагаврыг багасгахын тулд авч хэрэгжүүлсэн хамгийн томоохон арга хэмжээ нь “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль”-ийг 2012 онд баталсан явдал юм.

Ингэснээр өөрөөс нь үл хамаарах шалтгаанаар 1990-1995 оны хооронд ажил, хөдөлмөр эрхлээгүй буюу эрхлэх боломжгүй байсан иргэний ажилласан жил нь тасарсан хугацааг ажилласнаар нөхөн тооцох, 1995-2000 оны хооронд нийгмийн даатгалын шимтгэл нь төлөгдөөгүй буюу төлөх боломжгүй байсан иргэний даатгуулагч өөрөө төлөх 10 хувийг тухайн онуудын ХХДХ-ээс тооцож төлүүлэн нийгмийн даатгалын шимтгэлээ төлсөнд тооцуулах боломжтой болсон билээ.

Энэ хууль хэрэгжиж эхэлснээс 2017 оны 1-р улирлыг дуустал хугацаанд нийт 607,781 хүн ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл нөхөн тооцуулж, тэтгэврийн зардалд 302.7 тэрбум төгрөг нэмж зарцуулсан нь төвлөрсөн хөрөнгөөс 8 дахин их дүнтэй байна.

Мөн 46539 нь тэтгэвэрээ шинээр тогтоолгосон бол 81410 нь тэтгэвэрээ өөрчлөн тогтоолгосон байна. Шинээр тэтгэвэр тогтоолгоход 219.9 тэрбум, өөрчлөн тогтоолгоход 82.8 тэрбум төгрөгийг зарцуулсан. Ажилласан жилээ тооцуулсан 40 хүртэл насны 135.6 мянга, 40-55 насны 284.4 мянга, 55 ба түүнээс дээш насны 60 орчим мянган иргэн хамрагдсанаар тэдэнд бүрэн тэтгэвэр авах эрх үүсэх нөхцөл бүрдсэн байна (ХЭҮК, 2016).

#### Хүснэгт 15. Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл нөхөн тооцох тухай хуулийн нөлөө

Үзүүлэлт	2012 он	2013 он	2014 он	2015 он	2016 он	2017/1-р улирал	Нийт
Нөхөн тооцуулсан хүний тоо	8993	489036	79560	14462	15730	-	607781
Тэтгэвэрээ шинээр тогтоолгосон хүний тоо	-	-	35505	2397	2272	6365	46539
Тэтгэвэрээ өөрчлөн тогтоолгосон хүний тоо	-	-	73244	2143	4616	1407	81410

Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 91 дэх тал

1995-2000 оныг дуусталх хугацаанд төлбөл зохих байсан тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг тухайн онуудын ХХДХ<sup>10</sup>-нээс 10 хувиар тооцож, нэг удаа бүтэн хэмжээгээр нөхөн төлүүлэх болсон. Нөхөн төлөх шимтгэлийн хэмжээ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 6 жилийн нийт дүнгээрээ 78120 төгрөг (ОУХБ, 2016) болжээ. Шимтгэл нөхөн төлөлтийн үр шимийг олон хүн хүртсэн ч, үр дагавар нь бусадтай харьцуулахад маш бага мөнгө төлөөд

<sup>10</sup> 1995, 1996, 1997, 1998 оны 7 дугаар сарын 1-нийг хүртэл 9600 төгрөг, 1998 оны 7 дугаар сарын 1-нээс 2000 оны 10 дугаар сарын 1-нийг хүртэл 12000 төгрөг, 2000 оны 10 дугаар сарын 1-нээс 2000 оны 12 дугаар сарын 31-ныг дуустал 18000 төгрөг.

тэтгэвэр авах эрхтэй болсноор олон жил хөдөлмөр эрхэлсэн хүмүүстэй харьцуулахад *шударга бус байдлыг бий болгож, бүтээмжийн шударга ёсны зарчим* алдагдсан байна.

Зарим хүмүүс би улсад 25 жил ажиллаад ийм тэтгэвэртэй гарч байхад миний танил ерөөсөө ажиллаагүй байж байгаад гэнэт нэг удаагийн төлөлт хийгээд надаас илүү тэтгэвэр авч байна гэж ярьдаг. Тэтгэврийн асуудал хариуцсан мэргэжлийн хүмүүсийн дунд энэ нь нэлээд яригддаг асуудал. Ажилласан жилийг нөхөн төлүүлээд, илүү тэтгэвэр авах нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа нь тухайн хүндээ сайн хэрэг мэт санагдавч тэтгэврийн тогтолцооны тэгш шударга байдлыг алдагдуулж байна. Үүнээс үзэхэд зарим хүмүүс бусадтай харьцуулахад маш бага мөнгө төлөөд тэтгэвэр авах эрхтэй болдог, төлсөн шимэтгэл болон авах тэтгэврийн хэмжээ хоорондын уялдаа сул, даатгуулагчдад адил тэгш хандах зарчим алдагдсан зэрэг нь тэгш байдалтай холбоотой тулгамдаж байгаа асуудлууд юм.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Түүнээс гадна даатгал нь агуулгын хувьд ирээдүйд учирч болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхэд чиглэдэг тул улс орнуудын даатгалын бодлого, зарчимд нөхөн даатгуулах тухай ойлголт байдаггүйг (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 64) харгалзвал, тогтолцооны хэвийн байдлыг гажуудуулсан байж болох талтай.

Нөхөн даатгалын асуудлыг улс төрийн намууд сонгуулийн мөрийн хөтөлбөртөө тусгаж байжээ. 2012 онд МАН мөрийн хөтөлбөртөө “2000 оноос өмнө тэтгэврийн шимтгэл төлөөгүй иргэдэд нийгмийн даатгалын шимтгэл нөхөн төлөх нэг удаагийн арга хэмжээ авна” гэж тусгасан байдаг. Харин АН “1990-1995 оны хооронд өөрөөс үл хамаарах шалтгааны улмаас ажил хөдөлмөр эрхлээгүй буюу эрхлэх боломжгүй байсан иргэдийн ажилласан жил тасарсаныг ажилласанаар нөхөн тооцох эрх зүйн орчинг бүрдүүлнэ” гэж тусгасан байдаг (<http://www.gec.gov.mn/details/1271>, 2019).

Нэр дэвшихдээ халамж, даатгалын талаар мөрийн хөтөлбөр боловсруулж, амлалт өгдөг, дахин санал авахын тулд түүнийгээ хүчээр хэрэгжүүлдэг явдал нийгмийн хамгааллын салбарт түгээмэл байна. Жишээ нь: Нөхөн даатгалын хууль гэж нийгмийн даатгалын тогтвортой байдлыг алдагдуулаад зогсохгүй бараг дампууруулах хэмжээний хүргэх хуулийг зөвхөн сонгуульд зориулж баталсан жишээ бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд тэтгэвэр тогтоох, олгох явцад *нийгмийн даатгалын мэргэжилтний хариуцлагагүй байдлаас* болсон шударга бус нөхцөл байдал үүсч байна. Тухайлбал: НДҮЗ-ийн 2017 оны тайланд дурдсанаар ХНХЯ-ны сайдын 2016 оны “Аян эхлүүлэх тухай” А/319 дугаар тушаалын дагуу “Тэтгэврийн тогтоолт олголтыг шалгах аян”-ыг зохион байгуулсан байна. Аяныг зохион байгуулсан 2.5 сарын хугацаанд нийт 381.5 мянган тэтгэвэр авагчийн тэтгэврийн тогтоолт, олголтыг шалган баталгаажуулжээ. Шалгалтаар 937 тэтгэвэр авагчид 881.9 сая төгрөгийн тэтгэврийг илүү олгосон, 810 тэтгэвэр авагчид 291.9 сая төгрөгийн тэтгэврийг

дутуу олгож нийт 1747 тэтгэвэр авагчтай холбоотой 1,173.8 сая төгрөгийн зөрчлийг илрүүлсэн байна.

### Хүснэгт 16. Зөрчил тогтоосон байдал (сая төгрөг)

	Зөрчлийн ангилал	Дүн	Эзлэх хувь
1	Үндэслэлгүй буюу хуурамч баримтаар тэтгэвэр тогтоосон	403.0	34.0
2	Тэтгэвэр тогтооход баримталсан шимтгэл төлж ажилласан хугацааг буруу тооцсон	191.1	15.8
3	Ажилласан жил тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцсон жилийг буруу нэмсэн	153.8	13.1
4	Хуулийн зүйл, заалтыг буруу хэрэглэсэн	158.2	13.5
5	Тэтгэвэр тогтооход баримталсан хөдөлмөрийн хөлсийг мэдээллийн санд буруу оруулсан	136.0	11.6
6	Засгийн газрын тогтоолоор тэтгэврийн нэмэгдлийг буруу тооцсон	22.2	1.9
7	ХЧА-ын хувь хэмжээг мэдээллийн санд буруу оруулсан	15.3	1.3
8	Хөдөлмөрийн чадваргүй гишүүдийн мэдээллийг мэдээллийн санд буруу оруулсан	10.5	0.9
9	Тэтгэвэр олголтод гарсан зөрчил	94.0	8.0
10	Бусад	26.6	2.3
	<b>Нийт</b>	<b>1.210.5</b>	<b>100</b>

Эх үүсвэр: Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөл, 2017 он

Улсын байцаагчийн актаар тогтоосон 1210.5 сая төгрөгийн зөрчлөөс мөн оны 12 дугаар сарын 20-ны байдлаар 483.1 сая төгрөг үлдэгдэлтэй, 727.4 сая төгрөгийн төлбөр зөрчлийг барагдуулж, биелэлт 60.1 хувьтай байна.

Цаашид тэтгэврийн тогтолцооны тэгш ба шударга байдлыг хангахын тулд ахмад настнуудын ажилласан жил, төлсөн шимтгэлд үндэслэн тэтгэврийн хэмжээг тогтоох нөхцөлийг бүрдүүлэх, тэтгэвэрт гартлаа тасралтгүй хөдөлмөрлөж, зохих шимтгэлээ хуулийн дагуу тогтмол төлж ирсэн ахмадуудын хөдөлмөрийн үнэлэмжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

#### 4.2.3. Хүрэлцээт байдал

*Өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг тэтгэврийн нэрлэсэн болон бодит хэмжээ, ахмад настнуудын хадгаламж, зээл, тэтгэврийн хүрэлцээт байдал, амьжиргааны талаарх өөрийн үнэлгээ, нэмэлт орлого олох боломж гэсэн үзүүлэлтээр судалж, хүрэлцээт байдалд нөлөөлөх хүчин зүйлийг PEST шинжилгээний аргаар тодруулсан үр дүнг танилцуулж байна.*

Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-д “Үндэсний онцлог, хүн амын насны бүтцийн өөрчлөлтөд нийцүүлэн, амьдралын чанарыг дээшлүүлэхүйц нийгмийн даатгалын тогтолцоог хөгжүүлнэ”, Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого (2015-2030 он)-д “...



ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц зохистой хэмжээний тэтгэвэр олгох тогтолцоог бүрдүүлнэ” хэмээн тус тус зааснаас өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог үр дүнгийн талаас тодорхойлох гол үзүүлэлт нь тэтгэврийн хүрэлцээтэй байдал (adequacy, sufficiency) болох нь харагдаж байна.

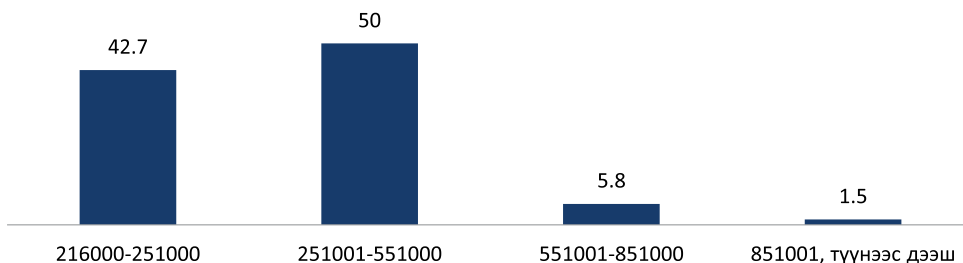
Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог нийгмийн олон шинжлэх ухаанд ялгаатай арга зүй, үзүүлэлтээр судалж ирсэн боловч эдгээр нь амьжиргааны баталгаа нь хангагдсан, сэтгэл ханамжтай ахмад настан гэсэн нэг цэг дээр ‘уулздаг’ (Wang, Schulz, 2010) гэсэн судалгааны дүгнэлт нь тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг судлах хэрэгцээ, ач холбогдлыг илэрхийлнэ.

Монгол хэлний тайлбар тольд хүрэлцээт байдал гэдгийг үг зүйн талаас элбэг хангалуун байдал (Я.Цэвэл, 2013, хууд. 1027) гэсэн утгаар тодорхойлсон байдаг. Хүрэлцээт байдлын талаарх онолын тодорхойлолтуудыг зэрэгцүүлэн үзвэл, өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдал нь тэтгэвэр авч байгаа иргэдийн амьжиргаа зохистой түвшинд байгаа эсэхээр тодорхойлогдоно (Edward Whitehouse, 2014) гэсэн санаа үндсэндээ давхцаж байна. Иймд өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдлын хүрээнд ахмад настан тэтгэврийн орлогоороо хэрэгцээгээ хангах, улмаар ядуурлаас ангид аж төрөх бололцоог бүрдүүлсэн эсэх, түүнд хамаарах эдийн засаг, нийгмийн үзүүлэлтээр судалж болох нь харагдаж байна.

#### Өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ, өсөлт

2017<sup>11</sup> оны байдлаар Монгол улсын хэмжээнд нийт 282.6 мянган иргэн өндөр насны тэтгэвэр авч байгаагийн 42.7 хувь нь бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээнд хүрэхгүй буюу 251000<sup>12</sup> төгрөгөөс бага хэмжээний тэтгэвэр авч байна.

**Зураг 14. Өндөр насны тэтгэвэр авагчдын хувь, тэтгэврийн хэмжээгээр, 2017 он**



Эх үүсвэр: ҮСХ, Ахмад настнуудын нийгэм, эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа, УБ., 2018, 8 дахь тал

<sup>11</sup> Мэдээллийн хязгаарлагдмал байдлаас хамааран тэтгэврийн хэмжээгээр бүлэглэсэн 2018 оны өгөгдлийг ашиглах боломжгүй байв.

<sup>12</sup> 2017 оны байдлаар бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ 251 мянган төгрөг байна.

Мөн тал хувь нь сард 251-551 хүртэл мянган төгрөгийн тэтгэвэр авдаг бол үлдсэн 7.3 хувь нь 551 мянгаас дээш төгрөгийн тэтгэвэртэй ажээ. Үүнээс өндөр насны тэтгэврийн орлоготой нийт ахмадуудын олонхи болох 260 гаруй мянган иргэн сард 216<sup>13</sup>-551 мянган төгрөгийн тэтгэврийг нийгмийн даатгалын сангаас авдаг болох нь харагдлаа.

Тухайн өндөр настан бүрэн эсвэл хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр авч байгаагаас хамааран тэтгэврийн хэмжээ ялгаатай байна.

### Хүснэгт 17. Нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн хэмжээ, 2016 он

Тэтгэврийн хэмжээ (төгрөг, сарын дүнгээр)	Бүрэн тэтгэвэр		Тэтгэврийн хэмжээ (төгрөг, сарын дүнгээр)	Хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр	
	Тоо	Хувь		Тоо	Хувь
251000	98461	38.7	216000	12278	82.8
251001-300000	72062	28.4	216001-250000	1512	10.2
300001-400000	38666	15.2	251001-300000	933	6.3
400001-500000	21024	8.3	300001-400000	75	0.5
500001-600000	11061	4.4	400001-500000	14	0.1
600001-700000	5922	2.3	500001-ээс дээш	9	0.1
700001-800000	3131	1.2	<b>Бүгд</b>	<b>14821</b>	<b>100.0</b>
800001+	3852	1.5	<b>Дундаж тэтгэвэр</b>	<b>221.4</b>	
<b>Бүгд</b>	<b>254179</b>	<b>100.0</b>			
<b>Дундаж тэтгэвэр</b>	<b>310.7</b>				

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 72 дахь тал

Бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн дундаж тэтгэвэр 40.3 хувийн зөрүүтэй, бүрэн буюу тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 20-оос дээш жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагч 10-20 жилийн хугацаанд төлсөн даатгуулагчаас даруй 2/5 хувиар илүү тэтгэвэр авч байна. Энэ нь *нийгэм, хүн ам зүйн талаас нийгмийн даатгалд хамрагдаж, шимтгэл төлсөн хугацаа* нь тэтгэврийн хэмжээнд нөлөөлөх нэг хүчин зүйл болохыг харуулав. 2016 оны байдлаар нийт 13.8 мянган иргэн нийгмийн даатгалын шимтгэлийг 20 хүрэхгүй жилийн хугацаанд төлсөн учир бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээнд хүрэхгүй, 250 хүртэл мянган төгрөгийн хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр авч байна.

Хүснэгтээс харахад, бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн аль алинд *харьцангуй бага тэтгэвэр авагчдын хувь хэмжээ өндөр* байна. Тухайлбал, бүрэн тэтгэвэр авч буй гурван хүн тутмын хоёр нь сард 300 хүрэхгүй мянган төгрөгийн тэтгэвэр авч байгаа ба тэтгэврийн хэмжээ нэмэгдэхийн хэрээр тэтгэвэр авч буй иргэдийн тоо, хувь буурсан байна. Улмаар хамгийн өндөр буюу сард 800 мянгаас дээш төгрөгийн тэтгэвэртэй өндөр настнууд бүрэн тэтгэвэр авагчдын ердөө 1.5 хувийг эзэлсэн харагдана.

<sup>13</sup> 2017 оны байдлаар хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ 216 мянган төгрөг байна.

Түүнчлэн дээрх мэдээллээс нийт тэтгэвэр авагчдын 41.2 хувь нь доод хэмжээгээр буюу бүрэн тэтгэврийн хувьд 251 мянга, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн хувьд 216 мянган төгрөгийн тэтгэвэр авч, багахан хэмжээний орлогоор сарын хэрэглээгээ хангаж байгаа нь харагдаж байна.

ОУХБ-аас 20 жил шимтгэл төлсөн даатгуулагчийн хувьд дундаж цалингийн 45 хувиар тооцож, тэтгэвэр тогтоож буй манай аргачлалыг эдийн засгийн нөхцөл байдалтай харьцуулахад өндөр учир доод босго болох 40 хувьтай тэнцүүлэн бууруулах зөвлөмжийг өгдөг талаар мэргэжилтнүүд ярилцлагадаа дурдаж байсан. Үүнээс үзвэл, өндөр насны тэтгэвэр бага байгаа нь эдийн засгийн талаас, *хөдөлмөр эрхлэгчдийн цалин, орлогын түвшин доогуур* байгаагаас шууд хамаарч байна. 2017 оны байдлаар жишээлэхэд, манай улсын нэг ажилтан сард дунджаар 944.5 орчим мянган төгрөгийн цалин авдаг, хоёр ажилтан тутмын нэг нь сардаа 700 хүрэхгүй мянган төгрөгийн цалинтай (ҮСХ, 2018, хуудсд. 65, 85) гэсэн мэдээлэл нь Монгол хүний хөдөлмөрийн үнэлэмж доогуур байгааг тод томруун харуулна. Засгийн газрын гадаад өр хүлээн зөвшөөрөх таазыг давсан, гадаадын хөрөнгө оруулалт буурсан, Монгол төгрөгийн ханш унаж, инфляцийн түвшин өсч буй өнөө үед цалингаас тэтгэвэр тооцох хувийг эсвэл цалинг нэмэгдүүлэх замаар тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг хангах санхүүгийн боломж хомс байна.

Түүнээс гадна хувийн хэвшлийн компаниудын дунд ажиллагчдынхаа цалинг *нийгмийн даатгалын дэвтэрт бага дүнгээр бичилт хийдэг*, үүнээс хамааран даатгуулагч бага хэмжээний шимтгэл төлдөг зохисгүй үзэгдэл цөөнгүй гардаг байна. Энэ нь цалинд суурилсан аргаар тэтгэвэр тооцож буй өнөөгийн практикт даатгуулагчийн тэтгэврийн хэмжээ бага гарахад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж байгааг зориуд тэмдэглэх шаардлага бий.

Зарим ААН тайлангаа буруу гаргаж, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхөөс зайлсхийх хандлага их байна. Инженерийн цалинг ХХДХ-ээр тооцож, тайлан гаргаж байна. Бодит байдал тийм цалин авах инженер байхгүй. Тэтгэмж авах болохоор сүүлийн 3 сарын цалингийн дунджаар тооцдог учраас цалин нь эрс нэмэгддэг, 240,000 цалинтай байснаа гэнэт 2,400,000 төгрөгийн цалинтай болчихдог. Яагаад гэнэт өсөв гээд шалгахад тайлангаа худлаа гаргадаг байсан нь тодорхой болдог. Өндөр тэтгэмж авч ажлаасаа түр гарчихаад, эргээд ажилдаа орох тохиолдлууд их байгаа нь санд ачаалал үүсгэдэг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Иргэд, мэргэжилтнүүдтэй ярилцлага хийх явцад нийгмийн даатгалын байцаагчид өндөр насны тэтгэвэр тогтоохдоо зөвхөн *нийгмийн даатгалын дэвтрийн бичилтийг үндэслэж*, татвар төлөгч иргэний орлого, татварын бүртгэлийн дэвтрийн мэдээллийг харгалздаггүй, улмаар тэтгэврийн хэмжээ бага тогтоогдсон кейс цөөн боловч байгааг энд дурдаж байна. Энэхүү нөхцөл байдал нь даатгуулагчийн тэтгэврийн хэмжээ бага тогтоход тодорхой хэмжээгээр нөлөөлнө.



Тэтгэврийн хэмжээг тогтоохдоо хамгийн өндөр цалинтай байсан 5 жилийн дунджаар тооцохоор заасан хэдий ч нэг л сар шимтгэл төлөөгүй бол тэтгэврийг тэтгэвэрт гарахын өмнөх 5 жилийн дунджаар тогтоодог. Үндсэн ажил эрхлэлтийн цалин, даатгалын шимтгэлийг бүртгэх улаан дэвтэр, нэмэлт орлогыг бүртгэх цэнхэр дэвтрийн аль алины орлогыг нэмэх байдлаар тэтгэвэр тогтоох ёстой хэдий ч бодит байдал дээр зөвхөн үндсэн ажлын цалинд суурилан тэтгэвэр тогтоосон асуудлууд шалгалтаар илэрсэн.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Нийгмийн даатгалын салбарт мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи нэвтрээгүй, нэгдсэн системд шилжээгүйтэй холбоотойгоор байгууллагуудын *архивын материал олдохгүй байх, цалингийн мэдээлэл дутуу байх* зэргээс хамааран ажилласан жилийг нотлох баримтгүй, улмаар бага дүнгээр тэтгэвэр тогтоолгосон хүмүүс бий. Энэ бэрхшээл социализмын үед ажиллаж байгаад зах зээлд шилжсэнээс хойш тэтгэврээ тогтоолгосон хүмүүст илүү тохиолджээ.

1995 оноос хойш ажил эрхэлж байгаад тэтгэвэрт гарч байгаа хүмүүсийн хувьд асуудал, бэрхшээл бага байдаг. 1990-1994 онд ажиллаж байсан хүмүүсийн хувьд бичиг баримт бүрдүүлэх, архивын лавлагаа авахтай холбоотой хүндрэл, бэрхшээл гарна. Тухайн үед нэгдсэн бүртгэл, цахим сан байхгүй учир олон хүний мэдээлэл санд бүртгэгдэлгүй орхигдсон. Шүүхээр яваад ч ажилтай байсан нь тогтоогдохгүй бол ажилласнаар тооцох боломжгүйд хүрдэг.

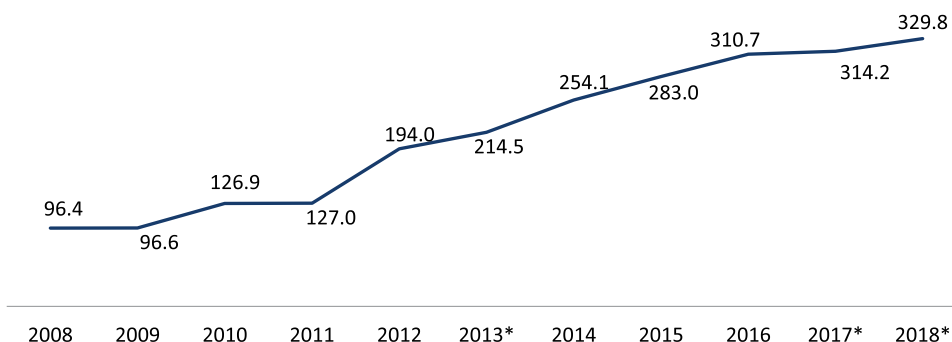
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Шилжилтийн үед байгууллага татан буугдаж, ажилгүй болсон, байгууллагын талаар мэдээлэл цахим санд бүртгэгдээгүй зэрэг нь нэг талаас тэтгэвэр тогтоолгохтой холбоотой бэрхшээл үүсгэж, нөгөө талаас тэтгэврийн хэмжээ бага тогтоогдох үндэс болсон. Миний хувьд ажилд орсон, ажлаас гарсан тушаалын хуулбар олдохгүй байсан тул ажилласныг батлахгүй, улмаар бага дүнгээр тэтгэвэр тогтоолгож хохирсон.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ, хүрэлцээт байдлыг тодорхойлоход тэтгэврийн орлогыг бүлэглэн авч үзэхээс гадна *дундаж тэтгэврийн хэмжээ*, түүний *өсөлтийг* ашиглаж болно. Нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэрт зарцуулсан нийт хөрөнгийг үр шим хүртэгчдийн тоонд харьцуулсан үзүүлэлт болох дундаж тэтгэвэр нь 2008-2018 онд 96.4-329.8 мянга болж, тогтмол өссөн байна.

**Зураг 15. Өндөр насны тэтгэврийн дундаж хэмжээ, 2008-2018 он**



Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 72 дахь тал; Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийгмийн даатгалын статистик мэдээлэл, үзсэн 2019.09.27

Тайлбар: \*- Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн Нийгмийн даатгалын сангаас олгосон өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ, өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоонд үндэслэн тооцов.

2008-2018 онд жилд дунджаар 22.0 хувиар нэмэгдсэнээс гадна хугацааны эхэн үетэй харьцуулахад дундаж тэтгэврийн хэмжээ даруй 3.4 дахин өссөн эерэг дүр зураг ажиглагдаж байна. Гэхдээ энэ хугацаанд тэтгэвэрт зарцуулсан хөрөнгийн хэмжээ 5.2 дахин өссөн байхад тэтгэврийн хэмжээ түүнээс 1.8 пунктээр доогуур дүнгээр өссөн явдал нь нийгэм, *хүн ам зүйн талаас өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тооны өсөлтөөс* хамаарч байна.

Тэтгэвэр авагчдын тоо ийнхүү өсөхөд *насжилт, хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр эрт тэтгэвэрт гарах явдал* ихээхэн нөлөөлсөн. Манай улсад эрэгтэйчүүд дунджаар 61 насандаа, эмэгтэйчүүд дунджаар 52 насандаа тэтгэвэрт гарч байгаа (Ч.Дагвадорж, 2012, хууд. 165) гэсэн тооцоо, судалгаа нь ч эрт тэтгэвэр гарах хандлага өндөр, үргэлжлүүлэн ажиллах явдал бага байгааг илтгэнэ. Түүнээс гадна *“Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох хууль”* батлагдсанаар өөрөөс үл хамаарах шалтгаанаар ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөлт тасарсан иргэд нөхөн даатгалд хамрагдаж, нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх нээгдсэнээр өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо өсөхөд нөлөөлсөн байна.

### **Өндөр насны тэтгэврийн бодит түвшин**

Дундаж тэтгэврийн нэрлэсэн өсөлтөд үндэслэн тэтгэврийн хүрэлцээт байдал нэмэгдсэн гэсэн дүгнэлт яаран хийх нь учир дутагдалтай. Учир нь өндөр насны тэтгэврийн бодит хэмжээг судлах, өөрөөр хэлбэл, үнийн өсөлттэй харьцуулан тэтгэврийн худалдан авах чадварыг үнэлэх, дундаж цалинтай харьцуулж тэтгэвэрт гарахаас өмнөх орлогыг нөхөх түвшинг баримжаалах, АДТ-тэй харьцуулж тэтгэврээр наад захын хэрэгцээгээ хангах боломжтой эсэхийг тодорхойлох шаардлага бий.

Өндөр насны тэтгэвэр нэрлэсэн дүнгээр нэмэгдэхийн хэрээр тухайн тэтгэврээр худалдан авах боломжтой бараа, үйлчилгээний тоо хэмжээ өсч байвал тэтгэвэр бодит дүнгээрээ нэмэгдэж, үнэ цэнэ нь өссөн гэж үзнэ. Тэтгэврийн бодит түвшинг тодруулах зорилгоор суурь буюу 2008 онтой харьцуулахад 2018 онд хэрэглээний зарим гол нэрийн бүтээгдэхүүний үнэд гарсан өөрчлөлт, түүнээс хамааран тэтгэврийн орлогоор худалдан авах боломжтой бүтээгдэхүүний хэмжээнд гарсан өөрчлөлтийг авч үзлээ.

### Хүснэгт 18. Тэтгэврийн худалдан авах чадварын өөрчлөлт, 2008-2018 оны харьцуулсан дүнгээр

Өргөн хэрэглээний зарим бараа	Нэгжийн үнэ		Дундаж тэтгэврийн худалдан авах чадвар		Худалдан авах чадварт гарсан өөрчлөлт
	2008-10-04	2018-10-04	2008-10-04	2018-10-04	
Хонины мах (ястай)	3500	6500	27.5	50.7	1.8 дахин өссөн
Гурил (нэгдүгээр зэрэг)	800	1000	120.5	329.8	2.7 дахин өссөн
Цагаан будаа	1300	2500	74.2	131.9	1.8 дахин өссөн
Элсэн чихэр	900	2100	107.1	157.0	1.5 дахин өссөн
Бензин А-92	1500	1830	64.3	180.2	2.8 дахин өссөн

Эх үүсвэр: Нийслэлийн статистикийн газар, Гол нэрийн бүтээгдэхүүний үнийн мэдээ, [www.taniltsuulga.ubstat.mn](http://www.taniltsuulga.ubstat.mn) болон дундаж тэтгэврийн хэмжээнд суурилсан тооцоо. Үзсэн 2019.10.04.

Сонгосон гол нэр төрлийн таван бүтээгдэхүүнээс зөвхөн нэгийг худалдан авахад ахмад настан тэтгэврээ бүрэн зарцуулна гэж үзвэл, 2008 онд дундаж тэтгэвэр болох 96.4 мянган төгрөгөөр 74.2 кг цагаан будаа, 120.5 кг гурил, эсвэл 64.3 литр АИ-92 шатахуун худалдан авах боломжтой байжээ. Үүнээс 10 жилийн дараа буюу 2018 онд тэтгэврийн дундаж хэмжээ 329.8 мянга болж нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор дурдсан 5 бүтээгдэхүүнээс худалдан авах боломжтой хэмжээ 1.5-2.8 дахин өсч, *тэтгэврийн худалдан авах чадвар тодорхой хэмжээгээр сайжирсан* мэт дүр зураг ажиглагдаж байна.

Гэвч энэ хугацаанд тэтгэврийн хэмжээ 3.4 дахин өссөн атал түүвэрлэн судалсан бүтээгдэхүүн бүрээс худалдан авах боломжтой хэмжээ үүнээс доогуур буюу дээрх таван бүтээгдэхүүний дунджаар 2.1 дахин өссөн нь өргөн хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнийн өсөлтийг тэтгэврийн өсөлт гүйцэхгүй нөхцөл байдал үүссэнийг харуулж байна. Тэтгэврийн өсөлт нь инфляцийн өсөлтөөс ийнхүү хоцорсноор бодит дүнгээр тооцоход тэтгэврийн хэмжээнд дорвитой өсөлт ажиглагдаагүй гэж дүгнэж болно. ҮСХ-оос хийсэн “Ахмад настануудын нийгэм, эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа”-нд тэтгэврийн өсөлт нь хэрэглээний үнийн өсөлттэй харьцуулахад доогуур учир өндөр насны тэтгэвэр нь ахмадуудын амьжиргаанд хүрэлцээ багатай байгааг (ҮСХа, 2018, хууд. 10) онцолсон нь үүнийг давхар нотолж байна.

Тэтгэврээ хоол хүнс, орон сууц, ойр зуурын эм тан гээд зарцуулаад дуусдаг. Жилээс жилд бараа, бүтээгдэхүүний үнэ өсөөд байдаг, гэтэл тэтгэвэрт дорвитой өсөлт харагдахгүй болохоор худалдан авах чадвар улам муудаад байна. Жишээ нь: Цахилгааны төлбөр сардаа 30 мянган төгрөг гардаг байсан бол өнгөрсөн зунаас 40 мянга болж өссөн. Утас, кабель, байр, СӨХ нийлээд багагүй мөнгө гарна, НӨАТ-ын баримтаа харьцуулаад харахаар жилээс жилд үнэ өссөн байдаг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Бараа, үйлчилгээний үнэ өдрөөс өдөрт нэмэгдаж байхад тэтгэврийн үнэ цэнийг хадгалахын тулд цалингийн итгэлцүүр болон индексжүүлэлт гэсэн үндсэн хоёр арга хэрэгслийг ашиглана. *Цалингийн итгэлцүүрийг* өнгөрсөн хугацааны цалинг өнөөдрийн цалинтай дүйцүүлэхэд ашигладаг гэж ойлгож болох бөгөөд “Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх тухай Монгол улсын хууль”-ийн 3.1-д итгэлцүүрийг хэрэглээний үнийн өөрчлөлт, цалингийн өсөлттэй уялдуулан жил бүр шинэчлэн тогтоохоор заасан байдаг. Гэвч 2008 оноос хойш ердөө 2012, 2014 онд цалингийн итгэлцүүрийг шинэчлэн баталсан нь тэтгэврийн хэмжээг зөв тооцох, нэн ялангуяа худалдан авах чадварыг хэвээр хадгалахад сөргөөр нөлөөлж болзошгүй. Учир нь 2014-2018 онд инфляцийн түвшин өсч, ХХДХ, дундаж цалин нэмэгдсэн атал өнөөдөр Засгийн газрын 2014 оны 15 дугаар тогтоолоор шинэчлэн баталсан цалингийн итгэлцүүрийг тэтгэвэр тогтооход мөрдөж байна (Хүснэгт 14-ийг үзнэ үү).

Даатгуулагч 1990-1994 оны цалинг ашиглан өндөр насны тэтгэврээ тогтоолгох бол тухайн онуудын цалинг харгалзан 46-715 дахин нэмэгдүүлж тооцсон дүнг дундажлан тэтгэвэр тогтоох цалинг тооцно. Гэтэл 1990 онтой харьцуулахад 1995 онд өргөн хэрэглээний барааны үнийн өсөлтийн ерөнхий индекс 4682 болсон, цалин хөлсний индексжилт үнийн өсөлтөөс 3-5 дахин хоцорсон (Т.Намжим, 2004, хууд. 1116) гэсэн судлаачийн дүгнэлтийг эш үндэс болговол *итгэлцүүрийг төдийлөн бодитой тооцоогүй* байж болох талтай байна. Өөрөөр хэлбэл, инфляци 4 оронтой тоогоор тодорхойлогдож байхад цалинг 3 оронтой тоогоор өсгөн тооцож байгаа нь тэтгэврийн хэмжээ бодит дүнгээрээ доогуур гарахад нөхөөлж байгааг мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын мэдээлэл нотолж байна.

1990 онтой харьцуулахад цалингийн зөрүү 1400 дахин нэмэгдсэн байхад 715 гэсэн итгэлцүүр ашиглаж байгаа нь 1990 оноос өмнөх цалинд үндэслэн тэтгэвэр тогтоолгосон даатгуулагчдын хувьд тэтгэврийн хэмжээ бага гарахад нөлөөлдөг.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Даатгал гэдэг утгаараа өөрийн олсон орлого, түүнээс бүрдүүлсэн шимтгэлийг буцааж авахад чиглэсэн зөв зарчим байх ёстой. Гэтэл итгэлцүүрийн тооцоотой холбоотойгоор шимтгэл хэлбэрээр санд хуримтлуулсан мөнгөний үнэ цэнэ буурч байгаа тал бий.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Хуульд орлогыг дүйцүүлэн тооцох итгэлцүүрийг НДҮЗ, ҮСХ-ны саналыг үндэслэн; тэтгэврийн индексийг НДҮЗ-ийн саналыг үндэслэн Засгийн газар шинэчлэн тогтоохоор заасан нь жил бүр өөрчлөгдөхгүй, удаашрах нөхцөлийг бий болгож байх талтай. Мөн НЗҮД-д багтах даатгуулагч, ажил олгогчдын төлөөллийг хараат бус байдлаар томилох, ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь чухал юм.

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай Монгол улсын хууль”-ийн 30 дугаар зүйлд нэгэнт тогтоосон өндөр насны тэтгэврийн хэмжээг үнийн өсөлттэй уялдуулан *индексжүүлэн нэмэх* заалт туссан. Манай улсад 2008-2018 онд Засгийн газрын 8 удаагийн тогтоолоор бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ, нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй тэтгэврийн хэмжээг дараах байдлаар нэмэгдүүлжээ (Хүснэгт 19).

Хүснэгтээс үзвэл, 1) тэтгэврийг хэмжээ харгалзахгүй 20-35 мянган төгрөгөөр *тэгшитгэн нэмэх*, 2) тэтгэврийн хэмжээнээс хамааруулан 22-27 мянган төгрөгөөр *ялгаатай нэмэх*, 3) 20-30 *хувиар нэмэх* гэсэн гурван хувилбараар нэмэгдүүлсэн нь индексжүүлсэн эсэх тал дээр эргэлзээ төрүүлж байна. Өөрөөр хэлбэл, тэтгэврийн хэмжээг үнийн өсөлттэй уялдуулан нэмэгдүүлэхээс илүүтэй тухайн хугацааны эдийн засгийн нөөц, боломжид тулгуурлан нэмсэн байх хандлагатай байна.

Манайд бол индексжүүлэх тогтсон арга зүй, тогтсон аргачлал байхгүй, тухайн үеийнхээ боломж, төсөв санхүүгийн хэмжээ, зарлагын хэмжээнээс хамаараад 4-5 жил болоод тэтгэврийг тодорхой хувиар нэмээд байгаа.

Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

### Хүснэгт 19. Нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн арга хэмжээний тойм, 2008-2018 он<sup>14</sup>

Огноо	Засгийн газрын тогтоолын дугаар	Бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ (төгрөг)	Хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ (төгрөг)	Тэтгэврийг нэмэгдүүлсэн хэмжээ
2008-01-07	355	81000	54000	20 хувь
2010-09-15	241	105300	70200	30 хувь
2012-03-16	80	140300	105200	35000 төгрөг
2012-05-02	153	-	-	23 хувь <sup>14</sup>
2014-01-08	15	207300	172200	27000 төгрөг (200000 хүртэл төгрөгийн тэтгэвэрт) 22000 төгрөг (200000-600000 төгрөгийн тэтгэвэрт)
2015-02-09	52	230000	195000	22000 төгрөг (500000 хүртэл төгрөгийн тэтгэвэрт) 20000 төгрөг (500000-ээс дээш төгрөгийн тэтгэвэрт)
2016-05-31	292	251000	216000	21000 төгрөг
2018-01-18	16	280000	243000	27000 төгрөг

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 87-89 дэх тал; НДЕГ-ын цахим хуудас

<sup>14</sup> Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр бодох цалингийн шинэчилсэн итгэлцүүрийн дагуу тэтгэврийг шинэчлэн тогтооход нэмэгдээгүй болон 23 хувиас бага дүнгээр нэмэгдсэн иргэдийн одоо авч байгаа тэтгэврийг 23 хувиар нэмэгдүүлэн тооцож, 2012 оны 5 сарын 1-нээс эхлэн олгох



Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны ажлын тайланд “эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамаарч тэтгэвэр, тэтгэмж, цалинг цаг тухайд нь нэмэх судалгааг хийж байгаа” (ХНХЯ, 2016, хууд. 2) талаар дурдсан нь хуулийн хэрэгжилтийг хангах биелүүлэх, улмаар тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг хангах нь эдийн засгийн байдлаас хамааралтай байгааг баталж байна.

Өндөр насны тэтгэвэр нь амьжиргааны доод түвшингээс өндөр тогтоогдож, ахмад настныг ядуурлаас ангид аж төрөх нөхцөл бололцоог хангах учиртай. Гадаадын улс орнуудын жишгээс үзэхэд, өндөр насны тэтгэвэр нь сарын дундаж цалингийн 50 хувиас багагүй байх зарчим баримталдаг байна (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 94). Түүнчлэн өндөр насны тэтгэвэр авагчид, ялангуяа бага тэтгэвэр авагчдын нийгмийн баталгааг хангаж, тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг дээшлүүлэх зорилгоор Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж болгох тухай хуулинд “өндөр насны бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 75 хувь, хувь тэнцүүлэн тогтоосон доод хэмжээг мөн хөлсний 50 хувиас тус тус багагүй байхаар тогтоох”-оор заасан. Эдгээр нөхцөл хэрхэн хангагдаж байгааг Хүснэгт 20-д үзүүлэв.

**Хүснэгт 20. Өндөр насны тэтгэвэр, цалин хөлсний зарим үзүүлэлт ба амьжиргааны доод түвшин, 2008-2018 оноор**

Он	Өндөр насны тэтгэврийн дундаж хэмжээ (мянган төгрөг)	Амьжиргааны доод түвшин** (мянган төгрөг)	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ** (мянган төгрөг)	Дундаж цалин (мянган төгрөг)	Дундаж тэтгэвэр, АДТ-ий харьцаа	Дундаж тэтгэвэр, ХХДХ-ий харьцаа (хувь)	Дундаж цалин, дундаж тэтгэврийн харьцаа (хувь)
2008	96.4	94.8	108.0	274.0	1.02	89.3	35.2
2009	96.6	101.1	108.0	300.5	0.96	89.4	32.1
2010	126.9	101.6	108.0	341.5	1.25	117.5	37.2
2011	127.0	118.1	140.4	424.2	1.08	90.5	29.9
2012	194.0	126.5	140.4	557.6	1.53	138.2	34.8
2013	214.5	149.9	192.0	627.2	1.43	111.7	34.2
2014	254.1	169.0	192.0	796.6	1.50	132.3	31.9
2015	283.0	185.4	192.0	808.0	1.53	147.4	35.0
2016	310.7	183.7	192.0	861.9	1.69	161.8	36.0
2017	314.2	185.3	240.0	944.5	1.70	130.9	33.3
2018	329.8	198.6	320.0	1002.9	1.66	103.1	32.9

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 72 дахь тал; ҮСХ, МУ-ын статистикийн эмхтгэл 2008, 2012, 2018, Улаанбаатар; Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан, Нийгмийн даатгалын статистик мэдээлэл, үзсэн 2019.09.27

Тайлбар: \*-Улаанбаатар бүсийн түвшингээр авч үзсэн. \*\*-Хэд хэдэн удаа өөрчлөгдсөн онуудын тухайд хамгийн өндөр түвшингээр авсан болно.



Өндөр насны тэтгэврийг АДТ-тэй харьцуулахад, 2009 оноос бусад хугацаанд дундаж тэтгэвэр АДТ-ээс өндөр тогтоогджээ. Энэ нь мөн оноос бусад хугацаанд тэтгэвэр нь ахмад настнуудын амьжиргааны наад захын хэрэгцээнд хүрэлцэх хэмжээтэй байсныг харуулж байна. Гэхдээ дундаж тэтгэвэр, АДТ-ий харьцаа хоёроос бага байгаа нь тэтгэвэр зөвхөн тухайн ахмад настны наад захын хэрэгцээнд хүрэлцэж, *өрхийн бусад гишүүдийн хэрэгцээг хангахад хувь нэмэр багатай* байгааг илэрхийлэв.

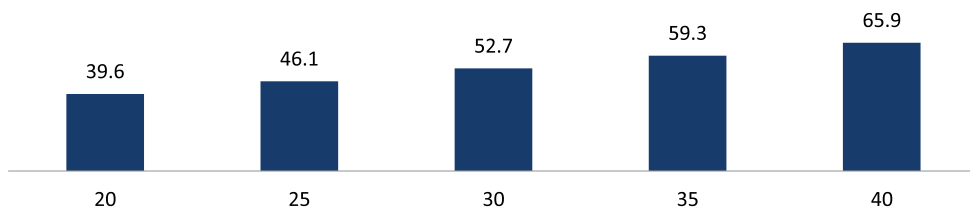
Дэлхийн банкнаас хамгийн сүүлд 2015 онд ядуурлын шугамыг өдөрт 1.90 ам.доллар байхаар тогтоосноос олон улсын хэмжээнд баримталж буй жишгээр сард 155 мянга хүрэхгүй төгрөгийн тэтгэвэр авдаг иргэдийн хувьд амьжиргааны наад захын хэрэгцээгээ хангах боломжгүй, ядуу амьдарч байгаа гэсэн дүгнэлт хийж, эдгээр ахмадуудын эзлэх хувь хэмжээгээр ахмад настнуудын дундах ядуурлын түвшинг тооцох боломжтой байна. Тэтгэврийн хэмжээг бүлэглэсэн дүн, дундаж тэтгэврээс харахад, манай улсад нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авдаг, *туйлын ядууралд өртсөн ахмад настан үгүй* байна.

Тэтгэврийн дундаж хэмжээ нь ХХДХ буюу ур чадвар бага шаардах энгийн ажил эрхлээд авах цалингаас 2008-2009, 2011 онуудад доогуур хэмжээнд байсан бол бусад хугацаанд 3.1-61.8 хувиар давж гарчээ. Бүрэн тэтгэврийг ХХДХ-ий 75.0-130.7 хувиар, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийг мөн хөлсний 50.0-112.5 хувиар тус тус нэмэгдүүлэн тогтоож, *хуульд заасан шалгуурыг хангаж байгаа* нь сайшаалтай боловч эдгээр тэтгэврийг ХХДХ-ний тодорхой хувиар *жигд нэмэгдүүлээгүйн* зэрэгцээ 2018 онд бүрэн, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн ХХДХ-д эзлэх хувь буурсан тал ажиглагджээ (Хавсралт 9-ийг үзнэ үү). Мөн ХХДХ-г үнэ, мөнгөний ханштай уялдуулан өөрчлөхгүй байх<sup>15</sup>, АДТ-г хангаж чадахааргүй ХХДХ-г тогтоон мөрдүүлэх зэрэг эрх баригчдын бодлого, эдийн засаг, санхүүгийн боломжоос хамаарсан шийдвэр (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 190) гардаг ба энэ нь тэтгэврийн хүрэлцээт байдалд нөлөө үзүүлнэ.

Хүснэгтээс үзэхэд, сонгосон хугацаанд дундаж тэтгэвэр нь дундаж цалингийн 29.9-37.2 хувьтай тэнцүү, дэлхийн улс орнуудын жишиг (50 хувь), ОУХБ-ын зөвлөмж (40 хувь), Монгол улсын хуулинд заасан тэтгэвэр тооцох хувиас (45 хувь) *байнга доогуур байсан* байна. Энэ нь К.Бендер, В.Мак Артур нарын судлаачид Монгол улсад 20 жил нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж, 60 настай тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн хувьд тэтгэврийн хэмжээ нь тэтгэвэрт гарахаас өмнөх орлогын 39.6 хувийг нөхдөг (Л.Энх-Амгалан, 2015, хууд. 76) гэсэн дүгнэлт гарсан нь дээрхтэй уялдаж байна.

<sup>15</sup> 2008-2018 онд ХХДХ-г жил бүр биш, нийт 5 удаа, үүнтэй холбоотойгоор бүрэн, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээг нийт 7 удаа өөрчилсөн байна

**Зураг 16. Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн өмнөх орлогыг нөхөх түвшин, ажилласан жилээр**



Эх үүсвэр: Л.Энх-Амгалан, Хийсвэр хуримтлалын систем, түүний зэрэг, сөрөг тал өгүүлэл. Төрийн захиргаа сэтгүүл, Дугаар №01 (30), 2014, 76 дахь тал (дам эшлэв)

Манай улсын хувьд нийгмийн даатгалын шимтгэлийг 20 жилээс иүү төлсөн жил тутамд 1.5 хувиар өндөр насны тэтгэврээ нэмэгдүүлэх боломжтой байдал нь харьцангуй олон жил ажилласан даатгуулагчдын тухайд өндөр насны тэтгэврийн өмнөх орлогыг нөхөх түвшин өндөр байна.

#### **Ахмад настнуудын хуримтлал, зээл**

Иргэдийн орлогын хэмжээ нэмэгдэж, хүрэлцээт байдал сайжрахын хэрээр хэрэглээний зардлуудаа нөхөж, улмаар хуримтлуулах боломж бүрддэг тул *хуримтлал* нь өндөр настнуудын орлогын хүрэлцээт байдлыг харуулах чухал үзүүлэлт юм. 2015 онд хийгдсэн судалгаагаар нийт ахмадуудын 7.3 хувь нь сарын орлого нь зарлагаас давж, хуримтлал үүсгэсэн (Хүний хөгжил сургалт, судалгааны төв ТББ, 2015, хууд. 44) дүн гарчээ. Өндөр тэтгэвэр авдаг, хүүхдүүдтэйгээ хамт амьдардаг, тэдний зүгээс боломжийн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг ахмадууд өндөр насны тэтгэврээсээ хуримтлал үүсгэх боломжтой байна.

Миний хувьд хүүхдүүдийн хамт амьдардаг, хүүхдүүд өрхийн хэрэглээний зардлаа бүрэн хариуцдаг, надаас мөнгө хардаггүй учир би тэтгэврийн мөнгөндөө гар хүрдэггүй, аваад хадгалдаг. Архи уухгүй, тамхи татдаггүй тул аахар шаахар зүйлд мөнгө зарцуулах шаардлага байхгүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Хадгаламж, хуримтлалын нөгөө талд *өр төлбөр, зээлийн* асуудал хөндөгдөнө. 2018 онд өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо 308.9 мянга байхад тэтгэвэр барьцаалсан зээлийн дансны тоо мөн оны 12 сарын 31-ний байдлаар 227.1 мянга байгаа нь (ҮСХ, 2018) өндөр насны тэтгэврийн орлоготой иргэдийн 73.5 хувь нь *тэтгэврээ барьцаалан зээл авсныг* харуулж байна. 2010 онд хийсэн судалгаагаар ахмад настнуудын 70 хувь нь (НХХЯ, НҮБХАС, 2010, хууд. 50) нь тэтгэвэр барьцаалсан зээл авсан гэх дүнтэй ойролцоолон харьцуулбал, 10 жилийн хугацаанд ахмад настнуудын амьжиргаанд дорвитой ахиц гараагүй, зээлд хамрагдалт үл ялиг нэмэгдсэн байх талтай байна.



Зээлд хамрагдалтын мэдээллээс ахмадуудын тодорхой хувь нь *орлогын хүрэлцээгүй байдлыг банкны зээлээр шийдэж байна* гэсэн дүгнэлт гарна. Хүний хөгжил судалгаа, сургалтын төв ТББ-аас гүйцэтгэсэн судалгаанд хамрагдсан ахмадуудын 38.7 хувь нь сар бүрийн өндөр насны тэтгэвэр өрхийн хэрэглээнд хүрэлцдэггүй тул өр тавьдаг (Хүний хөгжил сургалт, судалгааны төв ТББ, 2015, хууд. 44) гэсэн нь өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээгүй байдлын талаарх дээрх мэдээлэлтэй агаар нэг байна. Иргэдтэй хийсэн ярилцлагын дүнгээс үзвэл, цагаан сар, хурим, найр тэмдэглэх, шинжилгээ, эмчилгээ хийлгэх, амралт, сувиллын үйлчилгээнд хамрагдах, нутагтаа очих зэрэг зорилгоор тэтгэврийн зээл авсан байв.

Тэтгэвэр эм тариа ойр зуурын хоол хүнснээс илүү гардаггүй, хүрэлцдэггүй. Тиймээс цагаан сар, үр хүүхдийн хурим найр зэрэг томоохон зардал гарсан үед, мөн эрүүл мэндийн зориулалтаар зээл авдаг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Монгол улсын хувьд гэр бүл, үр хүүхдүүд, хамаатан садны хэлхээ холбоо нийгмийн чухал капитал болдгийн хувьд тэтгэвэр барьцаалсан зээл нь бусдын (гол төлөв хүүхдүүд) орон сууцны нөхцлөө сайжруулах, сургалтын төлбөр төлөх, машин худалдан авах, бизнес эрхлэх, зарим тохиолдолд хэрэглээний шинжтэй зүйлийн *санхүүгийн эх үүсвэр болдог* нь ярилцлагын дүнгээс харагдсан.

2008 оноос хойш гар дээрээ тэтгэврийн мөнгөө бүтнээр нь тавьж үзсэнгүй. Хүүхдүүд итгэмжлэхээр тэтгэврийг маань аваад надад 10, 20 мянган төгрөг өгнө. Манай зээ охин миний тэтгэврийг мэддэг болсон. Уг нь ажил хийдэг ч цалин бага болохоор урьчилж зээлээд өөртөө зарцуулдаг гэсэн.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Тэтгэврийн зээл авахад амар болохоор хүүхдүүдийн сургалтын төлбөр төлөх, машин тэргээ солиход нь зээлж аваад өгдөг, дуусахын алдад дахиад нэг зардал гарч ирнэ. Тэр үед нь дахиад авна гэх мэтээр хүүхдүүдэд орлогын эх үүсвэр хэлбэрээр ашиглагдах юм.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл

Үүнээс тэтгэврээ өөртөө зарцуулах боломжгүй ахмадууд мэр сэр байгаа нь харагдав. Эдгээр хүмүүсийн хувьд тэтгэврийн орлогогүй учир хүрэлцээт байдлын асуудал эмзэг шинжтэй байна.

Үнэн хэрэгтээ тэтгэвэр барьцаалсан зээл нь эргэн төлөгдөх, хүүтэй санхүүгийн эх үүсвэр болдог утгаараа ахмад настнуудын гар дээр авах орлогын хэмжээг бууруулж, улмаар өрхийн *орлогын хүрэлцээгүй байдлыг гүнзгийрүүлэх* талтай. Улсын хэмжээнд тэтгэвэр барьцаалсан зээлд хамрагдалт өндөр байгаатай холбоотойгоор энэ төрлийн зээлийн хүүг бууруулах<sup>16</sup>, зээлийн хугацааг 1-2 жил болгон богиносгох, зээлийн төлбөр

<sup>16</sup> Зээлийн хэмжээ, хугацаанаас хамааран ялгаатай хүү тооцогдож байна. Жишээ нь: Хаан банкны хувьд тэтгэврийн зээлийг нэг жилийн хугацаагаар авах тохиолдолд жилийн 10 хувь, 2 жилээр авах тохиолдолд жилийн 15.6 хувиар зээлийн хүүг тооцож байна (<https://www.khan-bank.com/mn/personal/product/78> үзсэн 2019.10.30).

болон гарт олгох хэмжээг 70:30 хувь болгох шийдвэрүүд гарч, хэрэгжихийн зэрэгцээ тэтгэврийн зээлийн хүүг дахин бууруулах чиглэлээр идэвхтэй хэлэлцүүлэг өрнөж байна.

### **Өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт байдал, амьжиргааны талаарх ахмадуудын үнэлгээ**

Тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг тодорхой хэмжүүр, үзүүлэлтэд суурилан тодорхойлохоос гадна *өөрийн үнэлгээнд суурилан тодорхойлох* арга бий. Юуны өмнө ахмад настнууд өндөр насны тэтгэврийг дараах *давуу талтай* гэж үзэж байгааг дурдах шаардлагатай. Үүнд:

- Өөрийн гэсэн орлоготой, эдийн засгийн хувьд тодорхой хэмжээгээр хараат бус болгодог.
- Өрхийн гишүүдийн хэрэглээг хангахад хувь нэмэр болдог.
- Эрүүл мэндийн болон бусад үйлчилгээ хүртэх боломжийг нэмэгдүүлдэг.
- Төрийн анхааралд байгаагаа мэдрэх боломж бий болдог.
- Хувь хүний сэтгэл ханамж, өөртөө итгэх итгэлийг нэмэгдүүлдэг
- Тэтгэвэр авч, өрхөд хувь нэмэр үзүүлдэг учир ялгаварлан гадуурхагдахаас хамгаалдаг (НХХЯ, НҮБХАС, 2010, хууд. 51).

Гэсэн хэдий ч өндөр насны тэтгэврийг өрхийн орлогыг гол эх үүсвэр хэмээн мэдээлсэн өрхүүдийн тухайд *орлогын хүрэлцээт байдлын үнэлгээ харьцангуй доогуур* байна.

### **Хүснэгт 21. Өрхийн орлогын хүрэлцээт байдлын үнэлгээ, орлогын гол эх үүсвэрээр**

Өрхийн орлогын гол эх үүсвэр	Орлогын хүрэлцээт байдлын үнэлгээ			Бүгд	Өрхийн тоо
	Хангалттай	Дунд зэрэг	Хангалтгүй		
Цалин	14.7	54.6	30.7	<b>100.0</b>	<b>667</b>
Өндөр насны тэтгэвэр	7.8	51.8	40.4	<b>100.0</b>	<b>65</b>
Тэтгэмж	-	50.0	50.0		<b>4</b>
Хувийн/өрхийн бизнесийн орлого	15.9	53.9	30.2	<b>100.0</b>	<b>72</b>
МАА, газар тариалангийн орлого	18.8	58.9	22.3	<b>100.0</b>	<b>12</b>
<b>Нийт</b>	<b>12.6</b>	<b>52.2</b>	<b>35.2</b>	<b>100.0</b>	<b>820</b>

Эх үүсвэр: Удирдлагын академи, Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Улаанбаатар хотын өрхийн судалгаа, УБ., 2017 он; Удирдлагын академи, Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Аймаг, сумын суурин өрхийн судалгаа, УБ., 2018 он судалгааны мэдээллийн баазад суурилсан судлаачийн тооцоо

Өндөр насны тэтгэврийг өрхийн орлогын гол эх үүсвэр гэж үзсэн өрхүүдийн 7.8 хувь нь орлогоо амьжиргаанд хангалттай хүрэлцдэг гэсэн нь нийт өрхийн дунджаас 4.8 пунктээр доогуур үзүүлэлт юм. Мөн цалин, хувийн болон өрхийн бизнес, МАА, газар тариалангийн үйл ажиллагаанаас олсон орлогыг өрхийн орлогын гол эх үүсвэр болгож буй өрхийн орлогын хүрэлцээт байдалд эерэг

үнэлгээ өгсөн давтамж 14.7-18.8 хувь байхад өрхийн төсвийн голлох хэсгийг өндөр насны тэтгэврээс бүрдүүлж буй өрхийн тухайд орлого амьжиргаанд хангалтгүй хүрэлцдэг гэсэн хувь харьцангуй өндөр (40.4 хувь) байв.

Өрхийн гол орлого хүүхдүүдийн цалингаас бүрддэг. Хэрэглээний бүх зардлыг хүүхдүүд маань төлдөг. Миний тэтгэвэр гэж хариугүй жаахан юм байдаг, сард хүүхдүүдийн олж буй орлого гол эх үүсвэр болохоос бус тэтгэвэр хаана ч хүрэхгүй шүү дээ. Өрхийн орлогыг 100 хувь гэж үзвэл минийх 10 орчим хувь л болох байх даа.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ахмад настан тэргүүлэгчтэй өрхийн орлогын 60.2 хувийг өндөр насны тэтгэвэр дангаараа бүрдүүлдэг (ҮСХа, 2018, хууд. 6) гэсэн “Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн засгийн судалгаа”-ны үр дүнг ашиглавал, ахмад настнуудын 3/5 орчим нь авч буй тэтгэврийн хэмжээ, хүрэлцээт байдалдаа *сэтгэл ханамжтай бус* байж болох магадлалтай байна.

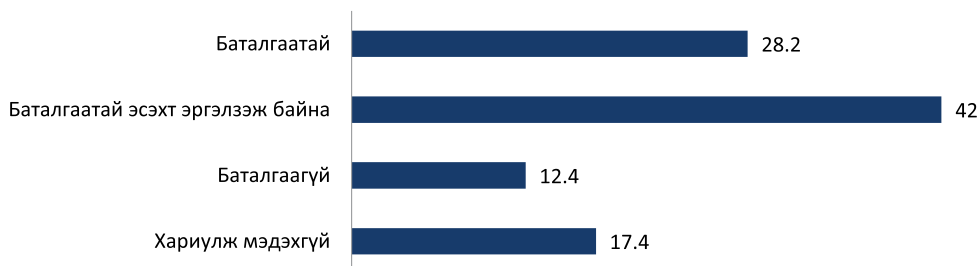
“Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал” судалгааны хүрээнд ахмад настнуудтай ярилцлага хийхдээ “Таны бодлоор тэтгэврийн насны иргэдийн амьжиргааны түвшин ямар байна вэ?” гэсэн асуулт тавьж, дундаас дээгүүр, дунд, дундаас доогуур, ядуу/эмзэг гэсэн хариултаар үр дүнг нэгтгэхэд, амьжиргааны түвшин боломжийн буюу дундаас дээгүүр гэсэн хариулт өгөөгүй явдал нь ахмад настнуудын орлогын хүрэлцээ багатай байдлын илэрхийлэл болж байна.

## Хүснэгт 22. Өрхийн амьжиргааны түвшингийн үнэлгээ, орлогын гол эх үүсвэрээр

Өрхийн орлогын гол эх үүсвэр	Амьжиргааны түвшингийн үнэлгээ			
	Дундаас дээгүүр	Дунд	Дундаас доогуур	Эмзэг/Ядуу
Тэтгэвэр		++	++++	++++
Цалин		+	+++	
Үр хүүхдийн дэмжлэг		+	+++	
Өрхийн бизнес		+	++	+

Эх үүсвэр: Иргэдтэй хийсэн ярилцлагын нэгтгэл

Харин дундаас доогуур (n=13) гэсэн хариулт нийтлэг давтагдаж, ядуу/эмзэг (n=6) хариулт нь дунд (n=5) гэсэн хариултаас олон байв. Тэтгэврийг орлогын гол эх үүсвэр нь болдог гэж хариулагчдын тухайд амьжиргааны төлөв байдал ядуу/эмзэг гэсэн хариулт орлогын бусад эх үүсвэртэй харьцуулахад өндөр байгаа нь анхаарал татаж байна. Ялангуяа тэтгэврээс өөр орлогын эх үүсвэргүй, үр хүүхдүүдээсээ санхүүгийн тусламж авах боломжгүй, эрүүл мэндийн зардал өндөр гардаг ахмад настнууд илүү эмзэг шинжтэй аж төрж, амьдралын үнэлгээ тааруу байгаа нь ярилцлагын дүнгээс харагдсан. Улмаар ахмад настнуудын талаас илүү хувь нь тэтгэвэрт гарсны дараах *амьдралын баталгаа* алдагдсан эсвэл алдагдсан байх магадлалтай дараах судалгааны үр дүн бий.

**Зураг 17. Тэтгэвэр гарсны дараах амьдралын баталгааны талаарх төсөөлөл, хувиар**

Эх үүсвэр: Удирдлагын академи, Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Улаанбаатар хотын өрхийн судалгаа, УБ., 2017 он; Удирдлагын академи, Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Аймаг, сумын суурин өрхийн судалгаа, УБ., 2018 он судалгааны мэдээллийн баазад суурилсан судлаачийн тооцоо

Тайлбар: 60, түүнээс дээш насны ахмадуудын өгсөн хариултыг нэгтгэв.

Судалгаанд хамрагдсан 60, түүнээс дээш насны ахмадуудын 28.2 хувь нь тэтгэвэрт гарсны дараа амьдрал баталгаатай хэмээн үзсэн бол 12.4 хувь нь баталгаагүй, 42.0 хувь нь баталгаатай эсэхт эргэлзсэн байр суурьтай байна. Сөрөг гэж хэлж болох хариултын хувь эерэг үнэлгээнээс бараг хоёр дахин давсан, ярилцлагын явцад ч сөрөг үнэлгээ давамгайл байсан нь сэтгэл эмзэглүүлж байна.

Өндөр насны тэтгэвэр нь амьдралын наад захын хэрэгцээг хангаж, өрхийн орлогод тодорхой хувь нэмэр үзүүлдэг. Амьдрал ахуйд тохиолдох асуудлыг бүрэн шийдэхэд хаанаа ч хүрэлцдэггүй учраас сэтгэл дундуур явдаг.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Тэтгэвэрт гарлаа л бол бараг хүний тооноос хасагддаг. Хөгшин гээд ажилд авахгүй, орон сууцны зээл ч олгохгүй, тэтгэврээ барьцаалж байгаа хэрнээ заавал хамтран зээлдэгч шаардана. Дээрээс нь авч байгаа нь тэтгэвэр нь дэндүү бага. Улсад хоёргүй сэтгэлээр зүтгэж, ажилласан хэрнээ бараг л доод тэтгэвэр авч байна. Тэтгэвэр хоол хүнс, сүү, даралтны эмэндээ бараг таараад дараагийн сарын тэтгэврээ хүлээдэг бидэнд амьдралын баталгаа байхгүй.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Бодит байдал дээр ахмад настнуудын орлого ажил эрхэлж байсан үетэй харьцуулахад үндсэндээ 2/3-оор буурч, дунджаар 300 гаруй мянган төгрөгөөр сарын хэрэглээгээ хангах амаргүй сорилттой тулгарч байгаа нь тэдний амьдралын үнэлгээ, сэтгэл ханамжид сөргөөр нөлөөлж байна. Энэ нь ахмад настнууд тэтгэвэрт гарснаар тэдний амьдралын нөхцөл дордаж, нийгмийн өөр давхаргад шилждэг (Нейл Смелзер, 2017, хууд. 281) гэсэн агуулга бүхий Материаллаг хөрөнгө хуваарилалтын онолын зарим шинж Монголын нийгэмд бас ажиглагдаж байж болох талтайг харуулав.

Өнөөгийн нөхцөлд хэт бага байгаа тэтгэвэр нь юмны үнэ нэмэгдэж байгаа өнөө үед огт хүрэлцдэггүй. Жишээ нь: Сардаа ердөө 300 мянган төгрөгийн тэтгэвэр

авдаг байхад халаалттай үед байрны мөнгө 100 гаруй, цахилгааны төлбөр 30 гаруй гардаг гээд бодохоор хүрэлцээний талаар бараг ярилтгүй. Үр хүүхдүүд нь харж хандах боломжгүй ахмадуудын хувьд тэтгэвэрт гарна гэдэг нь нэг ёсондоо ядуучуудын эгнээнд орохыг хэлж байна.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Энэ нь Монгол улсын хувьд бүх нийтийг хамарсан, тэгшитгэсэн шинжтэй, нэг хүнд оногдох хэмжээ нь харьцангуй бага улсын тэтгэврийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа (Ч.Дагвадорж, 2004, хууд. 184)-тай шууд уялдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, загвар, технологийн хувьд *нэг эх үүсвэртэй*, улсын тэтгэвэр гэсэн *нэг давхаргат тогтолцоо* үйлчилж байгаа нь нэг даатгуулагчид ногдох тэтгэврийн хэмжээ бага, улмаар хүрэлцээт байдал хангалтгүй байх нөхцлийг бүрдүүлж байна. Иймд дэлхийн улс орнууд тэтгэврийн нэг давхаргат тогтолцооноос 2-5 давхарга бүхий загварыг сонгон хэрэгжүүлснээр өндөр настнуудын орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх арга замыг нэгэнт сонгожээ.

Монгол улсын хувьд суурь буюу нэгдүгээр давхарга нь орлогын татвараар голчлон санхүүжигдэж, хамгийн хэрэгцээтэй хүмүүст баялгийг хуваарилах, хоёрдугаар давхарга нь хувь хүмүүс заавал даатгуулах байдлаар ирээдүйн орлогоо баталгаажуулах, гуравдугаар давхарга нь хувь хүмүүст орлогыг амьдралынхаа туршид хуваарилах боломжийг олгодог нэмэлт буюу сайн дурын шинжтэй гэсэн гурван давхарга тохиромжтой талаар байгууллага (ОУ-ын хөдөлмөрийн байгууллага, 2016, хууд. 31) (Дэлхийн банк, 2012, хууд. 32), судлаачид (Ч.Дагвадорж, 2012, хууд. 173) (С.Эрдэнэ, 2013, хууд. 109) (Ц.Дашдондог, 2017, хууд. 156) онцолдог. Ийнхүү тэтгэврийн даатгалын шинэ хөтөлбөрийг нэвтрүүлснээр даатгуулагчид 2-3 даатгалын сангаас тэтгэвэр авч, орлогын хүрэлцээгүй байдлаас хамгаалагдах, амьдралын баталгаа хангагдах нөхцөл бүрдэнэ.

### **Ахмад настнуудын нэмэлт орлого олох боломж**

Ахмад настнуудын хувьд нас харьцангуй залуу, бие махбод, эрүүл мэндийн талаас хөдөлмөр эрхлэх чадвартай бол тэтгэвэрт гарсны дараагаар *хөдөлмөр эрхэлж өрхийн орлогоо нэмэгдүүлэх*, улмаар нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж, *тэтгэврийн хэмжээгээ* шимтгэл төлсөн жил тутамдаа 1.5 хувиар *нэмэгдүүлэх* боломжтой.

“Ажиллах хүчний түүвэр судалгаа”-аар эмэгтэй 55, эрэгтэй 60-аас дээш насны 65.7 мянган ахмад настан хөдөлмөр эрхэлж байгаа нь ажиллах хүчний 5.3 хувийг эзэлж байгаагаас (ҮСХ (А), 2018, хууд. 6) энэ бүлгийн *ажиллах хүчний оролцоо доогуур* байгаа нь харагдана. Эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбараар авч үзвэл, ахмадууд гол төлөв ХАА, бөөний болон жижиглэн худалдаа, машин мотоциклийн засвар, үйлчилгээний ажлыг эрхэлж байгаагаас<sup>17</sup> тэдэнд тодорхой байгууллагад харъяалагдан *цалинтай*

<sup>17</sup> 60, түүнээс дээш насны нийт 36.8 мянган иргэн хөдөлмөр эрхэлж байгаагаас 25.6 мянга нь дээрх хоёр салбарт ажиллаж байв (ҮСХ, 2018) гэсэн статистикийн баримжаалан тайлбарлав.



хөдөлмөр эрхлэх боломж хязгаарлагдмал байгаа нь тодорхой байна. Мөн 2018 оны 12 сарын байдлаар нийт 43.1 мянган иргэн ажилд зуучлагдан орсны хамгийн бага буюу 1.6 хувийг 60, түүнээс дээш насны ахмадууд бүрдүүлжээ (ХХҮЕГ, 2018, хууд. 16).

Иргэдтэй хийсэн ярилцлагаас үзэхэд, ахмадуудын 3/4 нь тэтгэврээс өөр нэмэлт орлого олох боломжгүй гэсэн үзэл бодолтой байсан.

Амьжиргааны гол эх үүсвэр болдог учраас тэтгэвэр хамгийн чухал нөлөөтэй. Биднийг албан ёсоор зохион байгуулж, ажил хийлгэх зүйл одоогоор алга байна. Нэмэлт орлоготой бол зөвхөн тэтгэврээс бүрэн хамаарахгүй өөр эх үүсвэртэй болох юмдаа.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Тэтгэвэрт гарсан л бол олигтой цалинтай ажил бол олдохгүй цалингийн доод хэмжээний мөнгө өгдөг л ажил олдвол их юм. Нас нь тэтгэвэрт гарсан ч оюун ухаан нь одооны залуусаас ч дутахгүй л баймаар санагдах үе байна. Өрхийн аж ахуй эрхлэн бичил бизнес хийх гэхээр банкны зээлийн хүү хэт өндөр тул боломж тун бага байдаг. Дээр нь мэргэжлийн хяналт татвар гээд есөн шидийн татвар хураамжаар дарамтлаад байх юм.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Шалтгааныг нийгэмд ажлын байр хомс, ажил олгогчийн зүгээс тавьж буй компьютер, гадаад хэлний шаардлага, шалгуурт ахмадуудын мэдлэг, чадвар нийцдэггүй, ажил олгогчид ахмадуудыг ажилд авах сонирхол бага, тэднийг хувиараа хөдөлмөр эрхлэхэд нь зээл, татварын хөнгөлөлт, дэмжлэг үзүүлдэггүй зэрэгтэй холбон тайлбарлаж байв.

Түүнээс гадна ахмад настнуудыг ажилд авсан байгууллагад татвар, даатгалын хөнгөлөлт, татаас үзүүлэх зэрэг урамшууллын арга хэрэгсэл байхгүй нь ажил олгогчдод хөшүүрэг болж чадахгүй байна. Япон, БНСУ зэрэг улсад ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтэд зориулан Засгийн газраас ажил олгогчдод сар бүр татаас олгодог байна. Жишээ нь: Япон улсад ахмадуудыг цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэхэд зориулсан болон үнийн өсөлтөөс хамааран цалин буурах эрсдэлийг нөхөхөд чиглэсэн татаасыг; БНСУ-д ахмад настнуудад зориулсан сургалт, хөгжлийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх болон цалингийн хэмжээг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн татаасыг тус тус олгодог ажээ (Б.Нарантунгалаг, 2017, хууд. 19). Мөн манай улсын хувьд тэтгэвэрт гармагцаа ач, зээгээ асарч, үнэлгээгүй хөдөлмөрт 'дайчлагдаад' ажил хийх боломжгүй ахмадууд ч цөөнгүй бий.



Улсын хэмжээнд ахмад настнуудад зориулсан “Ахмад настны зөвлөх үйлчилгээ”<sup>18</sup>, “Хүүхэд хамгаалал”<sup>19</sup> гэсэн хоёр хөтөлбөр хэрэгжиж байна. Эдгээр нь хөтөлбөрт хамрагдах боломжтой зорилтот бүлэг, зарцуулж буй төсөв хөрөнгөөс хамааран хязгаарлагдмал хүрээнд үйлчилж байгаа тул нийт ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтэд бодитой дэмжлэг болж чадахгүй байна.

Түүнчлэн ажил олгогчид ахмадуудтай хөдөлмөрийн, ажил гүйцэтгэх болон хөлсөөр ажиллах гэрээ байгуулдаггүй хандлага нь *нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж, тэтгэврээ нэмэгдүүлэхэд бодит дэмжлэг болдоггүй* бэрхшээл түгээмэл байна.

Хүмүүс өөрсдөө хичээгээд хайвал ажил олдоно гэж боддог. Миний хувьд тэтгэвэрт гарсны дараагаар багш, сахиул, хувийн компанийн менежер зэрэг ажил хийсэн, бас гэрээрээ хичээл заадаг байсан. Гол нь бидний үеийнхэн компьютерийн мэдлэг бага учир техниктэй харьцдаг ажил эрхлэх боломжгүй байх. Тухайн үед бидний насныхныг ажил таслахгүй, хариуцлагатай гэдэг утгаараа хувийн компанийнхан ажилд авах дуртай байсан. Одоогоор өрхийн орлогодоо нэмэр болох, мөн чаддаг, мэддэг зүйлээ хүмүүст хүргэх зорилгоор хувийн дунд сургуульд багшийн ажил эрхэлж байна. 7 хоногт цөөхөн цаг ногддог, бас тэтгэвэрт гарсан гэдэг утгаараа одоо авч байгаа тэтгэвэртээ хүрэхгүй хэмжээний багахан цалин авдаг, бас нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөггүй. Гэхдээ хамт олонтой байх, хүмүүстэй харилцах зэрэг давуу тал олон бий.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ахмад настнуудад орлогын нэмэлт эх үүсвэр бүрдүүлэн амьжиргааны зохистой түвшинг хангахын тулд ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг бодлогын түвшинд дэмжиж, хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулах; ахмадуудын мэргэжлийн болон насан туршийн боловсрол олгох үйл ажиллагааг хөгжүүлэх; холбогдох чиглэлээр үндэсний хэмжээний судалгаа, үнэлгээний үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх; хөдөлмөр эрхлэлтэд чиглэсэн санхүү, эдийн засгийн хөшүүргийг өргөжүүлэх үйл ажиллагаа чухлаар тавигдаж байна. Хүн амын төрөлтийн чиг хандлага энэ хэвээр үргэлжлэхээр бол 2040-аад оноос манай улсад хүн ам зүйн цонх хаагдаж, хүн амын насжилт уртсах, хөдөлмөрийн насны хүн амын эзлэх хувь буурах хандлага ажиглагдах тул ахмад настнуудын ажлын байрны асуудалд одооноос анхаарах шаардлага бий.

Нийгмийн даатгалын сангаас авч байгаа тэтгэврийн хүрэлцээ багатай байдлыг *нийгмийн халамж, орон сууц, эрүүл мэндийн үнэ төлбөргүй үйлчилгээгээр нөхөх боломжтой*. Өнөөдөр ахмадууд *нийгмийн халамжийн* сангаас мөнгөн болон бусад хэлбэрээр дараах 10 гаруй төрлийн үйлчилгээг авах боломжтой. Үүнд:

- Насны хишиг (наснаас хамааран 50-250 мянган төгрөг)

<sup>18</sup> Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ахмад настны зөвлөх үйлчилгээний үндэсний сүлжээг байгуулсан.

<sup>19</sup> Цэргийн албанд ажиллаж байсан ахмад настнуудыг хүүхэд хамгааллын үйлчилгээнд татан оролцуулж, цагаар цалинжуулах хөтөлбөр бөгөөд 21 аймаг, дүүргүүдэд туршилтын журмаар хэрэгжсэн.

- Олон нийтийн оролцоонд суурилсан халамжийн үйлчилгээ
- Төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээ
- Амралт, сувиллын үйлчилгээний хөнгөлөлт
- Нийтийн тээврээр үйлчилгээний хөнгөлөлт
- Олон хүүхэдтэй эхчүүдийн тэтгэмж
- Алслагдсан аймгийн ахмадуудад нутагтаа ирж очих замын зардал
- Протез, ортопед зэрэг тусгай хэрэгслийн хөнгөлөлт
- Байнгын асаргаатай иргэний тэтгэмж
- Хүндэт донор, алдар цолтой ахмадуудад олгох түлээ нүүрсний хөнгөлөлт
- Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээ (зөвлөх үйлчилгээ, цагийн болон нийтийг хамарсан ажил)
- Хүнсний эрхийн бичиг/талон (Амьжиргааны түвшин доогуур бол) гэх мэт.

Ахмад настнуудын 70 хувь нь дор хаяж нэг халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа (ХАХНХЯ, Дэлхийн банк, 2015, хууд. 37) ба тэдний дунд нийгмийн халамжийн үйлчилгээний талаарх мэдээлэл бага, үйлчилгээ авахтай холбоотой бичиг баримт бүрдүүлэх зэрэг хүндрэл, чирэгдэл гардаг, зарим үйлчилгээ тодорхой зорилтот бүлэгт үйлчилдэг зэрэгтэй холбоотойгоор үйлчилгээнд хамрагдалт ийнхүү бүрэн бус байна.

Тэтгэврийн хэмжээ бага тул ахмад настнуудын халамж үйлчилгээний талаас анхаарах шаардлагатай. Нэг амралтанд явах, нэг эм авах гэж маш их замыг туулж, дараалалд зогсож, ядарч байж тэр үйлчилгээг авах юм.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Амралт, сувиллын үйлчилгээний хувьд зарим хүмүүс нь жилд 4-5 удаа амардаг, зарим нь огт явж чаддаггүй. Асуухаар санхүүжилт дууссан, энэ жилийн мөнгийг хассан, өргөдлийн хугацаа нь өнгөрсөн гэх мэт тайлбар өгдөг. Тиймээс нь хэрэгцээ бага, хүрэлцээ муутай нийгмийн халамжийн зардлыг танаж, тэтгэвэр дээр сар бүр тогтмол нэмэх нь илүү хүртээмжтэй, амьдралд нь хувь нэмэртэй гэж боддог.

Иргэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэлээс

Ахмадуудад бэлэн мөнгөөр олгогддог насны хишиг, олон хүүхэдтэй ээжүүдэд олгох тэтгэмж, нийтийн тээврийн үйлчилгээний хөнгөлөлт гэсэн үйлчилгээ хамгийн хүртээмжтэй байдаг байна. 60 настай, 5 хүүхэдтэй эмэгтэй даатгуулагчаар жишээлэхэд, 2018 оны байдлаар нийгмийн халамжийн дээрх хоёр төрлийн тэтгэмжээс жилдээ 200, сард 16.7 мянган төгрөг авч байгаа нь сарын дундаж тэтгэврийн 5.1 хувийг эзэлж байна.

Өрхийн орлогыг орлуулан тооцох аргаар амьжиргааны түвшин тодорхойлох судалгааны мэдээлэлд суурилан тооцоход дээрхтэй төстэй буюу нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж буй нэг ахмад настан жилд дунджаар 331 мянган төгрөгийн үр шим хүртдэг (ХАХНХЯ, Дэлхийн банк, 2015, хууд. 37)

гэсэн дүн гарчээ. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хүртээмж тэгш бус, мөн нэг хүнд ногдох хэмжээ бага боловч том зургаар харвал улсын төсвөөс ихээхэн хөрөнгө зарцуулдаг тул халамжийн зардлыг танаж, тэтгэвэр дээр нэмэх хэрэгтэй гэсэн санааг судалгаанд хамрагдсан 24 ахмад настнаас 10 нь илэрхийлсэн. Энэ бүхнээс үзвэл, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн халамж зэрэг нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ ахмадуудад нэмэлт орлого бий болгох, тогтвортой амьжиргааг хангахад *бодитой дэмжлэг болж чадахгүй* байна.

Статистик мэдээлэл, үндэсний хэмжээнд хийгдсэн тоон болон чанарын судалгааны дүнгээс үзэхэд, бага хэмжээний тэтгэврийн бүлэгт төвлөрөл өндөр, АДТ, цалин хөлсний түвшинтэй харьцуулахад дундаж тэтгэврийн хэмжээ харьцангуй доогуур, бараа, үйлчилгээний үнийн өсөлтийг тэтгэврийн өсөлт гүйцэхгүй байгаагийн зэрэгцээ тэтгэвэр барьцаалсан зээлд хамрагдалт өндөр, улмаар орлогын хүрэлцээт байдлын үнэлгээ дундаас доогуур байгаа зэрэг нь өндөр насны тэтгэврийн орлого амьжиргаанд төдийлөн хүрэлцээтэй бус байна гэж дүгнэхэд хүргэв.

### **4.3. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны харьцуулсан судалгаа**

*Ази, Европын зарим улс орны өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог боломжит эх үүсвэрийн хүрээнд тоймлож, Монгол улсад хэрэгжүүлж буй бодлого, шинэчлэлийн чиглэлтэй харьцуулан дүн шинжилгээ хийсэн үр дүнг танилцуулж байна.*

#### **4.3.1. Азийн улс орнуудын жишээ**

Насжилтын улмаас хүн амын насны бүтцэд өөрчлөлт гарч, хүүхэд настнуудын ачаалал буурч, өндөр настнуудаа дэмжих хүн амын тоо ирээдүйд эрс буурах хандлага Азийн улс орнуудад ажиглагдаж байна. Мөн шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотойгоор өндөр настны эзлэх хувь хөдөө орон нутагт илүү өндөр болж, тэдгээр өндөр настны дотор эмэгтэйчүүд давамгайлж байгаа нь нөхцөл байдлыг улам эмзэг болгож, Азийн улс орнуудын хувьд тулгамдсан асуудал болж байна (НХХЯ, 2008).

1985 оны байдлаар дэлхийн 60-аас дээш настай хүн амын 28 хувийг Ази тив бүрдүүлж байсан бол энэ тоо 2025 он гэхэд 58 хувьд хүрэх төлөвтэй байна (International Labour Organization, 2000).

Азийн улс орнуудад насжилтаас үүдэн *тэтгэврийн тогтолцоонд нийтлэг тулгамдаж байгаа дөрвөн асуудал* байна. Үүнд: 1) албан ёсоор тэтгэврийн тогтолцоонд хамрагдалтын түвшин бага, 2) тэтгэвэрт гарахаас өмнө тэтгэврийн хуримтлалыг зарлагаддаг, 3) тэтгэврийн хуримтлал нь эрсдлийн нөхцөлд гал унтраах төдийд хүрэлцдэг, 4) амьжиргааны өртөг нэмэгдэх үйл явцын хурдыг тэтгэврийн тогтолцоо гүйцдэггүй (OECD, 2009) гэж OECD-ийн тоймд дурдсан. Жишээ нь, газрын тосны үнийн өсөлтийг дагасан өндөр инфляци нь аж үйлдвэржсэн орнуудад тэтгэврийн индексжүүлэлт шаардаж

эхэлсэн. Амьжиргааны түвшин, цалингийн өсөлт, инфляцийг харгалзан Хятад, Филиппин улс тэтгэврийг автоматаар индексжүүлдэг бол, Вьетнам улсад ХХДХ-г харгалзан тэтгэвэр нэмэгддэг (OECD, 2009). Ийм бодлогын үр нөлөө нь тэтгэврийн үнэ цэнийг хамгаалах, тэтгэврийн орлогыг илүү тодорхой болгоход нөлөөтэй.

Хүн амын насжилт, шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой хүн амын бүтцийн өөрчлөлт, ажил эрхлэлтийн уламжлалт бус хэв маяг, өндөр настны ядуурал, төрөлтийн хэмжээ багассан, дундаж наслалт нэмэгдсэн зэрэг асуудал нь өндөр настны тэтгэврийн шинэчлэлийг зөв цагт, зохистой хэлбэрээр хэрэгжүүлэх шаардлагыг Азийн улс орнуудад нийтлэг бий болгож байна. Зарим судлаач нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд өндөр насны даатгал нь өндөр насны тэтгэврийн даатгалаас ялгаатай болохыг анхаарах шаардлагатайг сануулдаг. Тухайлбал, иргэн 65 нас хүрээд тэтгэвэрт гарахад тэтгэврийн даатгалын санд хуримтлуулсантай тэнцүү хэмжээний хөрөнгийг амьжиргаагаа залгуулах төдийд ашиглахаас биш, бие даан амьдрахад шаардлагатай хэрэгцээгээ бүрэн нөхөж чаддаггүй. Энэ орон зайг л нийгмийн хамгааллын хүрээнд тооцон шийдвэрлэх нь чухал юм.

Улс төрийн нөхцөл байдал, Засгийн газрын үйл ажиллагаанаас хамааралтай тэтгэврийн даатгалын санд үүсэж болзошгүй эрсдлээс үүдэлтэй иргэдийн итгэл буурч, тэтгэврийн хуримтлалаа нэг дор зарлагдах, эсвэл хөрөнгө оруулалтын бус аргаар хадгалах үзэгдэл түгээмэл тохиолддог байна (International Monetary Fund, 1997). Иймд өндөр настнуудын нас, сэтгэхүйн онцлогт нийцсэн соёл хөгжлийн ажлыг өргөжүүлэх, хөдөлмөр эрхлүүлэх замаар орлогыг нь нэмэгдүүлэх талаар арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлага бий болжээ.

Дэлхий дахинаа ялангуяа Азийн улс орнуудад нийгмийн хамгаалал, тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэл нь 1990-ээд оноос эхлэхдээ үзүүлэлтийн шинэчлэл (parametric changes), хувьчлал (privatization), хувь хүн ба нэгжид чиглэсэн тогтолцоо (individualization), тогтолцооны суурь өөрчлөлт (fundamental system change) гэсэн дөрвөн хүчин зүйлийн хүрээнд өрнөсөн. Ихэнх хөгжингүй улс оронд тухайн үед оршин буй нийгмийн хамгааллын тогтолцооны тодорхой үзүүлэлтүүдийг сайжруулахыг зорьсон нь “үзүүлэлтийн шинэчлэл” гэх эхний хүрээнд хамааралтай. Нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд шинэчлэл хийхэд нийгмийн хамгаалал, халамжийн үйлчилгээг хувьчлах алхмууд хийсэн нь “хувьчлал” гэсэн хоёр дахь хүрээнд хамрагдана. Зарим оронд санхүүжилтийн тогтолцоог өөрчилж, цалинд суурилсан тогтолцоог шимтгэлд суурилсан тогтолцоогоор сольсон нь “хувь хүн ба нэгжид чиглэсэн тогтолцоо” гэсэн гурав дахь хүрээнд багтана. Дээрх өөрчлөлт шинэчлэлийн үзүүлэлтүүдийг бүхэлд нь хамарсан, нийгмийн хамгаалал, халамжийн тогтолцоог өөрчлөх нь “суурь тогтолцооны өөрчлөлт” гэсэн дөрөв дэх хүрээнд хамааралтай (Christian Aspalter, 2009).



Шинэчлэлийн дөрвөн хүчин зүйл тус бүрд хамаарах үзүүлэлт, үйл ажиллагааны төрлүүдийг харуулбал:

### **1. Үзүүлэлтийн шинэчлэл:**

- Нөхөн төлбөр болон шимтгэлийн үнэлгээ
- Тэтгэврийн суурийн шинэ тооцоолол
- Итгэлцүүрийн хэмжээ
- Шимтгэл болон цалингийн тааз-хэмжээг нэмэх, хасах
- Инфляци, үнийн индексийн өөрчлөлт
- Тавигдах шаардлагыг багасгах
- Чөлөөт шимтгэлийн үеийг хасч тооцох (цэрэг, оюутан, төрөх г.м.)
- Хамрагдалт болон шимтгэлийн үеийг өргөсгөх (хагас болон богино цагаар ажиллагчид, албан бус ажилчид г.м.)
- Шимтгэлийн суурийг өргөжүүлэх (зөвхөн цалингийн орлого биш түрээс болон үл хөдлөх хөрөнгийн орлого, өмч эзэмшил г.м.)

### **2. Хувьчлал**

- Хэсэгчилсэн хувьчлал
- Төрийн тэтгэврийн хөтөлбөрийг хувийн тэтгэврийн хөтөлбөрөөр солих
- Албан журмын хувийн даатгал бий болгох
- Сайн дурын хувийн даатгалын схем нэвтрүүлэх
- Сайн дурын хувийн хадгаламжийн схем нэвтрүүлэх
- Бичил тэтгэврийн систем бий болгох, дэмжих

### **3. Хувь хүн ба нэгжид чиглэсэн тогтолцоо**

- Хийсвэр хуваарилалтын шимтгэлийн нэмэлт схем
- Хийсвэр хуваарилалтын шимтгэлийн элементийг цалинд суурилсан тэтгэврийн тооцоололд нэмэх
- Хуримтлалын сангийн схем, бүртгэлийг нэмэх
- Бүрэн санхүүжилттэй тэтгэврийн тогтолцоо нэвтрүүлэх

### **4. Суурь тогтолцооны өөрчлөлт**

- Засгийн газар нь цалинд суурилсан тогтолцооны хүрээнд ажиллах хүчин, хөрөнгийн орлоготой холбоотой шимтгэлийн суурийг өөрчлөх
- Универсаль суурь тэтгэврийн тогтолцоо бий болгох
- Тэтгэврийн тогтолцоог бүхэлд нь хувьчлах
- Тэтгэврийн тогтолцоог бүхэлд нь хувь хүн, нэгжид чиглүүлж, хамгийн түгээмэл нийцтэй хувилбарыг олж тогтоох (Christian Aspalter, 2009).

Дээрх шинэчлэлийн үйл ажиллагааг үзүүлэлтийн шинэчлэлээс эхлэн шат дараатай, ахисан хэлбэртэй хэрэгжүүлдэг бөгөөд улс орон бүрт харилцан адилгүй хэрэгжиж байна.

Азийн орнуудын тэтгэврийн тогтолцоо нь хүн ам зүйн онцлог, тэтгэвэрт хамрагдалтын түвшин, эдийн засгийн хөгжил, эрх зүйн орчин зэргээс хамааран харилцан адилгүй байна.

### Хүснэгт 23. Азийн зарим орны тэтгэврийн тогтолцооны харьцуулалт

Япон	Хүү тооцоогүй үндэсний тэтгэвэр+Төрийн албан хаагч, багш, том компанийн ажилтнуудад зориулсан Цалинд суурилсан (DB) онцлог тогтолцоо
БНСУ	Цалинд суурилсан тогтолцоо+Төрийн албан хаагч, цэргийн албан хаагч, багш нарт зориулсан Цалинд суурилсан онцлог тогтолцоо
Тайвань	Хүү тооцоогүй Өндөр настны хөнгөлөлт+Цалинд суурилсан тэтгэврийн шинэ тогтолцоо+ Төрийн албан хаагч, цэргийн албан хаагч, багш нарт зориулсан Цалинд суурилсан онцлог тогтолцоо
БНХАУ	Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн данс (NDC) бүхий Цалинд суурилсан тогтолцоо
Хонконг	Албан журмын хуримтлалын сан+Төрийн албан хаагчдад чиглэсэн онцлог тогтолцоо
Тайланд	Цалинд суурилсан тогтолцоо+Төрийн албан хаагчдад чиглэсэн онцлог тогтолцоо (шинэ хуримтлалын сан ба хуучин цалинд суурилсан тогтолцоо)+Сайн дурын хуримтлалын сангийн тогтолцоо
Сингапур	Төв хуримтлалын сан
Австрали	Албан журмын Шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн бодит хуримтлалын (DC) төлөвлөгөө
Энэтхэг	Төрийн Цалинд суурилсан тогтолцоо болон Шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн бодит хуримтлалын төлөвлөгөө

Эх үүсвэр: Christian Aspalter, Pension coverage and demographic ageing Securing the future for old age in the Asia and Pacific region: Short-term and historical challenges. Regional Social Security Forum for Asia and the Pacific, 2009, p.8

Азийн улс орнуудад нийгмийн хамгааллын бодлогын онцлогтой холбоотойгоор шимтгэлд суурилсан болон шимтгэлд суурилсан схемийн сонголт байгаа ч нийтлэг тал нь тэтгэврийн DB буюу цалинд суурилсан тогтолцоо аль ч улс оронд байгааг ажиглаж болно. Харин тулгамдаж байгаа нэг асуудал бол *тэтгэвэрт хамрагдалтын түвшин* юм. Өмнөд Азийн зарим орны жишээг (Asian Development Bank, 2011) харвал нийт ажиллах хүчний тэтгэвэрт хамрагдсан хэмжээ 4.0-15.0 хувь, жилийн орлогод эзлэх тэтгэврийн шимтгэлийн хувь 6.0-24.0 хувь, тэтгэврийн үр ашиг хүртэх насны босго 50-60 байна .

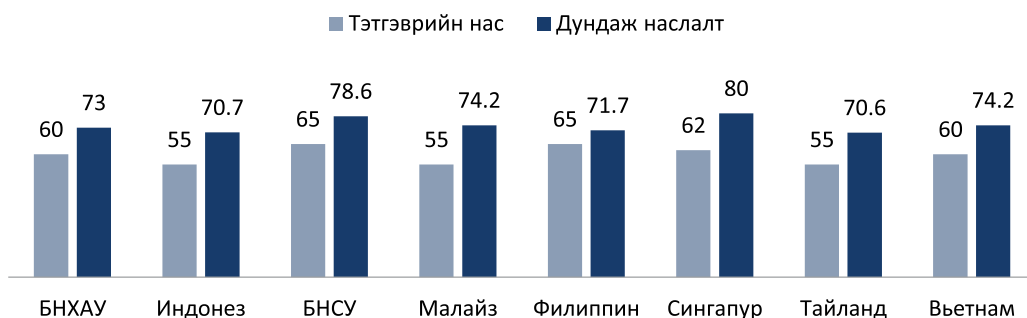
## Хүснэгт 24. Албан журмын шимтгэлд суурилсан тэтгэвэр ба хуримтлалын сангийн схем (албан секторт ажиллагчид)

Үзүүлэлт	Энэтхэг	Непал	Пакистан	Шри-Ланк
Нийгмийн даатгалд хамрагдалт (сая хүн)	20.0	0.5	4.1	2.0
Нийгмийн даатгалд хамрагдалт (ажиллах хүчинд эзлэх хувь)	6.0	4.0	7.6	15.0
Шимтгэлийн хэмжээ (жилийн орлогод эзлэх хувь)	24.0	20.0	6.0	20.0
Тэтгэвэрт гарах боломжтой нас	60	60	60	Эмэгтэй- 50 Эрэгтэй- 55
Тэтгэвэр тооцох аргачлал/схем	DB-DC	DC	DB-DC	DC

Эх сурвалж: Asian Development Bank, 2011, p.13

Азийн улс орнуудад тэтгэврийн нас болон дундаж наслалтын хооронд зөрүү их байна (ADB, 2012). Дор дурдсан 8 орны хувьд тэтгэврийн нас болон дундаж наслалт хооронд дунджаар 14.6 жилийн зөрүү байна.

## Зураг 18. Тэтгэврийн нас ба дундаж наслалт



Эх үүсвэр: ADB, 2012, p.15

Энэ нь тэтгэврийн санхүүжилттэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг бий болгож, тэтгэврийн насыг салбарын онцлогтой уялдуулан уян хатан болгох, уртасгах, тэтгэвэрт гарсан иргэдийг ажлын байраар хангах зэрэг чиглэлд үр дүнтэй алхам хийх шаардлага бий болгож байна.

**БНХАУ.** Тус улсад 1970-аад оноос тэтгэврийн шинэчлэл эхэлж, Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжээс нийгмийн халамжийн үүргийг салгаж, орон сууц, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын асуудлаарх төрийн үйлчилгээний олон төрлийн дэмжлэг үзүүлэх механизмыг өөрчилж, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн ажилчдад зориулсан хөдөлмөрийн гэрээг шинэчилж, хуучин тогтоосон тэтгэвэр, тэтгэмжийн зохицуулалтыг үгүй болгосон.



Төв суурин газар руу чиглэсэн ажиллах хүчний шилжих хөдөлгөөн нь хот, хөдөөгийн ялгааг нэмэгдүүлж, энэ хэрээр тэтгэврийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх орчны хувьд ч харилцан адилгүй нөхцөлийг бий болгосон. Томоохон суурин газруудад тэтгэврийн шинэчлэл хийхэд илүү зохимжтой байхад, алслагдмал жижиг суурин газруудад энэ шинэчлэл арай эрт байжээ. Мөн Дэлхийн банкны төслийн хүрээнд төрийн албан хаагчдыг тэтгэврийн анализ хийх аргачлалыг тэтгэврийн шинэчлэлийн аргачлал PROST (Pension Reform Options Stimulation Toolkit)-ийн дагуу сургажээ (Piggott, 2007).

Хятад улсын нийгмийн даатгал нь *орон нутгийн нийгмийн даатгал, хувийн тэтгэврийн даатгал* гэсэн хоёр шаталсан тогтолцоотой. Орон нутгийн нийгмийн даатгалд даатгуулагч шимтгэл төлдөггүй, зөвхөн ажил олгогч цалингийн дунджаас 20 хувиар шимтгэл төлөөд бусад зардлыг төв болон орон нутгийн төрийн байгууллага хариуцдаг. Хятад улсын хувийн тэтгэврийн системд хамрагдагчид татвар төлөх орлогоос 3 хувиар шимтгэл төлдөг нь даатгалын агуулгатай боловч шимтгэлийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, эрсдлийг хаах хэмжээнд хүртэл ашиглах даатгалын зарчмууд төдийлөн хэрэгждэггүй (С.Эрдэнэ, Нийгмийн даатгалын тогтолцоо: шинэчлэл, чиг хандлага, 2013) байна.

**Тайланд.** Тус улсад тэтгэвэрт хамрагдалтын хувьд асуудал бий бөгөөд хуримтлалын сангийн тогтолцоог албан журмын хэлбэртэй болгох, шимтгэлийн хэмжээг аажмаар нэмэгдүүлэх, өндөр настны ядуурлаас урьдчилан сэргийлэх хэмжээний тэтгэврийн хэмжээнд хүрэх, ажил эрхлэлтийн *албан салбараас бусад салбарын ажилчид болон нийт иргэдийг тэтгэврийн шинэ схемд багтаахтай* холбоотой тулгамдсан асуудлууд байна.

Тайландад 1975 онд хувийн сургуулийн багш нарт зориулсан нийгмийн хамгааллын схем бий болж, 1987 онд Хуримтлалын сангийн тухай хууль гарсан. 1990 онд Нийгмийн хамгааллын хууль батлагдаж, хөдөө аж ахуйн бус ажилчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд чиглэсэн тэтгэврийн тогтолцооны DB буюу цалинд суурилсан хэлбэрийг бий болгож, өвчлөл, осол гэмтэл, нас баралт, төрөлт, ажилгүйдэл зэрэгтэй холбоотой хэрэгцээг хамарсан тэтгэврийн хэмжээг тооцсон. 1993 онд DB тогтолцоог өргөжүүлж, өмнө нь 20 буюу түүнээс дээш ажилтантай компанид үйлчилж байсныг улам өргөтгөн 10 буюу түүнээс дээш ажилтантай компанийг хамруулсан.

1996 оны Засгийн газрын Тэтгэврийн Сангийн хууль нь төрийн албан хаагчдад зориулсан DB буюу цалинд суурилсан тэтгэврийн тогтолцооноос DC буюу шимтгэлд суурилсан тогтолцоо руу шилжих боломж олгосон. 2002 он гэхэд нэг болон түүнээс дээш ажилтантай компаниуд бүгд цалинд суурилсан тэтгэврийн тогтолцоонд хамрагдсан. Цалинд суурилсан нийгмийн хамгааллын схем нь ажил олгогч болон ажилтнаас тус бүр цалингийн 3 хувь, Засгийн газраас 1 хувийн шимтгэл авч санхүүждэг. Харин *хувийн салбарт хуримтлалын сайн дурын сангийн схем* үйлчилж, ажилтан тус бүрийн хувь оролцоо буюу



шимтгэлийг ажил олгогч тохируулж, ажилтан тус бүрийн цалингаас 3-15 хувийн шимтгэл авдаг. Ингэснээр татвар бага ногдох, татвараас чөлөөлөгдөх, буцаалт авах боломжтой болно. Төрийн албан хаагчид орлогын нийт дүнгээр тэтгэвэр тооцуулан хуримтлалын сангаа бүрдүүлдэг.

Тайланд улсад ажил эрхлэгчдийн дийлэнх нь албан бус салбарт ажиллаж, тэдний 2/3 нь албан журмын тэтгэврийн даатгалд хамрагддаггүй. *Засгийн газраас бүх нийтэд зориулсан тэтгэврийн суурь тогтолцоо* бий болгохоор ажиллаж байна (Christian Aspalter, 2009).

**Япон.** Тусулсад хүн ам насжиж байгаатай холбоотой тэтгэврийн найдвартай тогтолцоог бүрдүүлэх асуудал тулгамдаж байна. Шинэ *универсаль тэтгэврийн төлөвлөгөөгөөр* тэтгэврийн хангалттай байж чадах хамгийн бага хэмжээг тогтоох, орлогын янз бүрийн хэлбэрийг тооцон шимтгэлийн бааз суурийг өргөтгөх алхмууд хийгдэж байна.

Япон улсад тэтгэвэр авах хэмжээг тооцоолох болон даатгалын шимтгэлийг тооцоолох ажлыг хялбаршуулах, үр дүнтэй болгохын тулд даатгуулагч нь ажил олгогчоос авсан *цалинг 31 төрлийн интервал тогтоон ангилж*, ажил эрхлэгчдийн тэтгэврийн даатгалын хэмжээг тооцон санд төвлөрүүлдэг.

Өнөөгийн Япон улсын тэтгэврийн тогтолцоо нь 1940-өөд оны үеэс бүрдэж эхэлсэн. 1939 онд Семан даатгалын схем бий болж, 1941 онд Ажилчдын тэтгэврийн даатгалын хууль батлагджээ. 1942 онд Ажил эрхлэгчдийн тэтгэврийн даатгалын тогтолцоо үйлчилж эхэлсэн. 1944 онд Халамжийн тэтгэврийн даатгалын хуулийг баталсан. 1961 оноос Үндэсний тэтгэврийн хууль үйлчилж эхэлсэн байна. Хүн амын насжилт нийгмийн гол тулгамдсан асуудал болсон тул 1985 оноос *Суурь тэтгэврийн шинэ схем* үйлчилж, хувь хүн болон ажилтанд суурилсан шимтгэлд суурилсан хөтөлбөр рүү шилжих оролдлого хийсэн.

1994 онд хамгийн үр нөлөөтэй тэтгэврийн насны асуудалд төвлөрсөн шинэчлэл хийсэн. 2000 онд тэтгэвэрт гарах насыг нэмэгдүүлж, ажил олгогчоос 65-69 насны ажилчдад зориулсан тэтгэврийн даатгалын хамрагдалтыг өсгөсөн. 2004 онд шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэврийн хэмжээтэй автоматаар нийцдэг байхад чиглэсэн шинэчлэл хийжээ. 2009 онд Засгийн газраас Японы *тэтгэврийн тогтолцоог бүхэлд нь шинэчлэхээр* амлаж, тэтгэврийн шинэ тогтолцоонд шилжтэл 20 жил шаардагдана гэж үзсэн байна (Christian Aspalter, 2009).

Япон улсад 20 наснаас эхлэн *бүх иргэн улсын тэтгэврийн даатгалд хамрагдах үүрэгтэй* бөгөөд ажилласан жилээс тэтгэврийн хэмжээ шууд хамаардаг. Өндөр насны суурь тэтгэврийг шимтгэлээ 10 жилээс дээш хугацаанд төлсөн зэрэг болзлыг хангасан хүмүүст 65 наснаас эхлэн тэтгэврийг олгодог. Мөн тэтгэврийн даатгалд төлсөн шимтгэлийн нийт дүнг нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөнд тооцон татвараас чөлөөлдөг.

Сар бүрийн тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн төлбөрийг банк санхүүгийн байгууллага, шуудан, 24 цагийн дэлгүүрт *бэлэн болон бэлэн бус хэлбэрээр төлж болдог* давуу тал байна. Хэрэв орлого багатай зэрэг шалтгаанаар тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг төлөхөд хүндрэлтэй үед хот, дүүрэг, суурин, тосгоны захиргаанд хандаж шимтгэлийг хөнгөлөх хүсэлт гаргаж болох бөгөөд тэтгэврийн байгууллага нь хянаад зөвшөөрвөл шимтгэлийн төлбөрөөс чөлөөлөх болон нэг хэсгийг нь хөнгөлж болдог зохицуулалттай.

Япон улсад тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн төлөх тохиолдолд бүрэн чөлөөлөгдсөн ба хөнгөлөгдсөн хугацааны төлбөрийг 10 жилийн дотор нөхөн төлж болох бөгөөд нөхөн төлсөн тохиолдолд ирээдүйд авах өндөр насны суурь тэтгэврийн хэмжээг тооцоход даатгалын шимтгэлийг бүрэн төлсөнтэй адилтгаж үздэг.

Япон улсын тэтгэврийн тогтолцоо шууд хуваарилалтын болон хуримтлалын хэлбэрийг хослуулан хэрэгжүүлдэг. Энэ хоёр хэлбэрт аль алинд нь сул тал байдаг. Үүнд:

- Хуримтлалын хэлбэр нь инфляцийн огцом өсөлт бий болоход хуримтлалын үнэ цэнэ буурч, тэтгэвэрт гарсны дараах амьдралд шаардагдах зардлыг хангаж хүрэлцдэггүй.
- Шууд хуваарилалтын хэлбэр нь залуу үеийнхний цалингаас шимтгэл төлж бүрдүүлсэн орлогыг тэтгэвэр авагчдад шилжүүлэн төлөх тогтолцоо бөгөөд инфляцийн нөлөө бага ч төрөлт багассантай холбоотой шимтгэл төлж буй залуу үеийнхний тооны харьцаа тэтгэвэр авагчдын тооноос багасвал залуучуудад ногдох ачаалал нэмэгдэх эрсдэл бий болгодог (Ито Цүнэто).

Тус улсын хувьд нийгмийн даатгалын тогтолцоонд тулгамдаж буй асуудлаа менежентийн талаас PDCA загвараар буюу төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, нягтлах, дахин хийх гэсэн алхмын дагуу тухай бүр тодорхойлон шийдэх оролдлого хийдэг байна.

**БНСУ.** Тус улсын бүх корпорациуд 2022 он гэхэд ажилчин, албан хаагчдаа хувийн тэтгэврийн үйлчилгээнд хамруулах төлөвлөгөөтэй ажиллаж байгаа бөгөөд цалинд суурилсан болон шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн хувилбарыг сонгох боломж олгоно. Гэхдээ энэ хоёр хувилбарыг зохистой хослуулж, ирээдүйн өгөөжийг найдвартай болгох асуудал тулгамдсан хэвээр байна (Boccassini, 2015).

Нийт хүн амын 14 хувийг 65-аас дээш ахмад настан эзлэх бөгөөд хүйс ялгалгүй 60 нас хүрээд тэтгэвэрт гардаг. 1960-1970 онд эх орныхоо хөгжилд бодит хувь нэмэр оруулан хөдөлмөрлөж байсан хүмүүс эдүгээ 60-аас дээш насны ахмадууд болсон. Иймд ахмадын халамжийн бодлогод онцгой анхаарч, тэтгэврийн болон эрүүл мэндийн чиглэлээр нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлдэг. Ажил эрхэлдэг хүний хувьд ажил олгогч 4.5 хувь, өөрөө 4.5 хувийг

тэтгэврийн даатгалын шимтгэлд төлж, сайн дурын даатгуулагч 9 хувийн шимтгэл төлөх тогтолцоотой. Тэтгэврийн *хуримтлалыг гэр бүл, үр хүүхэд нь өвлөн авах* боломжтой. Нийгмийн даатгал төлөөгүй, тэтгэвэр авах боломжгүй ахмадуудад төрөөс сар бүр 250,000 воны тэтгэмж олгодог.

Бас нэг онцлог зохицуулалт нь гадаадын иргэдтэй холбоотой. БНСУ-д хөдөлмөр эрхэлж буй 18-60 насны гадаад иргэд тэтгэврийн даатгалд албан журмаар хамрагдаж, 10-аас доошгүй жил шимтгэл төлсөн бол Солонгос иргэний нэгэн адил тэтгэвэр авах зохицуулалттай. Тус улсад ахмадуудад хүргэх халамжийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид онцгой анхаардаг. Тухайлбал, Кимэй хот нь 55,000 хүн амтай бөгөөд нийгмийн халамж үзүүлдэг төрийн 3 байгууллага ажилладаг. Чаньвонь хот нь 1,500,000 хүн амтай бөгөөд ахмадын нийгмийн халамж үйлчилгээний 5 төв ажиллаж, нэмээд 2 төвийг барьж байна. Эдгээр төвийн нэг Сонгсан гэдэг нийгмийн халамж үйлчилгээний төв нь жилд төсвөөс 660 сая воны санхүүжилт авдаг, 16 ажилтантай, 72 төрлийн үйлчилгээ үзүүлдэг, 10,300 ахмад бүртгэлтэй, өдөрт 800-1000 ахмад үйлчлүүлдэг. Ахмадын халамжийн үйлчилгээг хэрэгжүүлэхэд *сайн дурынхан, хувийн хэвшлийнхэн идэвхтэй оролцдог*. Тухайлбал, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжиж тэтгэврийн бус орлогыг нэмэгдүүлэхийн тулд үйлдвэрүүд зарим ажлаа ахмадын төвд шилжүүлж, өндөр настнууд цагийн ажил хийдэг. Төр, хувийн хэвшлийн хамтарсан санхүүжилттэй ахмадын халамжийн төвүүд ч бий (МҮОНРТ, 2019).

**БНЭУ.** Тус улсын Үндсэн хуулийн 41-д “эдийн засгийн хөгжил, нөөц боломжтойгоо уялдуулан ажилгүйдэл, өвчлөл, хөдөлмөрийн чадвар алдагдал, өндөр нас зэрэг зайлшгүй халамж хамгаалал шаардсан тохиолдолд иргэдээ хамгаалах арга хэмжээ авна” гэжээ. 1952 онд Ажил эрхлэгчдийн хуримтлалын сан бий болж, зохион байгуулалттай салбарын ажилтан, албан хаагчид хамрагдаж, орлогын нийт дүнгээр тооцож нэг дор бөөнөөр тэтгэврийг олгодог байжээ. 1971 оноос хуримтлалын сангаас сар бүр тэтгэвэр авагч нас барсан тохиолдолд түүний хамаарал бүхий хүмүүст олгох болсон.

1995 онд Ажил эрхлэгчдийн *Тэтгэврийн шинэ схем нэвтэрч*, цалинд суурилсан тэтгэврийг тухайн тэтгэвэр авагч болон хамаарал бүхий этгээдэд нь олгох болсон. Уг шинэ схемийг нийт шимтгэлийн 50 орчим хувиар санхүүжүүлдэг. Ажил эрхлэгчдийн хуримтлалын сан болон Тэтгэврийн схемийг Засгийн газар, ажил олгогч, ажил эрхлэгчдийн төлөөллөөс бүрдсэн Удирдах зөвлөл хариуцаж, зөвлөлийг Хөдөлмөрийн сайд даргална. Олон улсын Хөдөлмөрийн байгууллагын тооцоолсноор 1990 оны байдлаар Энэтхэг улсад 375 сая ажилчид байсны 10 хувь нь л албан сектортой холбоотой нийгмийн хамгааллын схемд хамрагдаж байжээ. Иймд тэтгэвэрт хамрагдах суурийг цагийн ажил, гэрээт ажил, хувиараа эрхлэх хөдөлмөр зэрэгтэй холбоотойгоор өргөжүүлэх шаардлага бий болсон. Мөн албан бус сектортой холбоотой *ажил мэргэжилд суурилсан схем бий болгох, ядуу иргэдэд чиглэсэн*

үндэсний хэмжээний тэтгэврийн үйлчилгээний нэгдсэн багц бий болгох хэрэгцээ бий болж, энэ чиглэлээр тодорхой ажил хийгдэж эхэлсэн (International Labour Organization, 2000).

**Непал.** Тус улсад 2009 онд 60-аас дээш настай хүн амын нийт хүн амд эзлэх хувь 6.1 байсан бол 2025 онд 10 хувь, 2050 онд 15.6 хувь болох төлөвтэй байна. Албан болон албан бус секторт ажилладаг 11 сая хүний дөнгөж 5 хувь нь албан тэтгэврийн хуримтлалын схемд хамрагдсан. Непалын 1.5 сая иргэн Энэтхэгт цагаачлан ажилладаг нь тэтгэврийн хуримтлал үүсэхтэй холбоотой харилцаанд бэрхшээл учруулж байна.

320,000 төрийн албан хаагчдад шимтгэлийн бус төрийн тэтгэврийн схем үйлчилдэг нь тэтгэврийн санд дарамт үүсгэж, 2008-2009 оны санхүүгийн жилд 175511 төрийн албан хаагч тэтгэвэрт гарахад 144 сая долларын төлбөр төлсөн нь Засгийн газрын зарлагын 4.75 хувийг эзэлсэн. Иймд үндэсний тэтгэврийн бодлогын шинэчилж, *төрийн албан хаагчдад хамаатай тэтгэврийн схемийг шинэчилж, хувийн дансанд суурилсан шимтгэлийн шинэ схемийг нэвтрүүлэн*, албан сектор төдийгүй албан бус секторыг сайн дурын үндсэн дээр хамруулах зорилт дэвшүүлсэн. Мөн дөрвөн өрх тутмын нэг нь банканд хуримтлалтай, бусад нь бэлэн мөнгө гэртээ хадгалдаг байдлыг *санхүүгийн үйлчилгээний шинэчлэлийн* хүрээнд өөрчлөх оролдлого хийсэн (Asian Development Bank, 2011).

Зүүн Азийн улс орнуудад ч хүн амын насжилт ихээхэн сорилтыг үүсгэж байгаа тул эдийн засгийн өсөлт, аж үйлдвэрийн дэд бүтцийн хөгжил, санхүүгийн системийг сайжруулах, нийгмийн хамгааллын бодлого хөтөлбөрийн төлөвлөлтийг оновчлох хэрэгтэй байна. Ахмад настанд чиглэсэн нийгмийн хамгааллын бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ төрийн байгууллага, гэр бүл, орон нутаг, ТББ зэрэг олон нийтийн оролцоонд тулгуурлах хэрэгтэй. Орлого багатай улс орнуудад насжилттай холбоотой асуудал хамгийн хүндээр тусах тул бодлогын арга хэмжээг урьдчилан төлөвлөж, хүний нөөцийг хөгжүүлэх, технологийг сайжруулах, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зэрэгт бусад хөгжингүй улс орнуудаас дэмжлэг авах хэрэгцээ нь нэмэгдэж байна.

Насжилтын асуудлыг төлөвлөлтөд тусгахдаа дараах зүйлийг харгалзах хэрэгтэй юм. Үүнд: 1) Улс орны засгийн газар, шийдвэр гаргагчид насжилтын тухай ойлголтыг нэмэгдүүлэн, насжилттай холбоотой бий болох сорилтуудыг танин мэдсэн байх, 2) насжилттай холбоотой асуудалд төрийн байгууллага, судлаачид, хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн байгууллагын хамтын оролцоог хангах 3) Япон зэрэг улсын хүн амын насжилтыг шийдвэрлэхээр хийж буй оролдлогыг судлах 4) насжилтын асуудлыг том зургаар харах зэрэг болно (JICA, 2005).

Дэлхийн банк нь Азийн орнуудад тэтгэврийн шинэчлэл хийхэд мэргэжлийн зөвлөгөө өгч, төслүүд хэрэгжүүлж ирсэн бөгөөд нөхцөл байдалд анализ хийх,

тэтгэврийн дизайнд өөрчлөлт оруулах, төрийн албан хаагчдыг шинэчлэлд бэлтгэх зэрэг ажлыг хэрэгжүүлжээ.

### Хүснэгт 25. Азийн орнуудад хэрэгжүүлсэн Дэлхийн банкны тэтгэврийн шинэчлэл

Улсын нэр	Шинэчлэлийн чиглэл
БНЭУ	Төрийн албаны тэтгэврийн шинэчлэл, иргэдийн тэтгэврийн дизайн, эрх зүйн зохицуулалт, албан журмын тэтгэврийн шимтгэл
Пакистан	Төрийн албаны тэтгэврийн шинэчлэл, нийгмийн хамгааллын байгууллагын эрх зүйн болон бүтцийн өөрчлөлт
Малдив	Төрийн алба болон иргэдийн тэтгэврийн өөрчлөлттэй холбоотой зөвлөгөө
Индонез	Хэлэлцүүлэг
Шри Ланк	Төрийн албаны шинэчлэл, эрх зүйн шинэчлэл
Непал	Төрийн албаны тэтгэврийн шинэчлэл, шинэчлэлд шилжих дизайн
Бутан	Тэтгэврийн насныхны ажил эрхлэлтийн төсөл

Эх үүсвэр: John Piggott, 2007, p.16

Азийн хөгжлийн банк нь Азийн зарим улс орны тэтгэврийн төлөв байдлыг судлан, дараах үндсэн чиглэлийн дагуу зөвлөмж (Asian Development Bank, 2011) гаргажээ. Үүнд:

- Хэрэгцээнд тулгуурлан тэтгэврийн шинэчлэл хийх. Энэ хүрээнд улс орон бүр нийгэм, эдийн засгийн хувьд харилцан адилгүй онцлогтой тул тэтгэврийн зах зээлийн эрэлтийг судлан, өрхийн орлого, санхүүгийн үйлчилгээний хүртээмж, санхүүгийн боловсрол, хуримтлал, тэтгэврийн төсөөлөл зэрэг үзүүлэлтээр хэрэгцээг тодорхойлно.
- Хүн амын санхүүгийн боловсролыг сайжруулах. Энэ хүрээнд хүмүүсийн санхүүгийн төлөвлөлт, хуримтлалын сахилгын талаарх мэдлэг, мэдээллийг чанартай, хүртээмжтэй болгож, Засгийн газраас тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ.
- Институцийн чадавхыг бэхжүүлэх. Энэ хүрээнд бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргачдын тэтгэврийн шинэчлэлийн талаарх хандлага, мэдлэг, аналитик чадварыг сайжруулж, судалгааны байгууллага, хэвлэл мэдээллийн байгууллага, шинжээчид гэх мэт оролцогч талын хамтын ажиллагааг чанаржуулна.
- Инновацид суурилсан, хэмжигдэхүйц шийдэл гаргах. Энэ хүрээнд тэтгэврийн харилцаанд технологийн дэвшлийг нэвтрүүлж, мэдээлэл харилцааны шинэлэг шийдлийг ашиглана.

#### 4.3.2. Европын улс орнуудын жишээ

Европын холбооны улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцоог харьцуулж дүгнэлт гаргах нь төвөгтэй асуудал юм. Учир нь тэтгэврийн схем нь нэгдүгээрт, нийгмийн хамгааллын схемийн (татвараар дамжуулан цуглуулагддаг),

хоёрдугаарт, албан ёсны эсвэл сайн дурын хэлбэртэй байдаг. Тэтгэврийн ялгаатай схемийг хөгжүүлж байгаа нь ухагдахууны хувьд өөрчлөлт хийх шаардлагыг Европын холбооны улсуудад бий болгож байна.

Европын холбооны улсууд түүхэндээ Бевериген/Беверидж (Beveridgean) болон Бисмарк (Bismarckian) тогтолцоогоор хөгжиж ирсэн. *Бевериген (Beveridgean) тогтолцооны* үед иргэн бүр хөдөлмөр эрхлэлтийн үндсэн орлогоосоо нийгмийн хамгааллын татвар төлөх замаар хамгийн доод хэмжээний (flat rate pension) хуримтлал үүсгэдэг. Энэ системийг Голланд, Ирланд, Нидерланд, Англи улс хэрэглэдэг. *Бисмарк (Bismarckian) тогтолцоо* нь иргэд хөдөлмөр эрхлэх үедээ нийгмийн даатгал төлдөг, ажил мэргэжлээсээ хамааран татварын хэмжээ харилцан адилгүй хамгийн дээд хязгаараар зохицуулагдаж байдаг. Энэ тогтолцоог ХБНГУ, Бельги, Швед, Франц, Хойд болон Зүүн Европын улс орнууд хэрэглэж байна (European Parliament Directorate General Policies. Policy Department a economic and scientific policy , 2014, хууд. 15).

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хувьд тэтгэврийн тогтолцооны удирдлага нь үйл ажиллагаанд гэхээс илүү тэтгэврийн хэлбэрт анхаарсан давхаргыг санал болгож, тэтгэврийн тогтолцоог илүү сайн тайлбарлах *таксаноми* бий болгожээ (European Parliament Directorate General Policies. Policy Department a economic and scientific policy , 2014). Эдгээр орнууд тэтгэврийн таксаномийг:

1. Өтөл насандаа ядууралд орохоос сэргийлсэн заавал төлөх
2. Тэтгэвэрт гарах үед орлогын хангалтгүй байдалд орохоос сэргийлсэн орлогын хэмжээтэй хамааралтай заавал даатгуулах
3. Сайн дурын даатгал гэж гурав ангилдаг (European Parliament Directorate General Policies. Policy Department a economic and scientific policy, 2014, хууд. 16).

ЕХ, ЭЗХАЗБ-ын гишүүн орнууд тэтгэврийн дээрх гурван давхаргат тогтолцоог хэрэгжүүлэх нь нийтлэг байна. Жишээ нь: Цюрихын Тогтвортой байдлын судалгааны институтын дэд захирал Рени Николоди “Тэтгэврийн сангийн оролцоо тогтвортой байдлын чиглүүлэгч болох нь” сэдэвт судалгаандаа Швейцарь улсын ахмад настуудын нийгмийн хамгаалал нь гурван төрөл буюу түвшинд хамаарах талаар дурджээ. Эхний давхарга нь өндөр настуудын суурь хэрэглээг хангахад шаардлагатай санхүүгийн хуримтлалыг төрөөс бий болгосон даатгалын схем юм. Харин хоёрдугаар төрөлд төрөөс хэрэгжүүлж буй даатгалд хамрагдахаас илүү хэмжээний санхүүгийн хуримтлал бий болгох боломжтой ба хөдөлмөр эрхэлж байх үедээ тодорхой хуулийн дагуу, даатгалын асуудал эрхэлсэн байгууллагаар дамжуулан хуримтлал хийлгэдэг. Эдгээр иргэдийн хувьд тэтгэвэрт гарсан үедээ амьжиргааны стандартад хүрэлцэхүйц түвшинд амьдрахад шаардлагатай санхүүгийн нөөцтэй болсон байдаг. Амьжиргааны стандартаас дээгүүр түвшинд буюу хувь хүний хүсэл, сонирхол, хэрэгцээнд суурилсан,

амьжиргааны харьцангуй боломжийн түвшинд амьдрахад шаардлагатай санхүүгийн нөөцийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн гурав дахь төрөл нь хувь хүний төлөвлөлтөд суурилсан өндөр насны тэтгэврийн даатгал юм.

Европын холбооны болон ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудад нийтийн буюу эхний давхаргад тэтгэврийн даатгалын үндсэн гурван хэлбэр ашиглагддаг. Үүнд:

1. Шимтгэлд суурилсан, зорилтот тогтолцоо
2. Шимтгэлд суурилсан, суурь даатгалын тогтолцоо
3. Сайн дурын даатгалын тогтолцоо болно.

Энэхүү ангиллын эхний хувилбар нь дахин хуваарилалтын зарчимд үндэслэн ажиллах хүчээ өгдөг чухал жилүүдэд хөдөлмөр эрхэлж чадаагүй хүмүүст ч зориулагдсан бүх нийтийн шинжтэй байдаг. Хүн амыг өндөр насанд хүрсэн хойно нь ядууралд орохоос сэргийлэх хувилбар нь эмзэг бүлгийн иргэдийн үндсэн хэрэгцээг хангахад чиглэдэг. Хоёр дахь хувилбарыг орлоготой уялдсан хуримтлал буюу хувийн шинж бүхий систем гэнэ. Энэ системийн үед бий болох эрсдэлийг сайтар тооцоолж үзсэн байх хэрэгтэй гэж үздэг. Гурав дахь хувилбар нь хувь хүнээс хамаарсан уян хатан шинжтэй байдаг (European Parliament Directorate General Policies. Policy Department a economic and scientific policy , 2014, хууд. 9). Гурав дахь хувилбар болох сайн дурын даатгал нь нэг болон хоёрдугаар хувилбарын хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх, өндөр тэтгэвэр тогтох сайн талтай.

Гэвч нэг болон хоёрдугаар хувилбарыг орлож чадах эсэх нь хязгаарлагдмал, ялангуяа эмзэг бүлгийн хүн амд ихээхэн асуудалтай хувилбар бол нэг болон хоёрдугаар хувилбар нь ахмад настанд учирч болох эрсдэлээс сэргийлэхэд оруулах хувь нэмэр нь их юм. Энэ гурван хувилбарыг хэрэгжүүлэхдээ тэтгэврийн насыг оновчтой тооцох нь тун чухал байдаг.

### Хүснэгт 26. Европын холбооны улс орнуудын нийтийн тэтгэврийн хэлбэр

Улс	Зорилтот	Суурь	Доод хэмжээний
Бельги	+		+
Болгар	+		+
Хорват		+	+
Кипр	+		+
Чех		+	+
Голланд	+	+	
Эстони		+	
Финлянд			+
Франц			+
ХБНГУ	+		
Грек			+
Ирланд		+	



Итали	+		
Латви	+		+
Литва	+		+
Люксембург	+	+	+
Мальти	+	+	+
Нидерланд		+	
Польш			+
Португал			+
Румын			+
Словак			+
Испани			+
Швед			+
Англи	+	+	+
Нийт	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>18</b>

Эх үүсвэр: World Economic Forum. White paper. Case studies in retirement system reform

Хүснэгтээс үзвэл, доод хэмжээгээр олгох тэтгэврийг хамгийн олон тооны улс ашигладаг бол суурь болон зорилтот тэтгэврийг ойролцоо арваад улс хэрэглэж байна. Дурдсан 3 төрлийн тэтгэврийг Англи, Люксембург, Мальти улс; зорилтот болон суурь тэтгэврийг Голланд улс; зорилтот болон доод хэмжээний тэтгэврийг Бельги, Болгар, Кипр, Латви улсууд тус тус ашигладаг ажээ. Бусад улсууд дээрх нийтийн тэтгэврээс зөвхөн нэгийг сонгож хэрэглэж байгаа юм.

Тогтвортой хөгжил 2030” бодлогыг хэрэгжүүлэх, “хэнийг ч ардаа үлдээхгүй” гэсэн амлалтын хүрээнд дэлхийн улс орнуудын хувьд хүн амын насжилтын асуудалд ихээхэн анхааран ахмадуудыг хөдөлмөрийн зах зээлд ажил, хөдөлмөр эрхлэх, сайн дурын ажилд оролцох нөхцөлийг бүрдүүлэхийн зэрэгцээ насжилтын асуудлыг орон сууц, хөдөлмөр эрхлэлт, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, дэд бүтэц, нийгмийн хамгааллын бодлогын төлөвлөлтөд анхааран үзэх хэрэгцээ нэмэгдэж байгааг НҮБ-ын зүгээс онцолсон юм (Department of Economics and Social Affairs. UN, 2017). Учир нь өнөөгийн байдлаар дэлхий улс орнуудын эдийн засгийн идэвхтэй хөдөлмөр эрхэлдэг хүн амын 50 хувь нь албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлж, тэтгэврийн насан хүн амын 48 хувь нь тэтгэвэр тогтоолгож чадахгүй байдалд ороод байна. Ирээдүйд оруулж буй хөрөнгө оруулалтын капиталын 50 хувь, бондын 3 хувь байгаа нь түүхэн дунджаас доогуур үзүүлэлтийг илэрхийлж байгаа бөгөөд тэтгэврийн хэмжээ хувь хүний хүлээлтээс доогуур болж буй нийтлэг дүр зураг ихэнх улс орнуудын хувьд ажиглагдах боллоо. Иргэдийн санхүүгийн бичиг үсэг тайлагдалт тааруу, даатгалд хамрагдалт сул байгаагаас хамааран иргэд өөрсдөө ирээдүйн тэтгэврээ хариуцах хандлага нэмэгдэж байгаа зэрэг нь тэтгэврийн даатгалтай холбоотой сорилтуудыг бий болж байна (World Economic Forum. White paper, 2015, хууд. 6).



Европын холбооны гишүүн болон ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоотой холбоотой бий болж буй сорилтыг тэтгэврийн тогтолцооны дизайндаа олон сонголт бүхий өөрчлөлтийг хийх байдлаар даван туулах боломжтой гэж үзэж байна. Тэтгэврийн системийг өөрчлөхдөө 1) бусад улсын алдааг давтахгүй байх, 2) шинэлэг байх, 3) санхүүгийн зах зээлтэй уялдуулах гэсэн гурван асуудалд бүс нутгууд онцгойлон анхаарах хэрэгтэй гэдэгтэй бүрэн санал нийлдэг.

Дэлхийн улс орнууд тэтгэврийн системийг өөрчлөхөд гарч болзошгүй алдаанаас сэргийлэхийн тулд 1) тэтгэврийн орлого хэрэгцээг хангахуйц байх, 2) тэгш байдал, үр ашгийг бий болгон тэнцвэржүүлэх, 3) санхүүгийн хувьд тогтворгүй байдалд орохоос зайлсхийх, 4) төрийн болон хувийн даатгалыг хослуулах зэрэг арга хэлбэрийг ашигладаг (Robert Holzman. Ian W. Mac Arthur. The World Bank, 2009, хууд. 42).

Тэтгэврийн тогтолцооны шинэлэг байдал гэдэгт дэлхийн дахинд хэрэглэж байгаа тэтгэврийн тогтолцооны дизайнаас өөр шинэлэг дизайн гаргаж ирэх тухай ойлголт юм. Үүнд: 1) олон давхаргат тогтолцоонд шилжих, 2) хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх, 3) захиргааны зардлыг бууруулах шинэ арга замыг эрэлхийлэх, 4) албан бус болон нийгмийн сүлжээний дэмжлэг авах (татварын дэмжлэг, өндөр настныг дэмжих эрх зүйн орчин бүрдүүлэх, орон сууцны бодлого г.м) зэрэг хамаарна. Тэтгэврийн шинэчлэлийг санхүүгийн зах зээлийн үйл ажиллагаатай уялдуулах зорилгоор дараах тусгайлсан зохицуулалтыг хийх хэрэгтэй гэж үзсэн байна. Үүнд: 1) тэтгэврийн сангийн менежментийн төвлөрлийг сааруулах, 2) тогтолцоонд хяналт тавьж зохицуулахад тохиромжтой засаглалыг бий болгох, 3) санхүүгийн зах зээлийн шинэ арга хэрэгслийг бий болгох зэрэг болно (Robert Holzman & Ian W. Mac Arthur, 2009). Ингэхдээ бусад оролцогч талуудтай ярилцаж бага эрсдэл бүхий их ашиг олохуйц хувилбарыг сонгох нь зүйтэй гэж Европын улс орнуудын судлаачид үзэж байна.

ЭЗХАХБ болон ЕХ-ны гишүүн орнуудын тэтгэврийн тогтолцоо нь санхүүгийн, дундаж наслалтын, зан үйлийн, зохицуулалтын гэсэн дөрвөн төрлийн эрсдэлтэй тулгарч байна. Тэтгэврийн сангийн санхүүжилт тогтворгүй, тодорхой бус байх нь санхүүгийн; хүн амын дундаж наслалт нэмэгдэж, холбогдох тооцоо бүрхэг байх нь дундаж наслалтын; хувь хүн тэтгэврийн даатгалын хуримтлалаа зохицуулах санхүүгийн боловсрол хангалтгүйгээс шалтгаалах зан үйлийн; Засгийн газрын зүгээс тэтгэврийн сангийн зохицуулалт алдагдах зохицуулалтын шинжтэй эрсдэл тус тус байна (European Parliament Directorate General Policies. Policy Department a economic and scientific policy, 2014, хууд. 10). Үүнээс эдийн засгийн нөөцтэй холбоотой асуудал хамгийн том эрсдэлийг бий болгож байгаа нь харагдаж байна.

Үүссэн сорилтуудтай холбоотойгоор өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог шинэчлэх асуудал эрдэмтэн судлаачид, бодлого боловсруулагчид,

төлөвлөгчдийн хувьд анхаарал татсан асуудал болж хувираад байгаа юм. Дэлхийн эдийн засгийн форумын тэтгэврийн хөрөнгө оруулалтын тогтолцооны шинэчлэлийн төслүүд, засгийн газар болон хариуцсан байгууллагууд асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэхтэй холбоотой кэйс судалгааг хийсэн. Энэ судалгаанд Канад улсын Сангийн яамнаас ахмад настны тоо нэмэгдэж, хуримтлалын хүүний хэмжээ бага байгаатай холбогдуулан тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийг эхлүүлсэн тухай дурджээ. Үүний үр дүнд тэтгэврийн хувь хэмжээ тогтмол байх боломж бүрдэх ажээ. Канад улсын хувьд ажил эрхлэгчдийн дунд тэтгэврийн даатгалд хамрагдагчдын тоо буурах байдал ажиглагдаж байгаа тул хөрөнгө оруулалтын өөр шинэлэг боломжуудыг эрэлхийлэн тэтгэврийн хуримтлал үүсгэх боломжит баталгаат эх үүсвэрийг хайж байна.

Хүн ам зүйн сорилтуудтай уялдуулан Тэтгэврийн индекс (Melbourne Mercer Global Pension Index)-ээр Дани улсын тэтгэврийн системийн үйл ажиллагаа сайн гэсэн үнэлгээ авсан ч дундаж наслалтай уялдуулан тэтгэврийн насыг тодорхойлоход чиглэсэн тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байна.

Мөн Нидерландын хүчтэй хамтарсан (коллектив) тэтгэврийн тогтолцоонд хүн ам зүйн хүчин зүйлтэй холбоотой сорилт тулгарч, тогтолцоог хувь хүний сонирхолтой нийцүүлэх асуудал улам хүндрэлтэй байдлыг үүсгэж байна. Энэ байдалтай уялдуулан Нидерландын Засгийн газар хувь хүмүүсийн тэтгэврийн тогтолцоонд итгэх, ирээдүйд авах тэтгэврийн хэмжээ буурахгүй гэсэн итгэлийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн шинэчлэлийг хэрэгжүүлж байгаа болно (World Economic Forum. White paper, 2015).

Швед улсын хувьд хүн амын суварга суурь хэсгээрээ нарийсан орой хэсгээрээ өргөсөх хандлагатай, өөрөөр хэлбэл насжилт эрчимжсэн бөгөөд энэ нь тэтгэврийн санхүүжилт, нийгмийн хамгаалал, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээтэй холбоотой сорилтуудыг үүсгэж байна. Энэ сорилтыг шийдвэрлэх зорилгоор Шведийн засгийн газар эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, татварын системийг оновчлох, нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг үр дүнтэй болгох чиг баримжаатай ажиллаж байна (Tommy Bengsson, Kirk Scott, 2010).

Санхүүгийн тогтвортой байдал алдагдаж байгаа нь тэтгэврийн хэмжээг доогуур тогтооход нөлөөлж байна. Австрали, Голланд, Грек, Израйль, Испани зэрэг улс тэтгэврийн орлогын доод хязгаарыг бий болгож, тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэхэд анхаарч байна.

Хэд хэдэн улс орон тэтгэврийн даатгалын хуримтлалын хэмжээг нэмэгдүүлж, цөөн хэд нь мэргэжлийн болон сайн дурын даатгалд өөрчлөлт оруулсан бөгөөд сайн дурын даатгал нь тэтгэврийн даатгалын системийн тогтвортой болон хүртээмжтэй байдалд чухал ач холбогдолтой гэж үзжээ.

Европын холбооны 28 гишүүн орнуудын анхаарч байгаа асуудлуудын нэг нь тэтгэврийн насыг оновчтой тогтоох явдал бөгөөд 2010 оноос хойш 20

улс орон тэтгэврийн насыг нэмэгдүүлсэн байна. Голланд, Финлянд, Итали, Нидерланд, Португал, Чехулсын хувьд хүн амын дундаж наслалт нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор эрэгтэйчүүдийн тэтгэвэрт гарах нас 1.5, эмэгтэйчүүдийнх 2.1 жилээр нэмэгдсэн. Дани, Итали, Нидерланд улс тэтгэврийн насыг 68, Франц, Герман, Люксембург, Словян 65 болгох төлөвлөгөөтэй байна (OECD, 2017, хууд. 13).

Үүнээс харахад, 2015 оноос хойш ЭЗХАХБ болон ЕХ-ны гишүүн орнуудын тэтгэврийн шинэчлэлийн нэг хэлбэр нь уян хатан нөхцөл бүхий тэтгэврийг бий болгохоор ажиллаж байгаа бөгөөд энэ нь хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажил эрхлэнгээ хэзээ тэтгэвэрт гарахаа шийддэг тогтолцоо юм. Дундаж наслалт нэмэгдсэн, хөдөлмөрийн зах зээл дээр ажил эрхлэх олон төрөл хэлбэр бий болсон, тэтгэвэрт хэзээ гарах тухай бусдаас хараат бусаар шийдвэр гаргах байдал зэрэг нь иргэдийн хувьд уян хатан тэтгэврийн тогтолцоог хүлээн зөвшөөрөх сэдэл болж байна. Тэтгэврийн уян хатан систем нь ихэнх ЭЗХАХБ-ын гишүүн орны хувьд иргэд тэтгэврийн насанд хүрсэний дараа ажил эрхлэх болон тэтгэвэр авах боломжийг хослуулах тухай ойлголт юм.

Тэтгэвэрт гарахаас өмнөх нөхцөл байдал илүү төвөгтэй байдаг. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллагын гишүүн орны талаас илүү хувьд нь уян хатан тэтгэвэр буюу тэтгэврийн нас болохоос өмнө тэтгэвэрт гарах нь хориотой зүйл юм. Бусад 15 улс орны өмнө тэтгэврийн насанд хүрэхээс өмнө тэтгэвэр тогтоолгож болох боловч актуарь зарчмын дагуу тэтгэврийн хэмжээг бууруулж тооцдог. Нийт 11 улсын хүн ам ажиллангаа эрт тэтгэвэрт гарч болох боловч зарим хязгаарлалт үйлчилдэг бол цөөн улс хугацаанаасаа эрт тэтгэвэрт гардаг хагас хэлбэрийн (early partial retirement) схемтэй байна. Тэтгэврийн уян хатан нөхцөлийг бодит байдалд хэрэгжүүлэхэд хөдөлмөрийн зах зээл дээр хагас цагаар ажиллах соёл бүрдээгүй, тэтгэвэрт хэзээ гарах талаарх иргэдийн шийдвэр гаргах эрх чөлөө хязгаарлагдмал зэрэг бэрхшээлтэй асуудлууд нэн тэргүүнд тулгамдаж байгаа (OECD, 2017, хууд. 12) ажээ.

#### **4.3.3. Гадаадын улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцооны сайн туршлага, сургамж**

Хүн амын насжилттай холбоотойгоор насны бүтцэд өөрчлөлт гарч, өндөр настнуудаа дэмжих эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын тоо буурах төлөв ажиглагдаж байгаа нь Ази, Европын ихэнх улс орнуудын тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой байдалд ихээхэн нөлөөлж байна. Үүнтэй холбоотойгоор тэтгэврийн насыг уян хатан байдлаар зохицуулж, тэтгэвэрт гарсан иргэдийг ажлын байраар хангах, улмаар тэтгэврийн насыг оновчтой тогтоон аль болох уртасгах чиглэлээр Ази, Европын улс орнууд тодорхой үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байна. Монгол улсын хувьд “Тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”-д насжилттай уялдуулан тэтгэврийн насны доод

хязгаарыг өөрчлөх асуудлыг тусгасны дагуу 2018 оноос тэтгэврийн насыг жил тутам 3 сараар аажмаар нэмэгдүүлж, улмаар 2037 он гэхэд 65-д хүргэх чиглэл баримтлан ажиллаж байгаа билээ.

Манай улсад ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр “Ахмад мэргэжилтний зөвлөх үйлчилгээ”, “Хүүхэд хамгаалал” гэсэн зорилтот хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч хөтөлбөрийн хүртээмж, үр дүн хангалттай бус байна. Иймд ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих чиглэлээр *хууль, эрх зүйн орчныг сайжруулах*; ажил олгогчдод ахмад настнуудыг сургаж, хөгжүүлэх, цалинг нь нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн зорилгоор татаас олгох; цагийн, гэрээт гэх мэт *ажлын байрны сонголтыг нэмэгдүүлж*, ахмадуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд ажил олгогч, ахмадын холбоо, сайн дурынхан, ТББ-уудын *идэвхтэй түншлэл, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх* зэргээр үр дүнд хүрсэн Япон, БНСУ-ын туршлагыг хэрэгжүүлэх боломж байна. Түүнчлэн ахмад настнуудын эдийн засгийн идэвх, хөдөлмөрийн зах зээл дэх оролцоог дэмжиж, чөлөөт цагаа зөв боловсон өнгөрүүлэх, хөгжих, чадваржихад сайн дурын ажлын төрөл, сонголтыг өргөжүүлсэн Европын улсуудын туршлага чухал ач холбогдолтой юм.

Азийн улс орнуудад *албан бус сектор* болон гадаад улс оронд ажиллахтай холбоотойгоор тэтгэврийн даатгалд хамрагдалтыг өргөтгөх хэрэгцээ, шаардлага тулгамдаж байгаа тул хувиараа *хөдөлмөр эрхлэгчдэд зориулсан онцлог тогтолцоо бий болгох*, албан бус салбарт ажиглагчдад зориулсан ажил мэргэжлийн схем боловсруулах, тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлөх үйлчилгээг иргэдэд ойртуулж, хялбар болгох зэрэг ажлууд хийгдэж байгаа нь харагдлаа. Монгол улс малчин, хувиараа болон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид зориулсан албан журмын тэтгэврийн даатгалын тусгай хөтөлбөр боловсруулах үйл ажиллагааг тэтгэврийн шинэчлэлийн нэг хэсэг болгон томъёолсон нь сайшаалтай хэдий ч ажил хэрэг болгоход чармайлт гаргах шаардлага байна. Ингэхдээ албан бус салбар дахь ажил мэргэжилд суурилсан схем боловсруулан хэрэгжүүлсэн БНЭУ-ын; цалин, орлогыг 31 шатлалд хуваан түүнд тулгуурлан шимтгэлийн хувь хэмжээг тогтоодог Япон улсын туршлагыг тус тус судлан, өөрийн улсын нөхцөлд нутагшуулан хэрэгжүүлж болох юм. Мөн нийгмийн даатгалд хамрагдалт, нэн ялангуяа албан бус салбарт ажиллагчдын сайн дурын даатгалд хамрагдалтыг нэмэгдүүлэхэд даатгалын шимтгэл төлөх үйл явцыг хялбарчлан банк, санхүүгийн байгууллага, дэлгүүр, шуудан зэрэг газруудад төлбөр төлөх боломжийг бүрдүүлсэн Япон улсын туршлагыг ашиглах боломжтой гэж үзэж байна.

Азийн орнуудад нийгмийн даатгалын гадна үлдэх хандлагад өрхийн эдийн засгийн чадавхиас гадна иргэдийн санхүүгийн боловсрол ихээхэн хувь нэмэр үзүүлж байна. Мөн Нидерланд, Канад зэрэг Европын улсуудад цалинтай ажиллагчдын дунд даатгалд хамрагдалт хумигдаж, нийгмийн даатгалын тогтолцоонд итгэл алдрах хандлага ажиглагдаж байна. Үүнтэй

уялдан улс орнуудад нийгмийн даатгал, тэр дундаа тэтгэврийн даатгалын ач холбогдлыг таниулах, даатгалд хамруулах чиглэлээр ухуулга, сурталчилгаа явуулах, Засгийн газарт итгэх итгэлийг дээшлүүлэх чиглэсэн өргөн хүрээний үйл ажиллагаа явуулж байгаа ажээ. Гагцхүү уг үйл ажиллагааг гэр бүл, хамт олонд түшиглэж, төрийн бусад байгууллага, хувийн хэвшил, олон улсын донор байгууллага, ТББ, хэвлэл мэдээллийн байгууллагыг өргөнөөр татан оролцуулах нь үр дүнтэй гэсэн зөвлөмж Монгол улсад мөн хамаатай юм. Өөрөөр хэлбэл, *нийгмийн даатгалд хамрагдалтыг өргөжүүлэхэд чиглэсэн соён гэгээрүүлэх, нийгмийн маркетингийн шинжтэй үйл ажиллагааг олон талт түншлэлээр амжилттай хэрэгжүүлснээр нэг талаас, нийгмийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлтийг өсгөх, нөгөө талаас, иргэдийн орлого, амьжиргааны баталгааг хангахад ач холбогдолтой.*

Ихэнх улсад цалинд суурилсан болон шимтгэлд суурилсан хөтөлбөрийг хослуулан хэрэгжүүлж байгаа ч урт хугацаанд, аажмаар шимтгэлд суурилсан хөтөлбөрт шилжих, өөрөөр хэлбэл, тухайн *даатгуулагчийн тэтгэврийн даатгалын санд оруулсан хувь нэмэр, авах тэтгэврийн хэмжээний хооронд шууд хамаарал бий болгоход* анхаарч байна. Монгол улсын хувьд ч ялгаагүй цалинд суурилсан тогтолцооноос 2030 оноос хийсвэр хуримтлалын тогтолцоонд, цаашлаад бүрэн хуримтлалын тогтолцоонд шилжих бодлого баримталж байгаа юм. Гэвч улс орнуудын жишээнээс харахад, тогтолцоог ийнхүү өөрчлөх нь ихээхэн цаг хугацаа, хөрөнгө санхүү шаардахаас гадна тэтгэврийн шинэчлэлийн бодлогыг аж үйлдвэржилтийг дэмжих, ажилгүйдлийг бууруулах, татварын системийг оновчлох, нийгмийн халамжийн үр ашгийг дээшлүүлэх, нийгмийн салбар дахь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, эдийн засгийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх зэрэг *макро эдийн засгийн бодлоготой хамтатган хэрэгжүүлж, үр дүнд хүрч байгаа* нь бидэнд сургамж болно. Иймд эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, төрийн эдийн засгийн чадавхийг бэхжүүлэх, нөөцийн сан, хуримтлалын сан гэх мэт тусгай арга хэрэгслийг бүрдүүлэн ашиглах зайлшгүй шаардлага тавигдаж байна.

Гадаадын улс орнуудын туршлагаас харахад, тэтгэврийн хэмжээг хүрэлцээтэй болгох, хүлээлтэд нийцсэн тэтгэвэр олгох нь *тэтгэврийн тогтолцоонд тулгамдаж буй нийтлэг бэрхшээл* болж байна. Иймд өндөр насны тэтгэврийг үнэ цэнийг хадгалах, хүрэлцээт байдлыг дээшлүүлэхийн тулд БНХАУ, Филиппин улсад *тэтгэврийг автоматаар индексжүүлэх*, Вьетнам улсад ХХДХ-г харгалзан *тэтгэврийг тогтмол нэмэгдүүлэх*; Австрали, Голланд, Грек, Израйль, Испани улс *тэтгэврийн доод хязгаарыг тогтоож, мөрдүүлэх* зэрэг сайн туршлага байна. Манай улсын хувьд тэтгэврийн хэмжээг НДҮЗ-ийн саналыг үндэслэн индексжүүлэх; бүрэн, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээг ХХДХ-тэй уялдуулан нэмэгдүүлэх заалт “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмж тухай хууль”-д туссан байдаг. Үүнээс тэтгэврийн хэмжээг амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй уялдуулан автоматаар индексжүүлж буй

сайн туршлагыг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн хэрэгжүүлэх боломжтой. Гагцхүү тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой аливаа арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд санхүүгийн нөөц ихээхэн шаардагдах тул Монгол улсын хувьд тогтвортой, хүртээмжтэй эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих нь ахмад настнууд төдийгүй нийгмийн нийт бүлгийн амьжиргааг дэмжих бодлогын амин чухал гарц болох нь тодорхой байна.

Түүвэрлэн судалсан Азийн бараг бүх улс тэтгэврийн даатгалын хүрээнд *төрийн албан хаагчдад зориулсан тусгай хөтөлбөр/схем* боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа нь нийгмийн дунд давхрааг өргөжүүлэх, улмаар нийгмийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой арга хэмжээ гэж дүгнэж болно. Иймд манай улсад төрийн албан хаагчдыг тэтгэвэрт гарахад нэг удаа олгодог мөнгөн дэмжлэгээс гадна тэтгэврийн нас, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээ, шимтгэл төлөх хугацаа, тэтгэвэр тооцох аргачлалыг ялгаатай авч үзсэн онцлог бүхий хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь харьцангуй чинээлэг дунд давхрааг дэмжих, дунд давхраанд түшиглэн эдийн засаг-нийгэм-байгаль орчны харилцан тэнцвэртэй хөгжлийг хангах, улмаар “Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030”-ыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд ач холбогдолтой.

ЭЗХАХБ-ын болон ЕХ-ны гишүүн бүх улс, БНХАУ, Япон, БНЭУ зэрэг Азийн улсад хэд хэдэн тэтгэврийн давхаргыг бий болгосноос гадна *хамгийн багадаа хоёр төрлийн тэтгэврийн даатгалын хөтөлбөр* хэрэгжүүлж байгаа юм. Тухайлбал: Англи, Люксембург, Малти улсад нийтийн тэтгэврийн зорилтот, суурь болон доод хэмжээний тэтгэврийг ашигладаг бол Тайвань улсад цалинд суурилсан тэтгэврийн шинэ тогтолцооноос гадна төрийн албан хаагч, цэргийн албан хаагч, багш нарт зориулсан цалинд суурилсан онцлог тогтолцоог; Тайланд улсад дээрх хоёр тогтолцоон дээр нэмээд сайн дурын хуримтлалын сангийн тогтолцоо үйлчилдэг. Харин манай улсад үндсэндээ даатгуулагчийн нийгмийн даатгалын шимтгэлээр орлого бүрдүүлж, тэтгэвэрт гарсны дараа сар бүр өндөр насны тэтгэвэр хэлбэрээр хуваарилдаг, эв санааны зарчимд суурилсан нэг давхаргат тогтолцоог гурван давхаргат тогтолцоо болгон өөрчлөхөөр бодлогын чиглэлээ тодорхойлсон нь улс орнуудын нийтлэг чиг хандлагатай уялдаж байна. Түүнээс гадна манай улсын хөдөлмөр эрхлэгчдийн багагүй хэсгийг бүрдүүлдэг малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд зориулсан өвөрмөц онцлог бүхий схемийг хэрэгжүүлэх шаардлага байгаа талаар өмнө дурдсан билээ.

Цаашид манай улсад тэтгэврийн олон давхаргат тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд Япон улстай нэгэн адил 20-оос дээш насны иргэн бүр *нийгмийн даатгалд хамрагдаж, шимтгэл төлөх асуудлыг хуульчлах явдал* нь нийгмийн ардчиллын тэгш, шударга байдлын хувьд чухал ач холбогдолтой болно. Мөн БНЭУ, БНСУ зэрэг улсад даатгуулагчийн тэтгэврийг гэр бүл, үр хүүхдэд нь өвлүүлдэг явдал нь тэтгэврийн тогтолцооны шударга байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой

байна. Монгол улсад тэтгэврийг өвлүүлэхтэй холбоотой иргэдийн санал, хүсэлт их байдгийг харгалзан энэ талын туршлагыг судалж, хэрэгжүүлэх нь тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэл, шударга байдалд чухал юм.

Тэтгэврийн даатгал нь төрийн үйлчилгээний үндсэн бүрэлдэхүүн болох утгаараа Малдив, Шри Ланк, Пакистан, Непал, Энэтхэг зэрэг улсад шинэчлэлийг төрийн албаны шинэчлэлийн бодлоготой уялдуулан хэрэгжүүлж, тодорхой үр дүнд хүрч байгааг анзаарууштай. Санхүүгийн хувьд тогтвортой, тэгш, шударга, хүрэлцээтэй тэтгэврийн тогтолцоог бий болгоход манай улсын Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын бүтэц, зохион байгуулалт, хүний нөөцийн чиглэлээр тусгайлсан судалгаа хийх, байгууллагын менежментийг сайжруулах, хүний нөөцийг сургаж, хөгжүүлэх асуудал чухал байж болох юм. Мөн нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаанд төр, хувийн хэвшил, ТББ-ын хамтын ажиллагаа, түншлэлийг өргөжүүлэх, мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийг нэвтрүүлэх асуудал ч энэ хүрээнд хамаарна.

Тэтгэврийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг *санхүүгийн зах зээлийн хөгжилтэй* уялдуулан авч үзэх нь чухал учир Европын улс орнуудад тэтгэврийн сангийн менежментийн төвлөрлийг сааруулах; тогтолцоонд хяналт тавьж, зохицуулахад тохиромжтой засаглалыг бий болгох; санхүүгийн зах зээлийн шинэ арга хэрэгслийг бий болгох; Азийн улс орнуудад банк, санхүүгийн үйлчилгээг иргэдэд ойртуулахад чиглэсэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээс гадна нийт улсад иргэдийн санхүүгийн боловсролыг сайжруулахад онцгой анхаарч байна. Манай улсын хувьд ч ялгаагүй ирээдүйн баталгаагаа өнөөдөр бий болгоход чиглэсэн иргэдийн санхүүгийн бичиг үсэгт тайлагдалтыг дээшлүүлэх, улмаар нийгмийн даатгалын сангийн менежментийг сайжруулж, тогтвортой байдлыг хангах үйл ажиллагаа нэн чухал болно.

Манай улс дахь *тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэл* нь гадаадын улс орнуудын шинэчлэлийн үе шат болох үзүүлэлтийн шинэчлэл; хувьчлал буюу түншлэл, хамтын ажиллагаа; хувь хүн ба нэгжид чиглэсэн үйл ажиллагаа; суурь тогтолцооны өөрчлөлт гэсэн байдлаар хэрэгжиж байгаа нь зөв зүйтэй хэдий ч шинэчлэлийн үйл явцын хурд, чанарыг илүү сайжруулж, тогтолцооны суурь шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд онцгой анхаарах нь зүйтэй байна. Тэтгэврийн тогтолцоог шинэчлэх явцад тогтолцооны санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах; тэгш байдал, үр ашгийг тэнцвэржүүлэн нэмэгдүүлэх; тэтгэврийн орлогыг амьжиргаанд хүрэлцэхүйц болгох гэсэн тогтолцооны суурь шалгуурыг баримжаалдаг, тогтолцоог дээрх шалгуураар үнэлж, эргэцүүлдэг улс орнуудын туршлагыг хэрэгжүүлэх нь чухал байна.



## 5. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Хүн амын насны бүтэц өөрчлөгдөж, насжилт эрчимжих хандлагатай энэ үед ахмад настнуудын нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлж, амьдралын чанарыг дээшлүүлэхэд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны гүйцэтгэх үүрэг асар өндөр юм. Иймд Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог бодлого, үйлчилгээ, үр дүнгийн уялдаа холбоонд, тогтолцооны анхдагч шалгуураар судалж, дүн шинжилгээ хийх зорилгоор “Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны өнөөгийн байдал” сэдэвт судалгааг гүйцэтгэлээ.

Ахмад настны нийгмийн хамгаалал, өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог судлах онол, үзэл баримтлалыг судалсны үндсэн дээр нийгмийн капиталын болон системийн онол, системийг судлах бүтэц, үйл ажиллагааны хандлагыг судалгааны онол, арга зүйн тулгуур болголоо. Тэтгэврийн тогтолцоог нэг талаас, нийгмийн капитал; нөгөө талаас, бодлого, үйлчилгээ, үр дүн бүхий үйл ажиллагааны нэгдэл болох талаас нь судлахдаа тогтолцооны *тогтвортой, тэгш, шударга* болон *хүрэлцээт* байдал гэсэн шалгуурыг ашигласан болно.

Судалгаанд шаардлагатай тоон болон чанарын өгөгдлийг НДЕГ, ҮСХ-ноос гаргасан холбогдох статистик өгөгдөлд шинжилгээ хийх, баримт бичиг судлах, гол мэдээлэгчийн ярилцлага зохион байгуулах зэрэг үндсэн аргаар цуглуулав. Өгөгдөлд зөрүүтэй байдлын (GAP), PEST болон симуляцийн шинжилгээ зэрэг аргачлалыг ашиглан дүн шинжилгээ хийсэн.

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого”, “Хүн амын насжилтын асуудлаарх үндэсний стратеги” зэрэг гол бодлого; “Нийгмийн даатгалын тухай”, “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай”, “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай” зэрэг гол хуулиуд, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн баримт бичгүүдийн хүрээнд зохицуулагдаж байна. Иргэдийг албан журмаар болон сайн дураар тэтгэврийн даатгалд хамруулах, өндөр насны тэтгэвэр тогтоох, тэтгэвэр олгох нь өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны *үндсэн үйлчилгээ* болно.

2018 оны байдлаар улсын хэмжээнд эдийн засгийн идэвхтэй, хөдөлмөр эрхлэгч ангилалд багтах 1.2 сая иргэний 79.3 хувь нь тэтгэврийн даатгалд хамрагдсаны дийлэнх нь албан журмаар даатгуулагчид байна. Малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд хамаарах 600 орчим мянган иргэний 30 хүрэхгүй хувь нь сайн дураар даатгалд хамрагдаж байгаа нь даатгалд хамрагдалт, нэн ялангуяа *сайн дурын даатгалд хамрагдалтын хүрээг өргөжүүлэх* шаардлагатай байгааг харуулав.

Хуулинд заасан нас, шимтгэл төлсөн хугацааны шалгуур хангасан буюу нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүссэн даатгуулагч тэтгэвэр тогтоолгохтой холбоотой материал бүрдүүлэх; холбогдох байгууллага/ажилтанд өргөдөл гаргах; өргөдлийг хянан үзэж, тэтгэвэр тогтоох шийдвэр гаргах гэсэн үе шатны дагуу өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгоно. Нийгмийн даатгалын салбарт мэдээлэл, харилцаа холбооны технологи нэвтэрч байгаатай холбоотойгоор *өндөр насны тэтгэвэр тогтоох үйлчилгээ илүү хялбар, хөнгөн шуурхай болж*, энэ нь иргэдэд мэдрэгдэж байна. Харин социализмын үед хөдөлмөр эрхэлж байсан даатгуулагчдын тухайд архивын лавлагаа, байгууллагын тодорхойлолт зэрэг бичиг баримт бүрдүүлэхтэй холбоотой бэрхшээл байгаа нь иргэдийг чирэгдүүлж байна.

Өндөр насны тэтгэврийг ойролцоох банкаар дамжуулан олгодог болсон, ахмад настнууд тэтгэврээ АТМ-аас авах боломж нээгдсэн, цаг хугацааны хувьд хойшлох асуудал байдаггүй зэрэг нь тэтгэвэр олгох үйлчилгээ иргэдэд ойр, шат дамжлага багатай болсныг харуулна. Банкны карт ашиглаж, АТМ-аас гүйлгээ хийж хэвшээгүй ахмадууд банкинд дугаарлах байдлаар өндөр насны тэтгэврээ авдаг байна. Иргэд, мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагаас тэтгэвэр тогтоолгоход шаардагдах материал бүрдүүлэхээс эхлээд картаар тэтгэврээ авах хүртэл үйлчилгээний үе шат *бүрт зөвлөгөө, чиглүүлэг ихээхэн дутагдалтай* болох нь харагдсан тул үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг дээшлүүлэх, иргэдийн сэтгэл ханамжийг нэмэгдүүлэхэд зөвлөн туслах үйлчилгээ нэн шаардлагатай байна.

Одоогоор 308.9 мянган иргэн нийгмийн даатгалын сангаас өндөр насны тэтгэвэр авч байгаа ба тэтгэврийн насанд хүрсэн атлаа нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авч буй 2500 гаруй иргэн байгаа нь өндөр насны *тэтгэврийн үйлчилгээний хүртээмж харьцангуй сайн*, “Тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”-ын Монгол Улсын ахмад настан бүр орлогын наад захын баталгаат тэтгэврээр хангагдах зарчим үндсэндээ хэрэгжиж байгааг илтгэнэ.

Бие даасан институц, хууль, эрх зүйн зохицуулалттай, тусгай сантай, харьцангуй олон иргэнд, тэтгэврийн үйлчилгээг цаг хугацаанд нь олгож, урт хугацааны нийгмийн хамгааллын үүргийг гүйцэтгэж буй Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд тогтвортой, тэгш, шударга, хүрэлцээт байдал гэсэн анхдагч шалгуураар дүн шинжилгээ хийвэл дараах үр дүн гарч байна.

Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн *тогтолцооны тогтвортой байдлын* хувьд тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлагын харьцаа нэгэнт алдагдаж, 2018 оны байдлаар зарлага нь орлогоос 400 гаруй тэрбум төгрөгөөр давсан байна. Цалин, орлогын хэмжээ доогуур, сайн дурын даатгалд хамрагдалт хангалтгүй, ажил олгогч, даатгуулагчид нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бага дүнгээр төлөх хандлагатай зэрэг нь нийгмийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлтэд дорвитой дэмжлэг болж чадахгүй

байна. Инфляци, цалингийн өсөлттэй уялдуулан өндөр насны тэтгэврийг нэмэгдүүлэх нь зүйн хэрэг бөгөөд Засгийн газраас 2008-2018 онд нийт 8 удаагийн тогтоолоор өндөр насны тэтгэврийг нэмэгдүүлсэн нь тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлага өсөхөд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн. Түүнээс гадна 2012 онд “Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль”-ийг батлан хэрэгжүүлснээр 2008-2018 онд өндөр насны тэтгэвэр авагчдын тоо 100 гаруй мянгаар нэмэгдсэн нь сангийн зарлагыг үлэмж өсгөжээ. Өөрөөр хэлбэл, тэтгэврийн даатгалын санд багахан хувь нэмэр оруулсан атлаа сар бүр тэтгэвэр авах ахмад настнуудыг тоог өсгөж, улсын төсвийн татаасыг нэмэгдүүлсэн юм.

Түүнчлэн “Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-д цэргийн алба хаагчийн тэтгэврийг тогтоох, олгох үйл ажиллагаатай холбогдон гарах зардлыг төрөөс санхүүжүүлэхээр заасан нь нийгмийн даатгалын сангийн босоо удирдлагын зарчимд харшлахын зэрэгцээ сангийн алдагдал нэмэгдэх, улмаар улсын төсөвт хүндрэл учруулах нэг шалтгаан болж байна.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдал нь Засгийн газрын татаасыг өсгөж, улсын төсөвт ихээхэн ачаалал үзүүлж байгаа нь тодорхой байна. Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдлыг 2 хувиас хэтрүүлэхгүй байх зорилт дэвшүүлсэн хэдий ч 2015-2016 онуудад зорилтот түвшнээс өндөр гарсан нь анхаарал татав. Цаашилбал, ДНБ-д Засгийн газрын өрийн эзлэх хувь хэмжээ дээд босго болох 40 хувиас хэдийнэ давсан өнөөгийн нөхцөлд улсын төсвөөс татаас авч, тэтгэврийн даатгалыг санхүүжүүлэх асуудал бүрхэг, улмаар сангийн тогтвортой байдал алдагдаж, эрсдэлд орсон нь харагдаж байна.

Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогыг нэмэгдүүлж, алдагдлыг бууруулах нэг арга нь нийгмийн даатгалд хамрагдалтыг нэмэгдүүлэх явдал болохыг симуляцийн шинжилгээний дүн харуулав. Үүнтэй уялдаад тэтгэврийн тогтвортой тогтолцооны байдлыг хангахад хүн ам зүйн талаас тэтгэвэр авагч, даатгуулагчийн харьцааг 1:4 гэсэн хэвийн түвшинд барьж, даатгуулагчид ногдох санхүүгийн ачааллыг бууруулах нь чухал байна. Харин шимтгэлийн хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх нь иргэдийн даатгалд хамрагдах сонирхлыг бууруулдаг тул шимтгэлийн хэмжээг өсгөхдөө тооцоо, судалгаатай хандах шаардлагатай. Мөн нийгмийн даатгалын сангийн орлогыг нэмэгдүүлэхэд сангийн хөрөнгийн оновчтой менежментэд онцгой анхаарах шаардлага тулгарч байна.

Тогтолцооны тэгш, шударга байдлын тухайд, энгийн даатгуулагчидтай харьцуулахад хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр даатгуулагчид 5-10 жилийн өмнө тэтгэвэр тогтоолгож байна. Хөнгөлөлттэй нөхцлөөр тэтгэвэрт гарах нас (хамгийн эртдээ 45) ердийн нөхцөлөөр тэтгэвэрт гарах наснаас (эмэгтэй 57, эрэгтэй 60) хэт доогуур байна. Эдийн засгийн боломжийг хүйсээс үл хамааран тэгш, шударга хүртэх нь шударга байдлын үндэс хэмээн үздэг хэдий ч эрэгтэй,



эмэгтэйчүүдийн дундаж тэтгэврийн хэмжээ 20 орчим хувиар зөрүүтэй байна. Ийнхүү эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад эрэгтэйчүүдийн тэтгэврийн хэмжээ өндөр байгааг эрэгтэйчүүдийн дотор цалин өндөртэй ажил эрхлэлт давамгайл, тэдний тэтгэврийн нас харьцангуй өндөр, улмаар нийгмийн даатгалын шимтгэлийг 20 жилээс илүү төлсөн тохиолдолд тэтгэврээ нэмж тооцуулах боломжтой зэрэг шалтгаанаар тайлбарлаж болно.

“Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль”-ийн дагуу тэтгэвэр тогтоолгох хөдөлмөрийн хөлсийг даатгуулагч тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн сүүлийн 20 жилийн доторх, шимтгэл тасралтгүй төлсөн, даатгуулагчийн санал болгож буй дараалсан 5 жилийн хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос бодож тодорхойлох боломж бүрдсэн. Ийнхүү насан туршдаа ажилласан жилээр биш, зөвхөн даатгалын шимтгэл өндөр төлсөн 5 жилээр тооцуулан тэтгэвэр авах эрх үүссэн нь нэг талаас даатгуулагчид багахан хугацаанд дараалан шимтгэлээ өндрөөр төлж, бусад хугацаанд шимтгэлийг ХХДХ-ээр тооцон төлөх сөрөг нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Нөгөөтэйгүүр, тасралтгүй хөдөлмөрлөж, зохих шимтгэлээ хуулийн дагуу тогтмол төлж ирсэн ахмадуудын хувьд шударга бус болж, тэтгэврийн зөрүү бий болгох, хөдөлмөрийн үнэлэмж, тэтгэврийн үнэ цэнийг бууруулахад нөлөөлж байгаа юм. Иймээс тэтгэвэр тогтоолгох хөдөлмөрийн хөлсийг 2019 онд 6, 2020 онд 7 жилийн дунджаар тус тус уртасган тооцож байгаа нь бүтээмжийн шударга ёсыг дэмжихэд хувь нэмэр үзүүлж байна.

Эрхэлж буй ажлын онцлогтой холбоотойгоор энгийн даатгуулагч сарын дундаж цалин хөлсний 45 хувиар, цэргийн алба хаагчид 80 хувиар тус тус тооцож өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгодог нь тэтгэврийн хэмжээтэй холбоотой ялгаа үүсэх нэг үндсэн нөхцөл болж байна. Одоогоор цэргийн алба хаасан даатгуулагчдын дундаж тэтгэврийн хэмжээ 598.2 мянган төгрөг, энгийн даатгуулагчийнх 325.3 мянган төгрөг байгаа буюу 45.6 хувиар зөрүүтэй байна. Энэ ялгааг улс орны батлан хамгаалах, аюулгүй байдлыг хамгаалах үндсэн чиг үүргийг гүйцэтгэдэг онцгой нөхцөл гэдэг утгаараа хүлээн зөвшөөрч болох ч энэ салбарт ажиллагчдыг гүйцэтгэж буй ажил, ажиллаж буй нөхцөлөөс нь хамааруулан тэтгэвэр тогтоох хувь хэмжээнд ялгамжтай хандах нь шударга байдалд нийцнэ.

Зах зээлийн харилцаа, нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоонд өөрчлөлт гарсантай зэрэгцээд манай улс 1994 оноос нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцоонд шилжсэн. Үүнтэй холбоотойгоор 1995 оноос өмнө тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдийн тэтгэвэр мөн хугацаанаас хойш тэтгэвэр тогтоолгосон иргэдээс 10 гаруй хувиар доогуур байгаа нь тогтолцооны өөрчлөлтөөс гадна цалингийн итгэлцүүрийг үнийн өсөлттэй уялдуулан бодитой тооцоогүйн илрэл болж байна.

Мөн тогтолцооны өөрчлөлтийн нөлөөгөөр өөрөөс үл хамаарах шалтгаанаар 1990-1995 оны хооронд ажил, хөдөлмөр эрхлээгүй буюу эрхлэх боломжгүй

байсан иргэний ажилласан жил нь тасарсан хугацааг ажилласнаар нөхөн тооцох, 1995-2000 оны хооронд нийгмийн даатгалын шимтгэл нь төлөгдөөгүй буюу төлөх боломжгүй байсан иргэний даатгуулагч өөрөө төлөх 10 хувийг тухайн онуудын ХХДХ-ээс тооцож төлүүлэх агуулга бүхий өмнө дурдсан “Ажилласан ажил, тэтгэвийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль”-ийг 2012 онд батлан хэрэгжүүлсэн. Хуулийн үр шимийг 600 гаруй мянган хүн хүртсэн нь олон жил хөдөлмөр эрхэлсэн хүмүүстэй харьцуулахад шударга бус байдлыг бий болгосныг тэмдэглэх шаардлага бий. Учир нь ердөө 78.1 мянган төгрөгийн шимтгэлийг нөхөн төлөөд, сар бүр өндөр насны тэтгэвэр авах эрхтэй болсон олон мянган иргэн байгаа нь тэтгэврийн даатгалын санд оруулсан хувь нэмрээс авч буй тэтгэврийн хэмжээ төдийлөн хамаарахгүй нөхцөл байдлыг бий болгож, шударга байдлын талаас анхаарвал зохих асуудал болж байна. Үүнтэй холбогдуулан нийгмийн даатгал нь ирээдүйд тохиолдож болох эрсдэлийг урьдчилан хаахад чиглэдэг утгаараа гадаадын улс орнуудад даатгалыг нөхөн төлөх үйл ажиллагаа хэрэгжүүлдэггүй болохыг ч эргэцүүлүүштэй.

*Тэтгэврийн хүрэлцээт байдлын хувьд*, 2017 оны байдлаар нэг ахмад настан сард дунджаар 320 орчим мянган төгрөгийн тэтгэвэр авч байгаа ба бага хэмжээний буюу сард 216-551 мянган төгрөгийн тэтгэвэр авдаг ахмадууд нийт тэтгэвэр авагчдын 92.7 хувийг эзэлжээ. Манай улсад өндөр насны тэтгэврийг сарын дундаж цалин хөлсний 45 хувиар тооцон олгодог жишиг нь ОУХБ-ын 102 дугаар конвенцийн шаардлагыг хангаж байгаа боловч хөдөлмөрийн үнэлэмж бага, хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур, нийгмийн даатгалд хамрагдалт хангалтгүй зэргээс хамааран өндөр насны тэтгэвэр харьцангуй бага дүнгээр тогтоогдож байна.

2008 онтой харьцуулахад 2018 онд өндөр насны тэтгэврийн хэмжээ 3-4 дахин нэмэгдсэн хэдий ч уг өсөлт өргөн хэрэглээний бараа, үйлчилгээний үнийн өсөлтөөс хоцорч, тэтгэврийн бодит өсөлтийг үл нөхцөлдүүлсэн. Өндөр насны тэтгэврийг АДТ-тэй харьцуулахад зөвхөн тухайн даатгуулагчийн хэрэглээнд хүрэлцэж, өрхийн бусад гишүүдийн хэрэглээг хангахад төдийлөн дэмжлэг болохгүй байв. Мөн бодит байдал дээр тэтгэвэр нь дундаж цалингийн 40 хүрэхгүй хувийг нөхөж байна. Эдгээр нөхцөл байдал нь цалингийн итгэлцүүр, тэтгэврийн индексийг үнэ, цалингийн өсөлттэй уялдуулан тухай бүр, бодитой тооцож, мөрдүүлэхгүй байгаатай холбоотой байна.

“Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хууль”-д цалингийн итгэлцүүрийг хэрэглээний үнийн өөрчлөлт, цалин, хөлсний өсөлттэй уялдуулан жил бүр өөрчлөхөөр заасан хэдий ч 2014 оноос хойш өөрчлөгдөөгүй ажээ. Сүүлийн 10 гаруй жилийн хугацаанд өндөр насны тэтгэврийг хэмжээ харгалзахгүй 20-35 мянган төгрөгөөр тэгшитгэн нэмэх; тэтгэврийн хэмжээнээс хамааруулан 22-27 мянган төгрөгөөр ялгаатай нэмэх;

20-30 хувиар нэмэх гэсэн гурван хувилбараар нэмэгдүүлсэн нь индексжүүлэлт ашиглаагүй болохыг харуулж байна.

Тэтгэврийн хэмжээг тооцоо, судалгаанд суурилан, амьжиргааны өртөг, цалингийн өсөлттэй уялдуулж тогтмол нэмэгдүүлэх бус, эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамааран тогтмол бус байдлаар нэмэгдүүлж байгаа нь тэтгэвэр амьжиргаанд хүрэлцэхгүй байдлыг бий болгож байна. Энэ нь ахмад настнуудын талаас илүү хувь нь тэтгэврийн хүрэлцээт байдалдаа сэтгэл ханамжтай бус байгаагаа илэрхийлснээс гадна  $\frac{3}{4}$  орчим хувь нь банкны зээлд хамрагдсантай уялдаж байна.

Ахмад настнууд хөдөлмөр эрхлэн орлогоо нэмэгдүүлэх, улмаар нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн нөхцөлд тэтгэврийн хэмжээгээ жилд 1.5 хувиар өсгөх боломжтой хэдий ч бодит байдал дээр тэдний хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин доогуур, ажиллах хүчний оролцоо сул байна. Өндөр насны тэтгэврийн хүрэлцээт бус байдлыг нийгмийн халамжийн хөтөлбөр, үйлчилгээгээр нөхөх боломж байгаа боловч үйлчилгээний хүртээмж хангалтгүй, хамрах хүрээ хязгаарлагдмал байгаагаас гадна нийтийг хамарсан тэтгэмж нь амьжиргаанд дорвитой хувь нэмэр үзүүлэхгүй байгааг олон судалгааны дүн нотолж байгаа юм.

Дэлхийн банкнаас тогтоосон ядуурлын шугамыг ашиглавал, манай улсад өндөр насны тэтгэвэр авч буй ахмад настнуудын дотор туйлын ядуурал байхгүй хэдий ч бараа, үйлчилгээний үнэ өдрөөс өдөрт өсч буй энэ үед тэтгэврийн үнэ цэнэ буурч, хүрэлцээт байдал анхаарал татаж байгаа нь тодорхой байна. Иймд тэтгэврийн хүрэлцээт байдлыг дээшлүүлж, даатгуулагчдын орлогын баталгааг хангахад загвар, технологийн хувьд нэг эх үүсвэр бүхий нэг давхаргат тэтгэврийн тогтолцооноос олон давхаргат тогтолцоонд шилжих тулгамдсан хэрэгцээ байна.

Манай улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь хуваарилалтын арга, эв санааны зарчимд суурилсан бөгөөд энд оруулсныхаа хэрээр авах, адил хөдөлмөрт ижил тэтгэвэр олгохтой холбоотой бүтээмжийн шударга ёс зарим талаар алдагдсан байна. Энэ нь тэтгэврийн даатгалын сангийн зарлагыг өсгөж, тогтворгүй байдлыг бий болгох, тэтгэврийн хүрэлцээт бус байдал нэмэгдэхэд нөлөөлж байна. Ийнхүү Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог өөр хоорондоо уялдаа холбоо бүхий анхдагч шалгуураар үнэлэхэд, ахмад настны амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний тэтгэвэр олгох бодлогын зорилгод чиглэсэн үүргээ гүйцэтгэх, улмаар үнэ цэнэ бүхий нийгмийн капиталыг бий болгох тал дээр бэрхшээл, сорилт байгаа нь харагдаж байна.

Өндөр насны тэтгэврийн бодлого-үйлчилгээ-үр дүнгийн уялдаа сулрахад улс орны эдийн засгийн тогтвортой байдал, хүн амын насны бүтэц хөгшрөх хандлага, албан бус салбарт ажиллагчид давамгайлсан хөдөлмөрийн зах зээл, өрх, иргэдийн амжиргааны доогуур түвшин зэрэг *эдийн засаг, нийгэм хүн ам зүйн шинжтэй*; нийгмийн даатгалын тогтолцооны өөрчлөлт, эрх зүйн

орчны тогтворгүй байдал, цаг үеийн шинжтэй шийдвэр, нийгмийн даатгалын салбарын улс төрөөс хараат байдал зэрэг *улс төр, эрх зүйн хүрээний хүчин зүйл* нөлөөлж байна.

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

Судалгааны үр дүнд тулгуурлан Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог сайжруулах, шинэчлэлийг эрчимжүүлэх чиглэлээр дараах саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

*Нэг. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны үзүүлэлтийг өөрчлөх:*

Дэлхийн улс орнуудын туршлага, тэтгэврийн тогтолцооны тэгш, шударга байдлыг хангахын тулд нэн түрүүнд тэтгэврийн нас, шимтгэл төлсөн хугацааг уртасгах, тэтгэвэр тооцох жилийг нэмэгдүүлэх *зэрэг тэтгэврийн тогтолцооны үндсэн параметрыг өөрчлөх ажлыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх* нь зүйтэй. Үүнтэй уялдаад “Нийгмийн даатгалын тухай”, “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай”, “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай”, хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлага тавигдаж байна. Мөн нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулахад дээрх суурь хуулийн холбогдох заалтуудыг эш үндэс болгох, нийгмийн даатгалын шимтгэл, тэтгэврийн нас, хэмжээ зэрэг тогтолцооны үндэс параметрийг тодорхойлсон бусад хуулиудын давхардал, хийдлийг арилгах нь чухал болно.

Нэг талаас, даатгуулагчийн ирээдүйн нийгмийн баталгааг хангах; нөгөө талаас, тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлтийг нэмэгдүүлэхийн тулд нийгмийн даатгал, нэн ялангуяа сайн дурын *даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлэх* бодит шаардлага байна. Үүний тулд нэн түрүүнд богино хугацаанд нийгмийн даатгалд хамрагдалтын ач холбогдлын талаарх ухуулга, нөлөөлөл болон нийгмийн маркетингийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх, албан бус салбарт ажиллагчдын ажил мэргэжлийн ангилал боловсруулж, шимтгэлийн хэмжээтэй уялдуулах, шимтгэл төлөх хялбар боломжийг улам өргөжүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж болно. Улмаар тэтгэврийн шинэчлэлийн бодлогод тусгагдсан малчин, хувиараа болон албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид зориулсан албан журмын тэтгэврийн даатгалын *тусгай хөтөлбөр бий болгосноор* тогтолцооны тэгш, шударга байдлыг бэхжүүлэхэд, тогтвортой байдлыг хангахад эерэг нөлөө үзүүлнэ.



Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого нь шимтгэлийн хувь хэмжээнээс шууд хамаарах тул *тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн хувь хэмжээг даатгалд хамрагдах хүсэл сонирхлыг нэмэгдүүлэх хэмжээнд оновчтой тогтоох*, энэ чиглэлийн шийдвэрт тооцоо, судалгаатай хандах шаардлагатай байна. Ойрын хугацаанд тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн төлөх боломжтой хэмжээ (willingness to pay)–г тогтоох чиглэлээр судалгааны ажил гүйцэтгэх, үр дүнг нь шимтгэлийн хувь хэмжээ тогтооход ашиглаж болох юм. Ингэснээр тэтгэврийн даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлээд зогсохгүй, иргэдийн тэтгэврийн тогтолцоонд итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

Өндөр насны тэтгэврийн бодит өсөлтийг хангахын тулд тэтгэврийн индекс, итгэлцүүрийг оновчтой тооцон мөрдөхөөс гадна *тэтгэврийн хэмжээг автоматаар индексжүүлэх* боломжийг судлан хэрэгжүүлэх бололцоотой. Түүнчлэн нийгмийн даатгалын *шимтгэл төлөх дээд хязгаарыг арилгаж, шимтгэл төлөх боломжийг өргөжүүлэх* нь тэтгэврийн даатгалын сангийн орлогыг өсгөхөөс гадна ирээдүйд даатгуулагчид өндөр тэтгэвэр тогтооход дэмжлэг болох талтай.

Хуулиар шимтгэл төлсөн хугацаанаас хамааруулан бүрэн болон хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр олгож, эдгээр тэтгэврийн доод хэмжээг ХХДХ-тэй уялдуулан тогтоодог. Энэ нь нийгмийн даатгалын санд бага дүнгээр тэтгэвэр төлсөн иргэдэд давуу боломж олгож байгаагаас гадна тэтгэврийн хэмжээг доод хэмжээнд хүртэл зриудаар өсгөснөөр санхүүгийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлдөг тул *тэтгэврийн доод хэмжээг ашиглахгүй байх, нийтийн тэтгэврийг бий болгох* нь тогтолцооны үндсэн үзүүлэлтийн өөрчлөлтийн нэг хэсэг болно.

*Хоёр. Ахмад настнуудад чиглэсэн хөтөлбөр, үйлчилгээг сайжруулах:*

Өндөр насны тэтгэвэрт гарах сэтгэл зүйн бэлтгэлийг хангах, тэтгэвэр тогтоох, олгох үйлчилгээнд *зөвлөгөө, мэдээллийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх* нь ахмад настанд чиглэсэн үйлчилгээний салшгүй бүрэлдэхүүн хэсэг байх учиртай.

Дундаж наслалт уртасч, хөдөлмөр эрхлэгч, даатгуулагчдад ногдох хүн ам зүйн ачаалал нэмэгдэж байгаа энэ үед хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхтэй бодлогоор дамжуулан ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих явдал чухлаар тавигдаж байна. Олон улсын туршлагаас харахад, *ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, хөдөлмөрийн зах зээл дэх ажлын байрны сонголтыг өргөжүүлэхэд ахмадын байгууллага, ажил олгогч, ТББ-ын идэвхтэй хамтын ажиллагаа, олон талт түншлэл чухал үүрэг гүйцэтгэдэг* ажээ. Иймд ахмад настны хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд холбогдох талуудын хамтын ажиллагааг хангах нь чухал болно. Мөн ахмад настнуудын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих эдийн засаг, эрх зүй, нийгэм, сэтгэл зүйн хөшүүргийг өөрийн улсын онцлогт нийцүүлэн бүрдүүлэх хэрэгцээ байна.



Төрийн тэтгэврийн үйлчилгээ нь дангаараа амьжиргаанд хүрэлцэх хэмжээтэй байж чадахгүй тул ахмад настанд нэмэлт орлогыг бүрдүүлэхэд чиглэсэн *арилжааны даатгалын үйл ажиллагааг өргөжүүлэх* үйл ажиллагаа чухлаар тавигдаж байна. Энэ нь олон давхаргат тэтгэврийн тогтолцоотой мөн уялдана.

Гадаадын улс орнуудад санхүүжилт, давхарга, зорилтот бүлгээс хамаарсан ялгаатай тэтгэврийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, *тэтгэврийн нэр төрөл, хамрах хүрээг өргөжүүлэх* замаар ахмад настны орлогын баталгааг хангаж, амьжиргааны хэвийн нөхцөлийг бүрдүүлж буй сайн туршлага байна. Тухайлбал, Азийн ихэнх улсад төрийн албан хаагчдад зориулсан тэтгэврийн даатгалын тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлж нийгмийн дунд давхрааг өргөжүүлэхэд онцгой анхаардаг ажээ.

Онолын хувьд нийгмийн халамжийн цар хүрээ өргөн байхын хэрээр даатгалд хамрагдалт буурах талтай. Иймд *нийгмийн халамжийн үйлчилгээний нэр төрлийг оновчилж, хамрах хүрээ, үр өгөөжийг дээшлүүлэх, халамжаас хөдөлмөрт зарчмыг хэрэгжүүлэх* нь ахмад настны нийгмийн хамгаалалд нэн чухал үйл ажиллагааны нэг болно.

*Гурав. Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд суурь шинжтэй өөрчлөлт хийх:*

*Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тогтолцоог боловсронгуй болгох, хөрөнгийн менежментийг сайжруулахад чиглэсэн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх* нь хуваарилалтын тогтолцооноос хагас хуримтлалын тогтолцоонд шилжих угтвар нөхцөлийн нэг юм. Үүнтэй уялдан тэтгэврийн даатгалын *сангийн эрсдлийн болон нөөцийн сан бүрдүүлэхэд* онцгой анхаарал хандуулах шаардлага тавигдаж байна.

Цаашид цалинд суурилсан, хуваарилалтын тогтолцооноос шимтгэлд суурилсан, хуримтлалын тогтолцоонд шилжих нь нэг талаас, хүн ам зүйн насны бүтэцтэй холбоотой гарч буй *амин чухал шаардлага*; нөгөө талаас, тэтгэврийн тогтолцооны тэгш, шударга; тогтвортой; хүрэлцээтэй байдлыг дэмжих *суурь хүчин зүйл* болохыг бусад улсын туршлага болон энэ судалгааны дүн харуулж байна. Тэтгэврийн *олон давхаргат тогтолцоог нэвтрүүлэхэд чиглэсэн тооцоо судалгааг өргөжүүлэх, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх* нь тэтгэврийн тогтолцооны суурь өөрчлөлтөд хамаарна.

Эцэст нь тэмдэглэхэд, тэтгэврийн тогтолцооны шинэчлэлийн бодлого нь нийгмийн даатгалын салбар, байгууллагын менежмент, хамтын ажиллагаа, хүний нөөцийг хөгжүүлэхэд чиглэсэн *төрийн албаны шинэчлэлийн бодлогоос* гадна ажилгүйдлийг бууруулах; нийгмийн халамжийн үр нөлөөг дээшлүүлэх; татварын хувь хэмжээг оновчлох; эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих; санхүүгийн зах зээлийг хөгжүүлэх зэрэг *нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн бодлоготой харилцан уялдаатай* хэрэгжиж, үр дүнд хүрч байна.



Иймд өндөр насны тэтгэврийн тогтолцооны тогтвортой; тэгш, шударга, хүрэлцээтэй байх гэсэн наад захын шалгуурыг хангаж, ахмад настнуудын нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлэхэд төрийн зөв бодлогоос гадна эерэг үр нөлөөтэй, улс төрөөс ангид шийдвэр; хүртээмжтэй, тогтвортой эдийн засгийн өсөлт; харилцан бие биеэ дэмжсэн салбаруудын үйл ажиллагаа, түншлэл чухал юм.

## ЭХ СУРВАЛЖ

### Монгол эх сурвалж

Ажилласан жил, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг нөхөн тооцох тухай хууль. (2012).

Бумдэлгэр, Х. (2013). Тэтгэвэр тогтоолгох насыг оновчтой болгох эдийн засгийн зарим асуудал. ХАА-н Шинжлэх ухаан сэтгүүл. 10 (01).

Бадарч, Д., Мөнххүж, Б. (2014). Системийн сэтгэлгээ. ШУТИС Улаанбаатар.

Баатар, Ч. (2012). Нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хэрэгжүүлэх нь. Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд, 11.

Геронтологийн төв. (2009). Ахмад настны эрүүл мэнд, нийгмийн байдлын судалгаа. Улаанбаатар.

Дагвадорж, Ч. (2004). Нийгмийн хамгаалал: Онол, арга зүй, туршлага, харьцуулалт. Улаанбаатар.

Дагвадорж, Ч. (2012). Даатгалын эдийн засаг ба нийгмийн даатгалын тогтолцоо. Улаанбаатар.

Даатгалын нэр томъёоны тайлбар толь. (2012). 24.

Дашдондог, Ц. (2017). Монгол улсын нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, хэтийн төлөв. Улаанбаатар.

Дэлхийн банк. (2012). Тэтгэврийн шинэчлэлийн үндсэн ойлголтууд цуврал. Тэтгэврийн тогтолцооны тухай үндсэн үзэл баримтлалууд.

Дэлхийн банк. (2018). Монгол Улсын тэтгэврийн шинэчлэлийн асуудлаар. Марк Дорфман, Тэтгэврийн багийн танилцуулга. Улаанбаатар.

Дэлхийн банк. (n.d.). Тэтгэврийн шинэчлэлийн үндсэн ойлголтууд цуврал. Тэтгэврийн тогтолцооны тухай үндсэн үзэл баримтлалууд.

Дэлхийн банк, Хүн ам хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам. (2015). Монгол улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн үр шимийг хүртэгчдийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Улаанбаатар.

Дэлхийн Банк.Өмнөд Ази Номхон далайн бүс Хүний хөгжлийн алба. (2012 оны 1 дүгээр сарын 20). Монгол улс: Тэтгэврийн бодлогын шинэчлэлийн хувилбарууд.

Ито Цүнэто. (2019). Японы тэтгэврийн тогтолцоог харгалзан Монгол орны тэтгэврийн тогтолцооны хэтийн төлөв байдлыг таамаглах нь. ЖАЙКА, "Монгол орны тэтгэврийн тогтолцоо" хэлэлцүүлэг. Улаанбаатар.

Нарантулга, Б. (2017). Хөдөлмөр эрхлэлт дэх жендэрийн дүн шинжилгээ. Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд сэтгүүл.

Нарантулга, Б. (2018). Монгол хүний хөдөлмөрийн үнэлэмж: Цалин хөлсний түвшин, хүрэлцээт байдалд хийсэн шинжилгээ өгүүлэл. Улаанбаатар: Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд сэтгүүл, Дугаар 20.

Нарантунгалаг, Б. (2017). Япон, БНСУ-ын ахмад настны хөдөлмөр эрхлэлтийг зохицуулах бодлогыг харьцуулах нь. Монголын хүн амын сэтгүүл, Дугаар 27.

Малчинд тэтгэвэр тогтооход баримтлах журам. (Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралт).

Мөнхзул, Л., Батжаргал, Б ба бусад. (2017). Нийгмийн хамгааллын нэр томъёоны Монгол-Англи тайлбар толь. Улаанбаатар: ХНХЯ.

Монгол улсын нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын тушаал. (2004 оны 5 дугаар сарын 3-ны өдөр). Тэтгэврийг хөнгөлттэй тогтоох газрын дор болон хөдөлмөрийн хортой, халуун, хүнд нөхцөлд хамаарах ажил, мэргэжлийн жагсаалтыг шинэчлэн батлах тухай.

МУ-ын Засгийн газар, НҮБ. (2015). Монгол улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тодорхойлолт, зардал. Улаанбаатар.

МҮОНРТ. (2019, 4 21). “Хөгжлийн замаар” баримтат нэвтрүүлэг. Улаанбаатар.

НДЕГ, (2017). Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл. 83-89.

НДҮЗ, (2017). Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөлийн 2017 оны үйл ажиллагааны тайлан.

НДҮЗ, (2017). Үйл ажиллагааны тайлан . Улаанбаатар.

Нейл Смелзер. (2017). Социологи. Улаанбаатар: Орчуулга, ШУА-ийн Философийн хүрээлэн.

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль. (1994).

Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулиудыг хэрэглэх журам. (1997 оны 1 дүгээр сарын 16).

Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай хууль. (1994).

Нийгмийн даатгалын тухай хууль, 21 дүгээр зүйл. (n.d.).

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж олгох журам. (2011 оны 10 сарын 27).

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж олгох журам. (Засгийн газрын 2012 оны 185 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт).

Нийгмийн хамгааллын нэр томъёоны монгол, англи тайлбар толь. (n.d.). Retrieved from <http://www.mlsp.gov.mn/sp-dictionary/>

Нийслэлийн хөдөлмөр эрхлэлтийн газар. (2017). Хөдөлмөр эрхлэлтийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт. Улаанбаатар.

НХХЯ, Н.-ы. Х. (2008). Хүн амын насжилт ба хөгжлийн асуудлууд. Үндэсний

форум. Улаанбаатар.

НХХЯ, НҮБХАС. (2010). Ахмад насанд орлогын баталгаат байдлыг хангах нь: Монгол улсын ахмад настнуудын үзэл бодол. Улаанбаатар.

Ньюперт, Р нар. (2012). Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, нийгмийн бодлого дахь хүн ам зүйн өөрчлөлтийн нөлөөлөл. Улаанбаатар.

Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага. (2016). Монгол улс. Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тогтолцооны шинэчлэл болон малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд зориулсан тэтгэврийн шинэ хөтөлбөрийн санхүүгийн үнэлгээ. Улаанбаатар

Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох насыг тодорхойлоход баримтлах журам . (Засгийн газрын 2018 оны 71 дүгээр тогтоолын 2 дугаар хавсралт ).

Петринг, А. (2009). Нийгмийн баримжаат төр ба нийгмийн ардчилал. Нийгмийн ардчиллын сурах бичиг 3-р дэвтэр. Улаанбаатар.

Ньюперт, Р. нар. (2012). Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, нийгмийн бодлого дахь хүн ам зүйн өөрчлөлтийн нөлөөлөл. Улаанбаатар.

Эрдэнэ, С. (2013). Нийгмийн даатгалын тогтолцоо: Шинэчлэл, чиг хандлага. Удирдахуйн ухааны доктор (Ph.D)-ын зэрэг горилсон бүтээл. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Намжим, Т. (2004). Монгол улсын эдийн засаг: Эт, эдүгээ, чинагш, Боть-3. Улаанбаатар.

Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого. (2015 оны 06 дугаар сарын 11).

Тунгалаг, Н., Оюунцэцэг, Л. (2015). Монгол Улсын тэтгэврийн даатгалын сангийн бүрдэлт хуваарилалтын тулгамдсан асуудал. Улаанбаатар.

Түмэннаст, Г. (2017). Нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцоонд хийсэн социологийн шинжилгээ. Социологийн шинжлэх ухаанаар Доктор (Ph.D)-ын зэрэг горилсон бүтээл. Улаанбаатар: МУИС, Шинжлэх ухааны сургуулийн нийгмийн ухааны салбар.

Түмэннаст, Г. (2009). Нийгмийн ажлын түүх: Жам ёсны тусламжаас нийгмийн хамгаалалт ертөнц өөд (Үзэл санаа ба туршлага). Улаанбаатар.

Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль . (1999 оны 6 дугаар сарын 10).

Тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход шаардагдах баримт бичгийг бүрдүүлэх, хянах журам. (2010 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдрийн 163 тоот тушаалын нэгдүгээр хавсралт).

Тэтгэмжийн доод хэмжээг тогтоох тухай хууль. (2002 оны 11 дүгээр сарын 21 ).

Удирдлагын академи, (2011). Төрийн зарим чиг үүргийг төрийн бус

байгууллага, хувийн хэвшилд шилжүүлэх нь. Судалгааны тайлан. Ред. Д.Цэрэндорж. 2011, 10 дахь тал. (Д.Цэрэндорж, Ed.)

Удирдлагын академи. (2006). Хүн ам, хөгжил, жендэр. Улаанбаатар.

Удирдлагын академи. (2017). Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Улаанбаатар хотын өрхийн судалгаа. Улаанбаатар.

Удирдлагын академи. (2018). Нийгмийн дунд давхрааны төлөв байдал: Аймаг, сумын суурин өрхийн судалгаа. Улаанбаатар.

Уранцэцэг, Б. (2005). “Нийгмийн даатгалын эрх зүй” хичээлийн унших материалын эмхэтгэл. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.

Үүрцайх, Б. (2018). Нийгмийн даатгалын тогтолцоо: Асуудал-туршлага-Шинэчлэл. Улаанбаатар.

Үндэсний статистикийн хороо, (2018). Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.

Үндэсний статистикийн хороо, (2018). Ахмад настнуудын нийгэм, эдийн засгийн зарим үзүүлэлтийн судалгаа. Улаанбаатар.

Үндэсний статистикийн хороо, (2017). Хүн амын 2015-2045 оны шинэчлэлийн хэтийн тооцоо. Улаанбаатар.

Үндэсний статистикийн хороо, (2017). Хүн амын өсөлт, өөрчлөлт, хандлага.

Үндэсний статистикийн хороо, (2018). Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2017. Улаанбаатар.

ХАХНХЯ, Дэлхийн банк. (2015). Монгол улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд: Үр шим хүртэгчдийн байдалд хийсэн шинжилгээ. Улаанбаатар.

ХНХЯ. (2016). Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалал: 200 хоногийн ажлын тайлан, төлөвлөгөөт ажил. Улаанбаатар.

ХНХЯ, ЭМНДЕГ. (2017). Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл. Улаанбаата: Азийн хөгжлийн банк, ЖАЙКА.

Хүний хөгжил сургалт, судалгааны төв ТББ. (2015). Ахмад эмэгтэйчүүдийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох судалгааны тайлан. Улаанбаатар: ХАХНХЯ, НҮБХАС.

ХХҮЕГ, Х. э. (2018). Хөдөлмөрийн зах зээлийн 2018 оны 12 сарын танилцуулга. Улаанбаатар.

Хэлний бодлогын Үндэсний зөвлөл. (2018). Монгол хэлний зөв бичих дүрмийн журамласан толь.

ХЭҮК. (2016). Монгол Улс дахь хүний эрх, эрх чөлөөний байдлын талаарх 15 дахь илтгэл. Улаанбаатар.

Цэргийн алба хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль. (1994 ).

Цэвэл, Я. (2013). Монгол хэлний тайлбар толь. Нэмж засварласан хоёр дахь хэвлэл. Улаанбаатар.

Энх-Амгалан, Л. (2014). Хийсвэр хуримтлалын систем, түүний эерэг, сөрөг тал. Төрийн захиргаа сэтгүүл №01/30.

### **Гадаад эх сурвалж**

ADB. (2012). Developing Asia's pension systems and old-age income support (Vol. 358). (D. G. Park, Ed.)

Arber, S. and J. Ginn. (1995). Connecting gender & ageing. A sociological approach. Open University Press, Buckingham.

Asian Development Bank. (2011). South Asia Pension Forum: Fostering inclusive and sustainable pension systems in the region. (C. K. Bhardwaj, Ed.)

Aspalter, C. (2009). Pension coverage and demographic ageing Securing the future for old age in the Asia and Pacific region: Short-term and historical challenges. Regional Social Security Forum for Asia and the Pacific.

Boccassini, M. L. (2015). Exploring Global Pension Trends and Asia's Challenges. Asian Investor Net.

Bytheway, B. (1995). Ageism. Open University Press, Buckingham.

Committee on Social security. (1983). Financing problems of the social security system. NY: US congress house.

Christian Aspalter. (2009). Pension coverage and demographic ageing Securing the future for old age in the Asia and Pacific region: Short-term and historical challenges. Regional Social Security Forum for Asia and the Pacific.

Department of Economics and Social Affairs. UN. (2017). World population aging .

Edward Whitehouse. (2014). Earnings related scheme: Design, experience and options. Washington DC, USA: World bank.

EU. (1996). Dictionary of social protection terms. TESIS program.

EUROCONTROL. (2018). 2018 study on ANSPs pension schemes and their cost.

European Commission. (2018). Pension adequacy report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU. Volume 1 .

Gabrielle Kohler. (2014). Rights-based developmental welfare states and the Asian experience. Social policy and development in Asian countries forum. Ulaanbaatar: Friedrich Ebert Stiftung.

Gillion, C.; Bailey, C.; Latulippe, D. (eds). (2000). Social security pensions: Development and reform. Geneva: International Labour Office.

Halpern, D. (2005). Social capital. UK., Cambridge: Polity press.

International Labour Organization. (2000). Social security pensions: Development and reform. (C. Gillion, 3. Turner, C. Bailey, & D. Latulippe, Eds.) Geneva.

International Monetary Fund. (1997). The insurance role of social security: Theory and Lessons for policy reform.

International pension papers 1/2016. (2016). 2016 Pension Sustainability Index.

JICA. (2005). Facing up to the problem of the population aging in developing countries: New perspectives for cooperation. Tokyo.

Kaufmann F.X. (2000). Towards a theory of the welfare state . European review.

Mclean L. (1996). The concise oxford dictionary of politics. Oxford: Oxford university press.

Monash university. Australian Center for Financial Studies. (2018). Melbourne Mercer Global Pension Index.

OECD. (2005). Society at Glance 2005 OECD Social indicators: OECD social indicators.

OECD. (2009). Pensions in Asia/Pacific: Ageing Asia must face its pension problems.

OECD. (2013). Pensions at a glance 2013. OECD and G20 indicators.

OECD. (2017). Pensions at a Glance 2017. OECD and G20 indicators.

Piggott, J. (2007). World Bank & Independent Evaluation Group Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance. Background Paper. Regional Summary: Asia.

Robert Holzman & Ian W. Mac Arthur. (2009). Pension systems in East Asia and The Pacific: Challenges and opportunities. SP discussion paper No.0014 23088. The World Bank.

Robert Holzman. Ian W. Mac Arthur. The World Bank. Social protection, labor markets, pensions, social assistance. (2009). SP discussion paper No.0014 23088. Pension systems in East Asia and The Pacific: Challenges and opportunities .

Roberta Melis. Alessandro Tradda. (April 2018). Public pension system sustainability. Retrieved from Researchgate.net

Saegert, S., Thompson, J. P., & Warren, M. R. (2001). Social capital and poor communities . New York: Russell Sage Foundation.

Sundeeep K Raichury. ( 2008 ). Analytical review of the pension system in Kenya.

Tommy Bengtsson, Kirk Scott. (2010). Population aging and future of the welfare state: The example of Sweden.

Tony Fitzpatrick. (2001). Welfare theory.

UN Economic and Social affairs. (2015). World population ageing 2015. NY.



Wilensky H.I. (2002). Rich democracies, political economy, public policy and performance. University of California press.

World Bank. (2008). The World Bank pension conceptual framework (English). World Bank pension reform primer series. World Bank). . Washington, DC.

World Bank. (2014). Retrieved from Policy options. Mongolian policy option for pension reform: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11872>).

World Economic Forum. White paper. (2015). Case studies in retirement system reform

Retrieved from <http://www.mlsp.gov.mn/sp-dictionary/>.(n.d.).

<http://www.mlsp.gov.mn/sp-dictionary/>. (n.d.).

## Хавсралт 1. Иргэдтэй хийсэн ярилцлагын чиглүүлэх асуулт

### Ярилцлагад оролцогчийн талаарх мэдээлэл

1. Нас:
  2. Хүйс:
  3. Өрхийн ам бүлийн тоо, хамт амьдардаг гишүүд:
  4. Амьдарч буй байршил, сууцны төрөл:
- 

1) *Танай өрхийн орлогын гол эх үүсвэр юу вэ?*

1. Өндөр насны тэтгэвэр
2. Цалин
3. Өрхийн бизнесийн орлого
4. Үр хүүхдүүдийн дэмжлэг
5. Бусад

Өрхийн орлогод өндөр насны тэтгэвэр ямар хувь нэмэр үзүүлдэг вэ?

2) *Танд тэтгэврээс өөр нэмэлт орлого бүрдүүлэх боломж бий юу?*

1. Тийм
2. Үгүй

Ямар боломж, сорилт байна вэ?

3) *Өрхийн амьдралд санхүүгийн дэмжлэг, туслалцаа үзүүлдэг хүмүүс байдаг уу?*

1. Хүүхдүүд
2. Төрсөн ах/эгч/дүү
3. Хамаатан садан
4. Ажлын газрынхан
5. Төрийн бус байгууллага
6. Шашны байгууллага
7. Бусад

Эдгээр хүмүүс ямар байдлаар дэмжлэг үзүүлдэг вэ?

4) Тэтгэврээ гол төлөв юунд зарцуулдаг вэ?

1. Хоол хүнс
2. Хувцас
3. Орон сууц, ахуйн хэрэглээ
4. Эм тариа
5. Зээлийн төлбөр
6. Бусад

5) Таны тэтгэвэр баяр ёслолоос бусад үед амьдралд тань хэр хүрэлцдэг вэ?

1. Хангалттай хүрэлцдэг
2. Боломжийн хэмжээнд хүрэлцдэг
3. Дунд зэрэг хүрэлцдэг
4. Хүрэлцээ багатай байдаг

6) Та тэтгэврийн зээл авч байсан уу?

1. Тийм
2. Үгүй

Тийм бол ямар зориулалтаар авсан бэ?

7) Та тэтгэврээ сар бүр тогтмол хугацаанд авч чаддаг уу? Үгүй бол ямар шалтгааны улмаас авч чадаагүй вэ?

1. Тийм
2. Үгүй

8) Таны бодлоор тэтгэврийн насны иргэдийн амьжиргааны түвшин ямар байна вэ?

1. Дундаас дээгүүр
2. Дунд
3. Дундаас доогуур
4. Ядуу

Яагаад тухайн түвшинд байна гэж үзэж байна вэ?

9) Танд өндөр насны тэтгэвэртэй холбоотой нэмж хэлэх санал байна уу? Тэтгэврийн тогтолцоог боловсронгуй болгохын тулд ямар үйл ажиллагааг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай вэ?

## Хавсралт 2. Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын чиглүүлэх асуулт

### Ярилцлагад оролцогчийн талаарх мэдээлэл

1. Нас:
  2. Хүйс:
  3. Байгууллага, албан тушаал:
  4. Тухайн албан тушаалд ажиллаж буй хугацаа:
- 
- 1) Таны бодлоор тэтгэврийн хэмжээг тогтоож буй аргачлал хэр бодитой вэ?
  - 2) Тэтгэврийн ялгавартай байдлын талаарх Таны байр суурь ямар байна вэ? Ялгавартай байдлыг багасгахын тулд нэн түрүүнд ямар ажил хийх вэ?
  - 3) Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын талаар Та юу хэлэх вэ?
  - 4) Та тэтгэврийн даатгалын сангийн эрсдэл даах чадварыг хэрхэн үнэлж байна вэ?
  - 5) Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог хүрэлцээт байдал, тэгш шударга байдал, тогтвортой байдал гэсэн үзүүлэлтээр үнэлбэл аль нь илүү хангалтгүй түвшинд байна вэ? Яагаад?
  - 6) Таны бодлоор өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоонд тулгамдаж буй ямар сорилт, бэрхшээл байна вэ? Түүнийг хэрхэн шийдэх боломжтой вэ?
  - 7) Тэтгэврийн тогтолцоо нь цэгцэрсэн улс орны туршлагын талаарх мэдээлэл байвал хуваалцана уу?
  - 8) Танд Монгол улсын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоотой холбоотой нэмж хэлэх санал байна уу? Тэтгэврийн тогтолцоог улам боловсронгуй болгохын тулд ямар үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай вэ?

### **Хавсралт 3. Нийгмийн даатгалын удирдлагын үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын үндсэн чиг үүрэг**

Нийгмийн даатгалын удирдлагын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхийн тулд удирдлагад оролцогч талууд дараах үндсэн үүргийг гүйцэтгэнэ.

Улсын Их Хурал:

- Нийгмийн даатгалын сангийн жил бүрийн төсөв хэлэлцэж батлах,
- Хуримтлалын сангаас Засгийн газрын бонд, Монголбанкны үнэт цаас худалдан авах хөрөнгийн хэмжээг батлах,
- Нийгмийн даатгалын сангийн зарцуулалтын тайланд хийсэн аудитын дүгнэлтийг хэлэлцэх, олон нийтэд мэдээлэх,
- Засгийн газар, даатгуулагч, ажил олгогчийг тэнцүү тоогоор төлөөлсөн орон тооны бус гишүүдээс бүрдсэн Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл байгуулж ажиллуулах.

Засгийн газар:

- Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн төслийг УИХ-д өргөн мэдүүлэх,
- Ялгавартайгаар шимтгэл төлөх ажил олгогчийн жагсаалт, шимтгэлийн хувь хэмжээг тогтоох,
- Хөдөлмөрийн хүнд нөхцөлд хамаарах ажил мэргэжлийн жагсаалтыг тогтоох,
- Даатгуулагчийн шимтгэл төлөх орлогын дээд хэмжээг даатгалын хэлбэр тус бүрээр жил бүр ялгавартай тогтоох,
- Гомдлын шаардлагын зөвлөлийн дүрмийг батлах,
- Эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах комиссын дүрмийг батлах.

Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөл:

- Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн төслийг боловсруулах,
- Нийгмийн даатгалын сангийн тайланг хянан хэлэлцэх,
- Ялгавартайгаар шимтгэл төлөх ажил олгогчийн жагсаалт, шимтгэлийн хувь хэмжээ болон хөдөлмөрийн хүнд нөхцөлд хамаарах ажил мэргэжлийн жагсаалтын санал боловсруулах,
- Хөдөлмөрийн гэрээгээр гадаад улсад ажиллаж байгаа Монгол Улсын иргэний төлөх нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээг тогтоох.

Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар:

- Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн төслийг эцэслэж, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх,
- Нийгмийн даатгалын сан тус бүрийн нэгдсэн тайлан гаргаж, санал дүгнэлтийн хамт Үндэсний зөвлөлд оруулах,
- Орон нутгийн байгууллагыг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах,



- Даатгуулагчийн өргөдөл, хуульд заасан бусад баримт бичгийг үндэслэн тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр олгох тухай шийдвэр гаргах,
- Нийгмийн даатгалын сан тус бүрийн орлого, зарлагын байдалд хяналт тавих, тайлан тэнцэл гаргах, Үндэсний зөвлөлд тайлагнах.

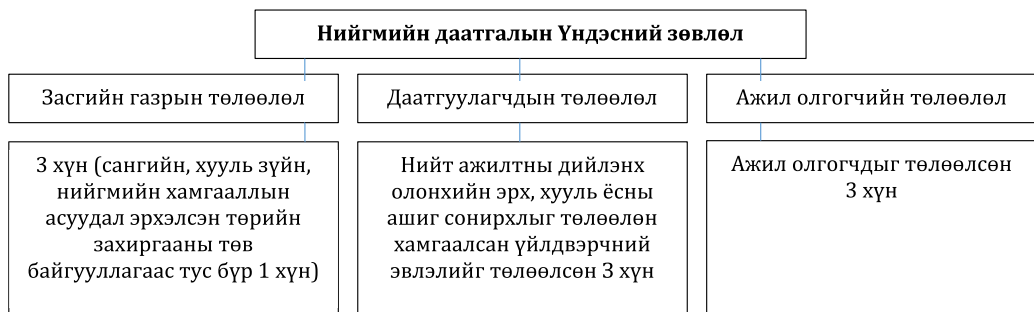
Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Нийгмийн даатгалын байгууллага:

- Нийгмийн даатгалын сан тус бүрийн орлого, зарлагын тайлан гаргаж, хуулийн хугацаанд тайлагнах,
- Шимтгэлийн хэмжээг ажил олгогч, даатгуулагч тус бүрээр бүртгэх.
- Гомдлын шаардлагын зөвлөл:
- Ажил олгогч, даатгуулагч, нийгмийн даатгалын байгууллагын хооронд гарсан саналын зөрөөг хянан шийдвэрлэх.

Эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлах комисс:

- Осол, өвчний улмаас даатгуулагчийн хөдөлмөрийн чадвар алдалт, хувь хэмжээ, хугацааг тогтоох зэрэг болно.

Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, эрх



#### Хавсралт 4. Өндөр насны тэтгэвэр тогтоох аргачлал

Тэтгэврийн даатгалын сангаас олгох өндөр насны тэтгэврийг даатгуулагчийн сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 45 хувиар бодож тогтооно. Хэрэв тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 20 жилээс илүү төлсөн тохиолдолд илүү төлсөн жил тутамд өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгосон сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 1,5 хувиар бодож нэмэгдэл олгоно. Жишээлбэл, Даатгуулагч “Э” эрэгтэй, 60 настай, тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 32 жил төлсөн, сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, орлого нь 60 000 төгрөг бол түүний өндөр насны тэтгэвэр дараах аргаар бодогдоно.

1. 20 жил шимтгэл төлсөн хугацаанд ногдох тэтгэвэр нь  $60\ 000 \times 45\% = 27\ 000$  төгрөг
2. 20 жилээс илүү ажилласан 12 жил /32-20/-д ногдох тэтгэвэр нь  $60\ 000 \times 12\ \text{жил} \times 1,5\% = 10\ 800$  төгрөг
3. Даатгуулагчийн сард авах өндөр насны тэтгэвэр нь  $27\ 000 + 10\ 800 = 37\ 800$  төгрөг болно. Харин тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг 10-20 жил төлсөн 60 нас хүрсэн эрэгтэй, 55 нас хүрсэн эмэгтэй даатгуулагч шимтгэл төлсөн нийт хугацаандаа ногдох өндөр насны тэтгэврийг хувь тэнцүүлэн тогтоолгон авч болно.

Даатгуулагч аль онуудын дунджаар тэтгэвэр тогтоолгохоосоо хамааран цалингийн итгэлцүүр ашиглах тохиолдол бий. Жишээ нь, 2001-2005 оны цалинг сонгож, тэтгэврээ тогтоолгохоор бол мөн хугацаанд авч байсан цалинг харгалзан 3.01-5.00-аар үржүүлж, тэтгэвэр тооцох дундаж цалинг гаргана. Учир нь одоогоор Засгийн газрын 2014 оны 15 дугаар тогтоолоор баталсан цалингийн итгэлцүүрийг ашиглаж, өнгөрсөн хугацааны цалингийн үнэ цэнийг өнөөдрийн цалинтай адил болгож байна.

#### Хавсралт 5. Тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого, зарлага, зөрүү (сая төгрөгөөр)

Он	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Орлого</b>	112,467.6	124,565.4	174,112.1	241,602.4	314,353.5	330,394.1	462,795.1	532,823.6
<b>Зарлага</b>	106,602.3	121,048.1	158,840.3	246,793.8	356,102.8	346,696.9	371,374.4	452,982.3
<b>Зөрүү</b>	5,865.3	3,517.3	15,271.8	-5,191.4	-41,749.3	-16,302.8	91,420.7	79,841.3
<b>Он</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	
<b>Орлого</b>	491,924.4	635,012.	704,409.	718,716.6	767,532.6	880,311.6	1,139,432.9	
<b>Зарлага</b>	732,242.2	821,709.4	998,536.4	1,210,787.2	1,330,959.4	1,416,713.1	1,619,326.6	
<b>Зөрүү</b>	-240,317.8	-186,697.4	-294,127.4	-492,070.6	-563,426.8	-536,401.5	-479,893.7	

## Хавсралт 6. Нийгмийн даатгалд хамрагдалт ба хөдөлмөр эрхлэлтийн зарим үзүүлэлт, мянгаар, 2008-2018 оноор

Үзүүлэлт	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Албан журмаар даатгуулагч	550.0	557.3	594.3	675.6	761.9	830.2	832.9	799.8	799.5	836.5	782.2
Сайн дураар даатгуулагч	49.4	51.7	63.7	81.6	101.3	148.1	185.7	189.2	228.5	199.1	169.7
Нийт даатгуулагч	599.4	609.0	658.0	757.2	863.2	978.3	1018.6	989.0	1028.0	1035.6	951.9
Ажиллах хүч	1071.6	1137.9	1147.1	1124.7	1151.1	1198.3	1206.6	1243.9	1275.7	1357.4	1358.6
Ажиллагчид	1041.8	1006.3	1033.7	1037.7	1056.4	1103.6	1110.7	1151.2	1147.8	1238.3	1253.0
Даатгалд хамрагдаагүй ажиллагчид	442.3	397.3	375.7	280.5	193.2	125.3	92.1	162.2	119.8	202.7	301.1
Ажил эрхэлдэггүй учир даатгалд хамрагдаагүй иргэд	29.8	131.6	113.4	87.0	94.7	94.7	95.9	92.7	127.8	119.1	105.6

## Хавсралт 7. 1995 оноос өмнөх болон хойшхи бүрэн тэтгэврийн хэмжээ

1995 оноос өмнөх өндөр насны дундаж тэтгэвэр /2016 оны байдлаар, хэмжээ, хүйс, бүрэн тэтгэвэр/

Тэтгэврийн хэмжээ /төг./	Эрэгтэй			Эмэгтэй			Нийт		
	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./
251000 хүртэл	1,682	251,000	5,411,08	19,673	251,000	60,307,02	21,555	251,000	65,718,10
251001-300000	1,734	269,300	5,838,22	19,033	269,700	60,838,61	20,767	269,670	66,676,83
300001-400000	1,810	349,020	7,925,10	6,979	341,480	28,482,02	8,789	343,030	36,407,12
400001-500000	1,539	447,860	8,604,77	1,867	437,680	9,788,97	3,406	442,280	18,393,74
500001-600000	842	543,050	5,691,34	339	536,530	2,183,48	1,181	541,180	7,874,81
600001-700000	387	641,700	3,095,05	70	642,980	556,23	457	641,900	3,651,28
700001-800000	124	740,100	1,197,83	17	734,710	146,67	141	739,450	1,344,50
800001 дээш	66	892,190	726,38	9	890,240	103,31	75	891,960	829,69
Дүн	8,184	374,680	38,489,77	47,987	281,720	162,406,31	56,171	295,260	200,896,08

1995 оноос хойшх өндөр насны дундаж тэтгэвэр /2016 оны байдлаар, хэмжээ, хүйс, бүрэн тэтгэвэр/

Тэтгэврийн хэмжээ /төг./	Эрэгтэй			Эмэгтэй			Нийт		
	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./	Хүний тоо	Дундаж тэтгэвэр /төг./	Зарцуулсан хөрөнгө / сая төг./
251000 хүртэл	21,745	251,000	59,111,69	55,361	251,000	153,567,55	77,106	251,000	212,679,24
251001-300000	12,713	272,660	40,309,59	38,582	270,280	120,729,62	51,295	270,870	161,039,21
300001-400000	11,227	347,230	45,180,46	18,550	343,710	73,392,37	29,877	345,030	118,572,82
400001-500000	8,039	446,480	41,846,23	9,579	444,730	47,622,72	17,618	445,530	89,468,96
500001-600000	5,275	545,540	33,322,93	4,605	543,960	26,802,69	9,880	544,810	60,125,62
600001-700000	3,115	645,990	22,999,49	2,350	645,650	15,900,71	5,465	645,850	38,900,20
700001-800000	1,751	745,980	14,737,16	1,239	745,160	9,456,43	2,990	745,640	24,193,60
800001 дээш	2,331	954,140	22,229,27	1,446	919,760	12,022,60	3,777	940,980	34,251,86
Дүн	66,196	375,130	279,736,83	131,812	313,090	459,494,69	198,01	333,830	739,213,52



### Хавсралт 8. Цалингийн итгэлцүүрийн өөрчлөлт

№	Он	ЗГ-ын тогтоол	Итгэлцүүрийн хэмжээ	Онцлог
1	1997	73-р тогтоол	1991 он-13.7, 1992 он-5.8, 1993 он-1.9, 1994 он-1.5, 1995 он-1.0	1995 оноос хойш тэтгэвэр тогтоолгосон болон тогтоолгох иргэдийн тэтгэврийг баримтлах үнэ тариф, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлт, тэтгэвэр бодох цалин, хөдөлмөрийн хөлсний хоорондын зохистой харьцааг тооцсон.
2	1999	157-р тогтоол	1990 он-60.0, 1991 он-30.0, 1992 он-3.3, 1994 он-2.5, 1995 он-1.6, 1996 он-1.4, 1997 он-1.2, 1998 он-1.1, 1999 он-1.0	Авч байсан тэтгэврийг бууруулахгүй байх зарчим барьж, 234,3 мянган хүн хамрагдсан.
3	2005	22-р тогтоол	1990 он-100.0, 1991 он-50.0, 1992 он-19.2, 1993 он-5.8, 1994 он-4.2, 1995 он-2.5, 1996 он-2.0, 1997 он-1.5, 1998 он-1.3, 1999 он-1.1, 2000 он-1.07, 2001 он-1.05, 2002 он-1.03, 2003 он-1.0	Итгэлцүүрээр шинэчлэн тооцсон боловч 7.5 хувиар нэмэгдээгүй болон түүнээс бага нэмэгдсэн тэтгэврийг 7.5 хувиар нэмэгдүүлж, нийт 282,6 мянган хүн хамрагдсан.
4	2007	109-р тогтоол	1990 он-200.0, 1991 он-100.0, 1992 он-50.0, 1993 он-24.0, 1994 он-12.6, 1995 он-10.06, 1996 он-4.60, 1997 он-3.83, 1998 он-3.54, 1999 он-3.22, 2000 он-2.06, 2001 он-1.74, 2002 он-1.51, 2003 он-1.51, 2004 он-1.51, 2005 он-1.28, 2006 он-1.20, 2007 он-1.0, 2008 он-1.08	Нийт 290,0 мянган хүн хамрагдсан.
5	2012	153-р тогтоол	1990-649.0, 1991-325.0, 1992-159.0, 1993-76.0, 1994-46.0, 1995-14.11, 1996-9.33, 1997-7.27, 1998-5.45, 1999-4.81, 2000-4.29, 2001-4.07, 2002-3.79, 2003-3.39, 2004-2.99, 2005-2.74, 2006-2.28, 2007-1.71, 2008-1.21, 2009-1.13, 2010-1.0	Тэтгэврийг шинэчлэн тогтооход хэмжээ нь нэмэгдээгүй болон тэтгэврийн нэмэгдсэн хэмжээ нь 23 хувиас бага байгаа иргэдийн одоо авч байгаа тэтгэврийг 23 хувиар нэмэгдүүлэн тооцохоор болсон.
6	2014	15-р тогтоол	1990-715.0, 1991-358.0, 1992-188.0, 1993-76.0, 1994-46.0, 1995-18.1, 1996-14.3, 1997-11.3, 1998-8.70, 1999-7.60, 2000-5.80, 2001-5.0, 2002-4.4, 2003-3.82, 2004-3.29, 2005-3.01, 2006-2.51, 2007-1.88, 2008-1.33, 2009-1.24, 2010-1.1, 2011-1.0	Энэ итгэлцүүр өнөө хүртэл хэрэгжиж байгаа бөгөөд тухайн үед нийт 319.0 хүн хамрагдсан.

### Хавсралт 9. Бүрэн, хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр, ХХДХ-тэй харьцуулсан дүн, 2004-2018 оноор

Он	Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ (мянган төгрөг)	Бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ (мянган төгрөг)	Хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ (мянган төгрөг)	Бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээ, ХХДХ-ний харьцаа (хувь)	Хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээ, ХХДХ-ний харьцаа (хувь)
2008	108.0	81.0	54.0	75.0	50.0
2009	108.0	81.0	54.0	75.0	50.0
2010	108.0	105.3	70.2	97.5	65.0
2011	140.4	105.3	70.2	75.0	50.0
2012	140.4	160.3	125.2	114.2	89.2
2013	192.0	160.3	125.2	83.5	65.2
2014	192.0	207.3	172.2	108.0	89.7
2015	192.0	230.0	195.0	119.8	101.6
2016	192.0	251.0	216.0	130.7	112.5
2017	240.0	251.0	216.0	104.6	90.0
2018	320.0	280.0	243.0	87.5	75.9

Эх үүсвэр: ХНХЯ, ЭМНДЕГ, Нийгмийн даатгалын статистикийн эмхтгэл, УБ., 2017, 72 дахь тал  
ҮСХ, МУ-ын статистикийн эмхтгэл 2008, 2012, 2018, Улаанбаатар.